



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL  
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Luciene Amaral da Silva

**LIMITES E DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA  
PÚBLICA: UM ESTUDO A PARTIR DO SERTÃO ALAGOANO**

Maceió  
2015

Luciene Amaral da Silva

**LIMITES E DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA  
PÚBLICA: UM ESTUDO A PARTIR DO SERTÃO ALAGOANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação do Curso de Pós-Graduação *Stricto-Sensu*.

Orientador(a) Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos

Maceió  
2015

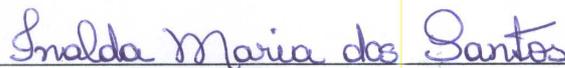
Universidade Federal de Alagoas  
Centro de Educação  
Programa de Pós-Graduação em Educação

*Limites e Desafios da Gestão Democrática na Escola Pública: Um estudo  
a partir do sertão alagoano*

**LUCIENE AMARAL DA SILVA**

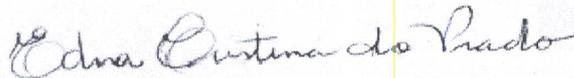
Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 04 de novembro de 2015.

Banca Examinadora:



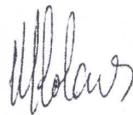
---

Dra. Inalda Maria dos Santos (PPGE/UFAL)  
(Orientadora)



---

Dra. Edna Cristina do Prado (PPGE/UFAL)  
(Examinadora Interna)



---

Dra. Maria Lilia Imbrica Sousa Colares - UFOPA  
(Examinadora Externa)

Dedico à Cecília minha doce filha que faz tudo valer à pena.

## AGRADECIMENTOS

O discurso do senso comum que chegava a nossos ouvidos no sertão de Alagoas era que não se via sertanejos ingressarem no mestrado e doutorado da UFAL por ser muito difícil, acreditar no discurso propagado durante muito tempo por vozes não identificadas, afastava cada vez mais a esperança de cursar uma pós graduação pela UFAL, mesmo assim, não nos afastava do desejo de pesquisar.

Fui aprovada graças a Deus, para quem vai meu primeiro e maior agradecimento, entrei no curso de mestrado em educação, mas não sabia como iria cursar, não via possibilidade por ter tantos obstáculos que impediam-me de fazer o mestrado, principalmente pela minha pequena Cecília, que com apenas dois anos de idade teria mais uma vez que dividir a mãe com outras atribuições. Obrigada minha Cecília por sempre me receber sorrindo quando eu voltava das aulas na UFAL Maceió, que me dizia, “você trouxe uma surpresa pra mim” e eu lhe respondia, sou eu sua surpresa meu amor e nisso ela me beijava.

Mesmo com tanta dificuldade sempre ouvia o meu esposo Vilmarck dizer “você pensava que ia ser fácil, mas lembre que é possível”, quantos momentos que precisamos um do outro e estávamos sozinhos para que eu pudesse fazer o curso. Seu apoio foi fundamental para que eu tivesse força a cada madrugada que me levantava para ir à Maceió. Muito obrigada pela sua compreensão e por cuidar de nossa Cecília na minha ausência.

Para minha alegria encontrei um sertanejo que estava entrando no doutorado, que sempre foi força para nós sertanejos, meu amigo Jailson Costa, que em pequenos passos foi nos mostrando como se caminhava, obrigada Jailson por dizer que era possível para todos nós. E com grande alegria encontrei outro sertanejo, Valci Melo. Apoiávamos um no outro para superar tantos obstáculos que a cada período surgiam em nosso caminho. Agradeço muito a você Valci Melo que aprendeu a olhar os detalhes nas paisagens do percurso Santana – Maceió, a quem lhe tenho muito apreço e gratidão por ter sido meu “co-orientador” na trajetória construída com muito esforço.

Outra pessoa especial entrou nesse caminho Isabela Macena, mais madura que sua idade, mas acadêmica e dedicada que muitos professores e alunos que conheci, mas humilde e

serena que acompanhou-me e me ajudou no percurso. Não ganhei uma companheira de curso, mas uma amiga pra vida toda, minha gratidão a ti Bela.

Para iniciar o mestrado conheci a Profa. Dra. Inalda Santos minha orientadora, que me ensinou a construir e a quem sou muito grata. Como também agradeço aos professores das disciplinas que contribuíram com a descoberta.

Só foi possível cursar o mestrado em Educação na UFAL porque as companheiras de trabalho Edilane Alencar e Laura Santos possibilitaram a realização desse projeto, em meio a distorção burocrática da legislação estadual, que incentiva formação continuada de seus servidores, mas em contrapartida burocratiza e dificulta sua efetivação, à minhas colegas de trabalho, minha gratidão.

Agradeço as professoras Edna Prado e Maria Lilia Colares pela valiosa contribuição que deram na qualificação deste trabalho e na defesa.

Agradeço às escolas que se disponibilizaram em receber a pesquisa e contribuíram para o conhecimento.

## RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo analisar quais os motivos que levaram três escolas da 6ª Coordenadoria Regional de Educação pertencente à Secretaria de Estado da Educação de Alagoas a passarem pela indicação de professores para o provimento da função de gestor escolar dentro de um processo de gestão democrática implantado na rede pública estadual de ensino desde 1999. O recorte temporal em que se baseou a pesquisa foi a eleição para gestor escolar no ano de 2013, ou seja, o último processo para eleição de gestor escolar no estado de Alagoas. A dissertação faz um levantamento da eleição na rede estadual nesse período para perceber se o fenômeno da indicação era local, apenas nas escolas do sertão alagoano ou se tinha repercussão em nível de estado. A pesquisa buscou também através dos discursos dos sujeitos os motivos que levaram a desistência dos professores, segmento apto pela legislação, a não se candidatar à função de gestor escolar, levando as escolas a passarem pelo processo de indicação. Usou-se o método quantitativo qualitativo, com entrevistas semiestruturadas como instrumento de coleta de dados e a utilização do referencial teórico da Análise do Discurso de corrente francesa que tem como fundador Michel Pêcheux para análise e tratamento dos dados. Partindo do entendimento de que a gestão democrática é um processo de participação consciente dos sujeitos para que a democracia seja de fato exercitada em âmbito escolar, a dissertação buscou em diversos autores como Paro, (2001; 2003; 2005; 2007); Dourado, (1990; 1998); Hora, (2006); Lück, (2005; 2010); Araújo, (2007), Cruz Neto (2013; 2014), Silva Júnior (2002), Neves (2005), Bordignon e Gracindo (2006) dentre outros, contextualizar a gestão democrática dentro do processo de redemocratização do país e apontar elementos como interesses pessoais, legislação defasada, más condições de trabalho dos professores da rede estadual de educação, para compreensão do fenômeno da indicação que acontece no estado de Alagoas.

Palavras- chave: Política Educacional; Gestão Democrática; Eleição de Gestor.

## **ABSTRACT**

This thesis aims to analyze the reasons which three schools of the 6th Regional Coordination of Education belonging to the State Secretariat for Alagoas Education to spend the teachers indication for the provision of school manager function within an implanted democratic management process the state public school system since 1999. The time frame in which it based the research was the election for school manager in 2013, ie the last process for school manager of election in the state of Alagoas. The thesis makes a survey of election in the state system during this period to see if the phenomenon of statement was spot just in the schools of Alagoas hinterland or had repercussions at state level. The survey also sought through the subjects' discourse the motives for the withdrawal of teachers, segment fit the law, not to apply for school manager function, leading schools to go through the nomination process. It used the qualitative quantitative method with semi-structured interviews as a data collection tool and using the theoretical framework of the French current discourse analysis whose founder Pêcheux for analysis and processing of data. Based on the understanding that the democratic management is a process of conscious participation of the subjects to which democracy is actually exercised in the school environment, the dissertation sought in several authors as Paro (2001; 2003; 2005; 2007); Gold (1990; 1998); Time (1994); Lück (2005; 2010); Araújo (2007), Cruz Neto (2013; 2014), Silva Junior (2002), Neves (2005), Bordignon and Gracindo (2006) among others, contextualize the democratic management within the country's democratization process and point out elements for understanding the phenomenon of indication what.

Key words : Educational Policy; Democratic management; Manager election.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AD – Análise do Discurso  
ANDE – Associação Nacional de Educação  
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação  
ANPAE - Associação Nacional de Políticas de Administração Educacional  
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
CBE – Conferência Brasileira de Educação  
CRE – Coordenadoria Regional de Educação  
FI – Formação Ideológica  
FD – Formação Discursiva  
FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases  
PNE – Plano Nacional de Educação  
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola  
PME – Programa Mais Educação  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PPP – Projeto Político Pedagógico  
SEE – Secretaria de Estado da Educação  
UNESCO - *United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization* (Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas)

## LISTA DE QUADROS, GRÁFICOS E FIGURAS

Quadro 1. Quantitativo de indicação das escolas da rede estadual de ensino de Alagoas pertencentes a 6ª Coordenadoria Regional de Educação.....	17
Quadro 2. Sujeitos da pesquisa.....	20
Quadro 3. Mudança de paradigmas de administração para gestão.....	40
Quadro 4. Carta de Princípios da Educação: construindo a escola cidadã.....	69
Quadro 5. Quantidades de professores eleitos e indicados por CRE em 2013.....	79
Quadro 6. Transcrição das narrativas dos participantes relativas à questão sobre a concepção de democracia.....	90
Quadro 7. Percentual de respostas dos entrevistados para a pergunta sobre a existência ou não de democracia na escola.....	97
Quadro 8. Análise dos discursos dos entrevistados sobre o tema participação.....	100
Quadro 9. Análise dos discursos dos entrevistados sobre o tema participação.....	101
Quadro 10. Vozes (discursos) dos sujeitos relacionados porque não houve eleição para gestor escolar em 2013.....	113
Quadro 11. Percentual das respostas dos entrevistados.....	115

### Gráficos

Gráfico 1. Quantidades de diretores eleitos e indicados em Alagoas em 2013.....	79
Gráfico 2. Quantidade de CREs com eleição e indicação em Alagoas em 2013.....	80

### Figuras

Figura 1. Mapa dos municípios que compõem a 6ª CRE.....	19
---	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1 A motivação da pesquisa.....	13
1.2 Objetivos.....	15
1.3 A problemática.....	16
1.4 O caminho metodológico.....	17
1.4.1 Do tratamento dos dados.....	22
1.5 A estrutura do documento.....	25
<b>2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL</b> .....	27
2.1 Da administração à gestão escolar.....	32
2.2 Políticas educacionais para a gestão democrática da escola.....	40
2.3 A descentralização como materialização da gestão democrática.....	43
2.4 O processo de escolha do gestor escolar: democracia, participação e autonomia.....	47
2.5 A democracia no espaço escolar.....	51
2.6 A participação como elemento materializador da democracia.....	53
2.7 Autonomia como base de participação efetiva: como fazem as escolas.....	55
<b>3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DE ALAGOAS: da implantação à situação atual</b> .....	59
3.1 Um pouco da história de Alagoas.....	59
3.2 O processo de implantação da gestão democrática na rede estadual de ensino de Alagoas.....	66
3.3 O discurso oficial da gestão democrática: do nacional ao local um conflito de interesses.....	69
3.4 A legislação estadual para gestão democrática: um entrave a novos rumos.....	73
<b>4 OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO SERTÃO DE ALAGOAS: conhecendo a experiência</b> .....	77
4.1 A eleição na rede estadual de ensino para a gestão 2013/2015.....	77
4.2 Indicação de gestor num processo democrático: o que dizem os sujeitos.....	80
4.3 A realidade de cada escola.....	82
4.4 A concepção de democracia dos sujeitos da escola.....	87
4.5 A concepção de participação dos sujeitos da escola.....	99
4.6 A concepção de autonomia dos sujeitos da escola.....	103
4.7 Motivos da presença de indicação em 2013 na 6ª Coordenadoria Regional de Educação.....	107
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	119
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	124
<b>APÊNDICE</b> - Roteiro para entrevista com membros da comunidade escolar.....	130
<b>ANEXO A</b> - Tipificação das escolas de educação básica da rede.....	131
<b>ANEXO B</b> - Declaração de cumprimento da carga horária .....	132

## 1 INTRODUÇÃO

A luta defesa pela democratização da educação a exemplo do Fórum em defesa da escola pública e das entidades educacionais como Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE, Associação Nacional de Políticas de Administração Educacional – ANPAE e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação-ANPED, desencadeou, no Brasil, um momento em que a sociedade civil protagonizou o momento histórico de redemocratização do país durante as décadas de 1980 e 1990.

Visto que a luta perdura até os dias atuais, na busca da efetivação da democracia em todos os espaços, a escola tornou-se também um espaço de desenvolvimento de práticas democráticas através da forma de gestão. Mesmo sabendo que a construção do processo de participação no Brasil, desde a formação do povo brasileiro (HOLANDA, 1993) perpassou por todo um processo de dominação e subserviência.

Muitas vezes, é vizibilizado a distância existente entre a legislação que rege a implantação da gestão democrática nas escolas com base na escolha de gestores e representação da comunidade escolar através do Conselho da Escola e a efetivação democrática das práticas educativas e sociais no âmbito escolar.

A luta pela democratização da educação tem sua legitimação a partir da Constituição de 1988, em que o princípio da Gestão Democrática fica estabelecido. A implantação da gestão democrática ganhou força quando estados e municípios aderiram a nova forma gestão, que tem sua materialização na construção do Projeto Político Pedagógico – PPP, eleição de um órgão colegiado de representação coletiva denominado Conselho Escolar, na grande maioria dos estados e municípios, como também na escolha do gestor como mecanismo de entrada da democracia no espaço escolar.

Como tentativa de representação da democracia, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 apresentam a Gestão Democrática da Educação como princípio necessário à melhoria da qualidade do ensino. As propostas voltadas para desenvolver a educação em seus objetivos de formação para o trabalho e para a cidadania incluíam a modificação do modelo de gestão da escola.

Autores como Paro (2001; 2003; 2005; 2007); Dourado, (1990; 1998); Hora, (2006); Lück, (2005; 2010); Araújo, (2007), Cruz Neto (2013; 2014), dentre outros que discutem a gestão democrática da educação apontam a participação como mecanismo de autonomia da escola na consolidação de uma gestão de fato democrática.

A gestão escolar democrática foi construída como processo de fomentação de espaços participativos na administração da escola. Termos como diretor remete ao caráter administrativo das empresas. Administrar a escola como uma empresa, ou trazer princípios de mercado para sua administração e desmerecer o caráter pedagógico e transformador das potencialidades da escola, sendo assim, é necessário que a mudança não seja apenas de termo, mas de paradigma.

Ferreira (1998, p. 113) indica que “um projeto de gestão que construa coletivamente um projeto pedagógico de trabalho tem, na sua raiz, a potência da transformação.” Não há como desconsiderar a tentativa de mudança na forma de administração da escola. Mesmo com lacunas, baseada num modelo fragilizado de democracia, ainda existe um cunho de caráter transformador na possibilidade do processo democrático, desde a escolha do diretor até a escolha dos diversos mecanismos de representação democrática, Conselho Escolar, Conselho de Classe, Grêmios Estudantil, Projeto Político Pedagógico, dessa forma, o processo democrático entra na escola, buscando as brechas possíveis de sua consolidação.

O processo de gestão democrática compreende desde a eleição do diretor que “é um procedimento importante, mas não assegura em si a efetiva democratização dos estabelecimentos de ensino” (LIMA, apud DIÓGENES; PRADO, 2011, p. 157), até a eleição do Conselho Escolar, como espaço de representação da comunidade educacional, que se tornou um elemento necessário para a proposta de melhoria da qualidade da educação.

No entanto, mesmo diante do cenário educacional atual em que a gestão escolar democrática tenta superar as práticas de autoritarismo dentro da escola (DOURADO, 1998), os sujeitos que fazem parte desse processo encontram limites e dificuldades de mudança. Com isso, a cultura escolar que permeia as relações dentro da escola precisa atingir um nível de maturidade política, visto que ainda sofre com as raízes autoritárias que foram implantadas no decorrer da história.

Lück (2005) afirma que não há participação sem a atuação consciente dos sujeitos. Na gestão da escola, a participação apresenta-se de forma mais presente na tomada de decisão de todos os envolvidos no processo educativo, desde o planejamento, a execução até a avaliação. Participar não é apenas executar nem figurar, é estar ciente de todo o processo e conhecer como acontece esse processo.

Paro (2005, p. 66) afirma que “é aqui que entra o tema participação da população na escola, pois dificilmente será conseguida alguma mudança se não partir de uma postura positiva da instituição com relação aos usuários [...]”. A participação entra no espaço escolar como a tentativa de garantir direitos que estão assegurados na legislação. E que “não há dúvida de que, se o problema é a falta de tradição democrática, é com insistência em mecanismos de participação e de exercício de democracia que se assegura maior envolvimento de todos em suas responsabilidades” (PARO, 2003, p. 101).

A participação no espaço escolar acontece na maioria das vezes a passos lentos. A responsabilidade da escola ainda recai na figura do gestor. “[...] à medida em que a comunidade escolar, ao delegar seu voto, delega também ao diretor, os erros ou acertos, o autoritarismo ou a democratização das relações intra-escolares (DOURADO, 1990 apud PARO, 2003, p.101), a gestão da escola torna-se um processo solitário para o gestor.

E na realidade das escolas da rede pública de ensino de Alagoas surge um fenômeno contrário à luta pela democratização da gestão da escola que é a indicação de professores dentro de um processo democrático, visto que, em Alagoas, a gestão democrática foi implantada em 1999.

Com base na realidade das escolas da rede estadual de ensino de Alagoas, sob a jurisdição da 6ª Coordenadoria Regional de Educação-CRE, dentre as treze (13) CREs que compõem a Secretaria de Estado de Educação e Esporte de Alagoas – SEE/AL, situada no sertão do estado, a 6ª CRE passa pelo processo de indicação de gestor mesmo dentro da gestão democrática que me inquietou e impulsionou a querer investigar quais os motivos que levaram a existência dessa realidade nas escolas da regional.

### **1.1 A motivação da pesquisa**

Meu nome é Luciene Amaral da Silva, sou natural de Paulo Afonso, Bahia e atualmente resido em Santana do Ipanema. Fiz Pedagogia pela Universidade Estadual de

Alagoas – UNEAL, especialização em Educação, Trabalho e Desenvolvimento Agrário, pela Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL, especialização em Recursos Humanos pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, especialização em Tecnologia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/RIO.

Trabalhei, desde cedo, na educação, com atividades de coordenação pedagógica, técnica de Secretaria Municipal de Educação, professora do Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior, em cursos de Especialização e, atualmente, na Coordenadoria Regional de Educação.

O interesse em investigar a gestão democrática no sertão de Alagoas partiu da minha experiência na Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das Unidades de Ensino, na 6ª Coordenadoria Regional de Educação (6ª CRE), localizada no município de Santana do Ipanema, sertão de Alagoas<sup>1</sup>, vinculada à Secretaria de Estado da Educação, em que, durante vários processos de eleição para a função de gestor escolar, foi observado que algumas escolas não apresentavam candidatos para o provimento da função e as escolas deixavam de passar pelo processo de eleição e eram submetidas ao processo de indicação.

Sendo assim, a presente pesquisa surgiu com base na problemática existente a partir da existência de indicação de gestores escolares e na presença da rotatividade dos gestores nas escolas da rede pública estadual de ensino pertencentes a 6ª Coordenadoria Regional de Educação (6ª CRE). Implantada há mais de dez anos no estado de Alagoas<sup>2</sup>, a gestão democrática passa por alguns retrocessos na forma de provimento da função de gestor. Ao longo desse período, a 6ª CRE, em diversos processos de eleição para gestor, utilizou a forma de provimento da função, partindo da indicação para algumas escolas por falta de professores nas unidades de ensino que se candidatarem à função.

Quando o gestor é indicado para a escola, a comunidade escolar deixa de exercer uma das premissas da democracia que é a escolha do seu representante. A ausência de professores para a candidatura à referida função, ocasiona a cada ano, a presença de indicação em toda a rede estadual de ensino. Com isso, a pesquisa parte do questionamento sobre quais os motivos

---

<sup>1</sup> O estado de Alagoas está dividido em três mesorregiões. A mesorregião do sertão alagoano é formada por 4 microrregiões, composta por 26 municípios. (IBGE, 2012).

<sup>2</sup> A gestão democrática no estado de Alagoas foi legitimada, do ponto de vista legal, com a aprovação da Lei nº 6.196/2000. Essa questão será detalhada na seção 2.

que levam os professores da rede estadual de ensino a não se candidatarem à função de gestor escolar levando a escola a abrir mão do seu direito de escolha e submeter-se ao retrocesso da indicação dentro de um processo democrático?

Diante da realidade, a Unidade Regional de Gestão da 6ª CRE realiza diversas reuniões de “convencimento” dos professores com o objetivo de garantir um processo democrático em que a comunidade possa ter a oportunidade de escolher o gestor da própria comunidade, que conheça a realidade local e entenda qual a função social da escola na região. É necessário que não retroceda a ponto de indicar um professor de outra escola ou até de outra cidade que desconhece a realidade circunvizinha para desempenhar a função de gestor escolar.

O comprometimento ou não do gestor com a escola, nem sempre é coerente com a escolha feita. Em certos casos, a comunidade escolar não aceita o gestor que também é substituído por outro professor. O enfraquecimento da democracia na escola inicia pelo processo de escolha do gestor escolar. A indicação fere o princípio democrático da participação do povo.

A pesquisa parte da hipótese de que o processo de indicação faz com que a escola retroceda no caminho da democracia. Alguns dos gestores indicados aceitam a função em nome de interesses pessoais como ser transferido para uma escola próxima da sua casa, sair da sala de aula, permanecer num cargo de gestão, conseguir permutas com outras redes de ensino, mesmo com intenções pessoais, boa parte vem com a intenção de contribuir com a melhoria da escola e da comunidade escolar.

## **1.2 Objetivos**

A pesquisa objetivou investigar os motivos que levaram três escolas da 6ª CRE não ter passado pelo processo de eleição para gestor escolar, é necessário entender qual a concepção de democracia que perpassa as escolas, o que os sujeitos entendem por democracia e qual sua concepção de gestão democrática.

Desse modo, o estudo buscou compreender, a partir das concepções dos sujeitos sobre democracia, participação e autonomia, categorias selecionadas neste estudo para a análise dos dados, os fatores que levaram três escolas da 6ª CRE localizadas no sertão alagoano a passarem pelo processo de indicação, visto que a gestão democrática ainda hoje faz parte da

luta de diversos municípios para ser implantada e na rede estadual mostra indícios de retrocesso.

Sendo assim, para chegar aos resultados foi necessário analisar se a legislação estadual pertinente à gestão democrática contém elementos que favoreçam ou não aos professores da rede pública de ensino a candidatarem-se à função de gestor.

Identificar a partir dos discursos dos sujeitos da escola que concepção de democracia, participação e autonomia existe para analisar, através das falas dos membros do Conselho Escolar, que concepção de gestão democrática existe na escola, no intuito de relacionar as concepções de gestão democrática dos sujeitos pesquisados com a finalidade posta pela legislação vigente.

### **1.3 A problemática**

A realidade das escolas da rede estadual de ensino do sertão alagoano reflete um fenômeno que, a cada ano, se apresenta na rede estadual de ensino de Alagoas, que é a existência de professores indicados para desempenhar a função de gestor escolar mediante a ausência de professores candidatos à função nas escolas da 6ª Coordenadoria Regional de Educação, apresentados no Quadro 1 da página 17.

A luta pela conquista da democracia no espaço escolar trouxe para a comunidade escolar a oportunidade de não ver seu representante sendo indicado por forças político-partidárias que interviam de forma direta na gestão da escola tanto de forma pedagógica quanto administrativa. Um sujeito com mandato por tempo indeterminado até o tempo que durasse a gestão do governo local tinha mais o papel de vigiar os funcionários que de contribuir para a melhoria da qualidade da educação.

Quando a escola não passa pelo processo de escolha de gestor ela é submetida à escolha feita através da indicação por órgãos representativos do governo estadual. Quando o coordenador regional de educação e a própria Secretaria de Estado da Educação selecionam e indicam um gestor para a escola, retiram a oportunidade da comunidade de poder participar do processo democrático.

Diante da realidade, foi questionada a persistente existência na rede estadual de ensino de Alagoas da indicação de professores para o provimento da função de gestor escolar. Diante

da luta no estado pela implantação do princípio da gestão democrática legitimado na legislação nacional, a partir das discussões sobre a necessidade de uma escola democrática através do Congresso Constituinte Escolar que originou a Carta de Princípios da Educação<sup>3</sup>, atualmente nos deparamos com a presença de indicação de gestor escolar dentro de um processo democrático.

De acordo com a Unidade Regional de Desenvolvimento das Unidades de Ensino pertencente a 6ª CRE, nos últimos três processos de eleição para gestor escolar, sempre acontece a indicação de professores para provimento da função como mostra o quadro a seguir.

**Quadro 1. Quantitativo de indicação das escolas da rede estadual de ensino de Alagoas pertencente a 6ª Coordenadoria Regional de Educação.**

BIÊNIO	ESCOLAS COM ELEIÇÃO	ESCOLAS COM INDICAÇÃO
2009/2011	19	0
2011/2013	16	3
2013/2015	16	3

Fonte: Unidade de Gestão/ 6ª CRE, 2014.

O quadro acima mostra que, em pouco tempo, houve um crescimento no número de indicação nas escolas da rede estadual sob jurisdição da 6ª CRE. Com isso, analisar também qual a visão do Conselho Escolar sobre a realidade e se eles acreditam que a indicação é uma alternativa à realidade das escolas da rede estadual de ensino de Alagoas. São alguns questionamentos que a pesquisa visa problematizar e buscar respostas.

#### 1.4 O caminho metodológico

Os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa foram o estudo de bibliografia especializada, trabalho de campo, entrevistas com gestores, professores e demais membros do Conselho Escolar das escolas selecionadas com o intuito de investigar a existência de indicação de gestor escolar em um processo democrático.

A pesquisa foi desenvolvida em três escolas da rede estadual de ensino de Alagoas pertencentes à 6ª Coordenadoria Regional de Educação organizada pela Secretaria de Estado da Educação- SEE/AL dentro de uma estrutura organizada de 15 (quinze) CREs como mostra

<sup>3</sup> Ver com detalhe na seção 2.

o mapa abaixo, visto que, em fevereiro de 2015, houve a unificação de duas CREs, totalizando 13 (treze) CREs em todo estado, mesmo assim, a pesquisa trabalhou com as 15 (quinze) CREs existentes em 2013.

A pesquisa baseia-se na abordagem qualitativa e quantitativa, dentro desse pressuposto a pesquisa quanti-qualitativa oportuniza o desenvolvimento de um trabalho mais detalhado com base em dados obtidos durante a investigação. A escolha por essas abordagens de pesquisa parte da premissa de que o trabalho com pessoas enriquece a forma de apresentação dos dados por derivar de uma determinada realidade. “Na pesquisa qualitativa, os elementos ditos pelo sujeito sobre o objeto pesquisado permitem uma relação aproximada entre sujeito e objeto.” (CRUZ NETO, 2014, p. 90).

Esse tipo de pesquisa abre um leque de possibilidades no trato das informações por proporcionar ao pesquisador maior interação com os sujeitos. Chizzotti (1991, p. 79), afirma que “a abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, [...]. O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados [...]”.

Para contemplar a abordagem da pesquisa qualitativa foi utilizado o estudo de caso como espaço concreto de coleta de dados. É através da abordagem do estudo de caso, que “é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir seu conhecimento amplo e detalhado [...]” (GIL, 1999, p. 72-73) que foi realizada a investigação sobre os elementos norteadores da política de gestão democrática na escola da rede estadual de ensino no Sertão alagoano para a compreensão da existência de indicação de gestor escolar num processo democrático.

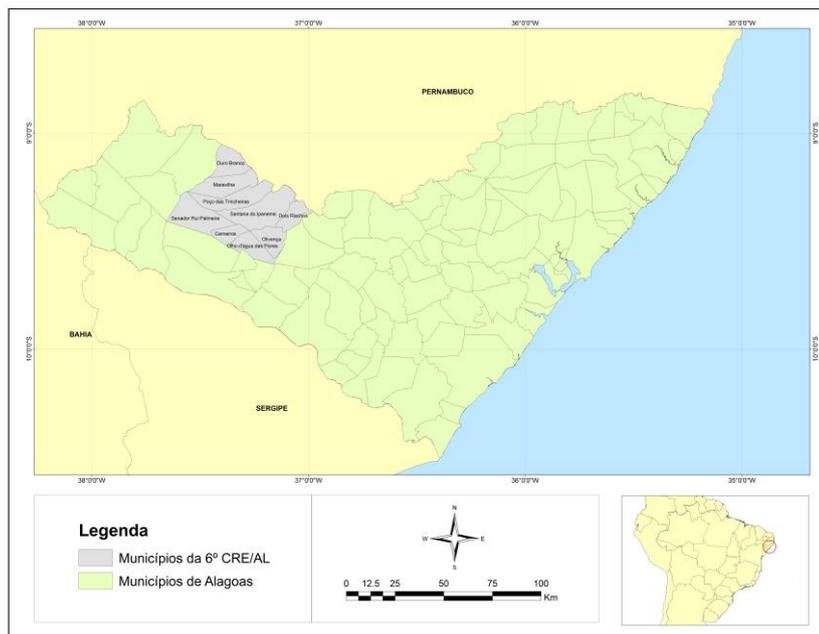
Para o desenvolvimento da pesquisa foram feitas a coleta de assinaturas em documentos, permissão da gestora da escola para a realização da pesquisa, agendamento de entrevistas e, nessas ocasiões foram observadas parte da rotina da escola.

A pesquisa teve a orientação de entrevistas semiestruturadas no intuito de analisar o que os sujeitos da escola consideram importante ou não como elementos contributivos para a análise do processo de gestão escolar democrática, tornando a pesquisa mais próxima da realidade, ao fazer com que o pesquisador não se limite apenas a conhecimentos prévios de uma demanda e sim possa oportunizar o sujeito a construir sua realidade, a fazer parte dessa

construção como sujeito envolvido no objeto a ser pesquisado, que “no desenvolvimento do estudo de caso é fundamental que não haja limites no uso de técnicas.” (HORA, 2006, p. 25).

A seleção das escolas deu-se da seguinte forma: na rede estadual de ensino, as escolas selecionadas estão sob a jurisdição da 6ª CRE. Sediada na cidade de Santana do Ipanema coordena 18 (dezoito) escolas, como mostra o mapa abaixo.

Figura 1. Mapa dos municípios que compõem a 6ª CRE



Fonte: Dados da pesquisa

Foram estabelecidas como critério de seleção duas variáveis. A primeira é referente à quantidade de professores efetivos no quadro dessas escolas, visto que o professor contratado está presente na rede estadual e pela legislação esse professor não pode ser candidato à eleição. E a segunda variável foi a ausência de candidato da escola para a função de gestor escolar no ano de 2013.

Das 18 (dezoito) escolas da 6ª CRE, apenas 6 (seis) escolas possuíam professores efetivos em seu quadro. Das 6 (seis) escolas que se enquadram na variável professor efetivo, 3 (três) escolas não passaram pelo processo de eleição, tendo seus gestores indicados pela SEE/AL. Das três escolas selecionadas, uma está localizada no município sede da 6ª CRE e as outras duas em um município próximo da sede. Foram selecionados para fazer parte da população a ser investigada os seguintes sujeitos:

**Quadro 2. Sujeitos da pesquisa**

Segmento / Função	Quantidade
Professor /Gestor Escolar	5
Professor / Coordenador Pedagógico	3
Funcionário/ Agente Administrativo; Vigia; Auxiliar de Serviços Diversos	3
Pai	3
Aluno	3
Total	17

Fonte: Dados da pesquisa

Sendo que são três escolas e cinco gestores pelo fato de duas escolas possuírem maior quantidade de alunos têm, no seu quadro de gestão, um gestor geral e um gestor adjunto e a terceira escola, por ser de pequeno porte, possui apenas um gestor geral.

O critério de seleção desses sujeitos deu-se da seguinte forma: os gestores foram os indicados ao provimento da função pela 6ª CRE, coordenadores pedagógicos foram selecionados por serem professores que haviam sido gestoras em outros momentos. Uma delas também havia sido indicada e pediu exoneração antes de concluir o mandato, os representantes dos funcionários foram selecionados através da ata do Conselho Escolar disponibilizada pelos gestores para a seleção dos participantes com maior assiduidade e participação nas reuniões do conselho, critério também utilizado para selecionar os pais e os alunos membros do Conselho Escolar.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi utilizado como instrumento de coleta de dados análise documental, questionários, entrevista semiestruturada, que auxiliaram no desenvolvimento da pesquisa.

As entrevistas foram realizadas no segundo semestre de 2014, especificamente entre os meses de outubro, novembro e dezembro, sendo feita com gestores, professores e demais membros do Conselho Escolar. As entrevistas duraram entre trinta minutos e uma hora e meia. Todas foram realizadas na escola, inclusive a entrevista com os pais no horário em que vinham trazer os filhos.

Uma característica observada durante as entrevistas foi o fato da forma de condução do discurso, sujeitos com nível de escolarização baixa, mesmo com dificuldade de definição de conceitos, apresentavam, de forma mais concreta, a realidade da escola e como as coisas, de fato, funcionavam.

Havia incoerência no discurso desses sujeitos e a realidade observada na escola. Por esse motivo, optou-se pela análise do discurso, com a proposta de analisar os sentidos presentes em cada discurso, visto que, como afirma Orlandi (2007, p. 30), “os dizeres não são [...] apenas mensagens a serem decodificadas. São efeitos de sentidos que são produzidos em condições determinadas e que estão de alguma forma presentes no modo como se diz, deixando vestígios que o analista de discurso tem de apreender”.

Diante disso, foi verificado que quanto mais escolaridade tinha os sujeitos, em grande parte alguns professores, mais seus discursos eram elaborados de forma a garantir uma resposta de nível intelectual para a pesquisa e discursos que, muitas vezes, distanciavam-se da realidade da escola.

Na primeira visita a escola deu-se a apresentação do projeto. Em seguida, houve a coleta da autorização dos respectivos gestores das escolas selecionadas para abrigar a pesquisa. Depois da visita de solicitação do consentimento, a segunda visita constou de uma apresentação geral do projeto a todos os professores e demais membros do Conselho Escolar participantes da pesquisa das três escolas, para juntamente com a escola, organizar o calendário das visitas posteriores para agendamento das entrevistas e aplicação de questionários.

As entrevistas foram elaboradas de forma semiestruturada para direcionar o diálogo feito entre o pesquisador e o participante da pesquisa. Foram gravadas com a autorização prévia da escola e do entrevistado, com garantia, mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido de guarda do sigilo da informação e sem identificação do entrevistado.

As entrevistas tiveram um tempo previsto de 30 (trinta) minutos para cada participante, em local reservado para que o sujeito pudesse sentir-se confiante e predisposto a contribuir com a informação. No entanto, esse tempo sempre era ultrapassado pelo segmento professor, que tinha um discurso mais prolongado que os demais sujeitos da escola.

Foram selecionadas as categorias de democracia, autonomia e participação como base de análise e tratamento dos dados coletados. O trabalho de coleta de informações reportou-se ao último processo de escolha de gestores na rede estadual de ensino ocorrido no ano de 2013, em que foram eleitos e indicados gestores escolares para assumir a gestão da escola no biênio 2013/2015.

### 1.4.1 Do tratamento dos dados

É necessário que seja considerado que a Análise do Discurso (AD) apresenta diferentes linhas de análise pelo fato de que o conhecimento e a ciência que o produz partam de filiações de sentidos diferentes. Por isso, o analista precisa ter claro qual a linha de análise que irá seguir quando se questiona sobre os diversos sentidos a que se propõe analisar e discutir, sob formas de ditos e não ditos expresso verbal ou não verbal presentes nos discursos materializados ou não em textos.

Sendo assim, para o tratamento dos dados, foi utilizada a análise do discurso de linha francesa, cujo fundador Michel Pêcheux que percebeu o discurso que se materializa nas falas do sujeito parte das formações ideológicas e formações discursivas.

A escolha por esse método de análise deu-se a partir do momento em que a pesquisadora entrou em contato com tal ciência a partir da disciplina de Análise do Discurso durante o mestrado que instigou a investigar e conhecer ainda mais como acontece a análise dos discursos dos sujeitos da pesquisa com base nos estudos da AD, visto que, “qualquer análise do discurso é um procedimento de descoberta, de ensaio, onde devemos estar sempre aptos a reverter hoje os resultados que alcançamos no dia anterior” (MARI, 2000, p. 13).

A análise de discurso foi criada desde os anos sessenta pelo Francês Michel Pêcheux, “que teoriza como a linguagem é materializada na ideologia e como esta se manifesta na linguagem.” (ORLANDI, 2005, p. 10), ainda criticadas pela linguística, mas que foi exportada para outras ciências humanas. Gadet (1997, p. 8) afirma que a análise de discurso não se limita apenas a análise da palavra ou de frases expressa pelo sujeito através de registros ou narrativas, “ela nasce na crença de uma visão de intervenção política porque aparece portadora de uma crítica ideologia apoiada em uma arma científica, que permitiria um modo de leitura cuja objetividade seria insuspeitável.”

Ela foi trazida para o Brasil a partir da década de 1980 através dos estudos de Eni Orlandi. Pêcheux elege o discurso e não a língua como objeto de estudo, segundo Florêncio et al. (2009, p. 22), para Pêcheux, “toda e qualquer enunciação é resultado das relações sociais que o sujeito estabelece.” Ele alerta para a necessidade de analisar a relação entre o simbólico e o político, visto que a ideologia é materializada no discurso que se revela na linguagem, buscando interrogar a historicidade presente nesse discurso.

Corroborando com Pêcheux, Magalhães (2011, p. 37) assinala para o fato que

[...] a subjetividade pretende aprisionar o mundo através da língua, tornando-o apenas possível a partir de seu discurso. No entanto, o discurso não é uma produção independente das relações sociais, mas ao contrário, o fazer discursivo é uma práxis que só pode ser compreendida a partir do entendimento das contradições sociais que possibilitaram sua objetivação.

A proposta da AD não é interpretar o texto, mas ela detém-se a analisá-lo, assim, o texto é tido como unidade de análise, para identificar quais as condições de produção do texto selecionado com o intuito de compreender como o texto produz sentido, que por possuir um caráter histórico, as palavras acabam por revelar as posições ideológicas que estão em jogo.

Na AD, as palavras por si só não têm sentido, Pêcheux (1998, p. 60) afirma que são as relações sociais que dão sentido as palavras e frases, pois o sentido “não pertence à própria palavra [...] ao contrário, é determinada pelas posições ideológicas que estão em jogo no processo histórico no qual as palavras, expressões e proposições são produzidas.”

Quando o sujeito diz alguma coisa sobre algo, geralmente ele está ancorado em algo que foi dito anteriormente por alguém. Diante dessa percepção nota-se que nenhum discurso nasce sem ter outro prévio discurso referenciando-lhe. Segundo Bahktin (1992, p. 319):

[...] o objeto do discurso de um locutor, seja ele qual for, não é objeto do discurso pela primeira vez neste enunciado, e este locutor não é o primeiro a falar dele. O objeto [...] já foi falado, controvertido, esclarecido e julgado de diversas maneiras [...].

Quando o sujeito é questionado, por exemplo, sobre o conceito de democracia, ele reporta-se a diversos conceitos que ouviu anteriormente para, a partir daí, elaborar o seu conceito, muitas vezes, pensando que esse conceito é novo, sem dá-se conta de que parte de um discurso que foi falado.

Com isso, percebe-se que quando um sujeito fala, ele parte de um discurso que fora construído por outros em outros momentos históricos com base na ideologia de cada momento e nas condições de produção dos determinados discursos. Nesse trajeto, Florêncio et al. (2009, p. 25-26) afirma que, “não há pois, discurso neutro ou inocente, uma vez que ao produzi-lo, o sujeito o faz, a partir de um lugar social, de uma perspectiva ideológica e, assim, veicula valores, crenças, visões de mundo que representam os lugares sociais que ocupa”.

Sendo assim, a pesquisa partirá da concepção pecheutiana de análise bem como será acrescida das contribuições de Bakhtin (2006), Orlandi (2006), Cavalcante (2007), Silva Sobrinho (2007) como perspectiva teórico-metodológica para a análise dos dados coletados, cujos resultados serão apresentados mais adiante.

O fato dos sujeitos entrevistados na pesquisa utilizarem o espaço para desabafarem sobre as condições que estavam vivendo naquele momento dentro da escola ao invés de estabelecerem com outros discursos a construção dos conceitos pelos quais foram questionados, mostram como foram afetados pelas circunstância que estavam vivenciando na rotina escolar.

Pêcheux (1995) chama de formação discursiva o lugar historicamente em que o sujeito identifica-se para formular seu discurso com base numa formação ideológica e que consiste em “[...] um conjunto complexo de atitudes e de representações que não são nem 'individuais' nem 'universais' mas se relacionam mais ou menos diretamente a posições de classes em conflito umas com as outras”. (PÊCHEUX e FUCHS 1997, p. 166).

Dentro do que foi abordado, percebe-se que não há discurso novo, nem discurso ingênuo, que o sujeito, mesmo pensando que seu discurso é novo, ele é proveniente de algum posicionamento que o sujeito adota no seu cotidiano. O discursos não surge da espontaneidade do sujeito, ele é carregado de uma memória discursiva em que o sujeito apropria-se de outros discursos, repetindo apenas o que foi dito (interdiscurso), e a partir daí acontece a construção de um discursos com suas especificidades e intencionalidades, carregado de ideologias.

### **1.5 A estrutura do documento**

As seções<sup>4</sup> foram estruturadas de forma a permitir que fossem aprofundadas as questões referentes ao entendimento sobre a gestão democrática no Brasil. A dissertação está estruturada em três seções, sendo que a primeira parte traz uma abordagem da educação como política pública, contextualizando o processo de democratização das políticas no Brasil, durante o período de redemocratização e faz uma discussão sobre a gestão democrática como instrumento de materialização da democracia no cenário educacional.

---

<sup>4</sup> A pesquisa utilizou a nomenclatura seção de acordo com o Padrão UFAL de Normalização, 2012.

A primeira seção faz também um resgate histórico da gestão a partir da teoria da administração geral e suas influências no modelo de gestão das escolas, até o período em que experimentou os traços da tentativa de democracia no interior das escolas. Sendo assim, o estudo fez uma análise da descentralização como instrumento de materialização da gestão democrática, trazendo uma crítica sobre a existência real de descentralização ou desconcentração de tarefas para as escolas, conceito utilizado para designar as manobras do governo para garantir o controle de forma escamoteada diante da administração dos recursos destinados de forma direta às escolas.

A primeira seção, ainda parte do princípio de que a gestão democrática da escola pública é identificada pelo gerenciamento das ações da escola não mais centralizado na mão de um diretor e sim compartilhado entre todos os membros da comunidade escolar representados no Conselho da Escola em pares por segmento em que de forma coletiva decidem pelos rumos da escola, mas sim de um coletivo.

Sendo assim, a seção inicia a discussão sobre as diversas modalidades de provimento da função de gestor escolar, sinalizando para o fato de que, em muitos municípios, a gestão democrática não foi implantada e, em outros, a eleição para escolha do gestor escolar não foi a modalidade aderida. A seção apresenta uma abordagem sobre as categorias de análise da pesquisa, ao apresentar o conceito de democracia, participação e autonomia através do prisma de diversos autores que tratam de forma primorosa a questão simbiótica entre as categorias que caracterizam, de forma concreta, a existência de gestão democrática.

A segunda seção apresenta a realidade de Alagoas, partindo da história educacional do próprio estado, com o propósito de entender como a história foi construída, e analisar a relação existente entre as formas centralizadoras de atuação dos gestores políticos à época e sua influência na conjuntura atual.

A partir dessa construção histórica de uma gestão centralizadora, com base em favorecimentos e apadrinhamento, o estudo inicia a reflexão sobre o processo de implantação da gestão democrática na rede estadual de ensino de Alagoas ocorrido desde 1999, fazendo uma análise da legislação estadual, apontando-a também como elemento de entrave aos avanços da gestão democrática no estado. Traz uma reflexão sobre como se deu a implantação da gestão democrática na rede estadual de ensino e analisa a legislação estadual mais recente que data de 2005.

A terceira seção apresenta os dados da pesquisa, descrevendo a realidade das escolas da 6ª CRE, como também o panorama das três escolas selecionadas para a investigação. Nessa seção, também é feita a análise de como se deu o processo de eleição para gestor escolar em todo o estado, atentando para o fato de a indicação ser a modalidade ainda presente no processo de escolha de gestor escolar.

Por fim, faz-se a análise das falas dos sujeitos sobre os conceitos de democracia, participação e autonomia, como também o conceito sobre gestão democrática e o perfil do gestor para poder entender os motivos que levaram a escola a passar pelo processo de indicação e não eleição de gestor escolar.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

*Espero, enfim, que essas minhas reflexões sejam úteis no sentido de se encontrar os caminhos para articular a escola elementar com o processo de democratização da sociedade brasileira. [...] A democratização da sociedade passa também pela democratização da cultura. E não há democratização da cultura sem acesso aos meios de expressão cultural e apropriação dos conteúdos básicos. E sem a mediação da escola dificilmente se chega à apropriação das formas e conteúdos que configuram o saber sistematizado. (SAVIANI, 1984.)*

Esta seção traz uma reflexão sobre o percurso da gestão da educação no Brasil partindo desde a teoria da administração geral, que moldou a forma de administração das escolas, até o período de implantação da gestão democrática. Também será abordada a questão da gestão educacional como política pública a partir do período de redemocratização do país, através dos movimentos sociais como forma de garantia da participação da sociedade na elaboração e execução das políticas públicas sociais, bem como aquelas voltadas para o campo educacional.

As políticas públicas estão sendo tratadas por diversos autores (Azevedo, 1997; Ghanem, 2004; Gomes, 2011; Santos, 2011) como espaço de aprendizagem da democracia, através da participação da sociedade, e eles vêm, nas políticas educacionais, a efetivação da aprendizagem democrática em âmbito escolar.

Para a compreensão da gestão democrática como política educacional de gestão da educação e da escola, faz-se necessária a revisão da literatura acerca da temática descentralização em uma perspectiva de materialização da democracia no campo educacional e para fundamentar a reflexão autores como Cassassus (1995), Ferreira (1998), Dourado (1998), Oliveira (2000), Azevedo (2001), Paro (2001), Ghanem (2004), apresentam como a problemática da descentralização deixou de ser um espaço de participação da sociedade e passou a ser um problema de centralização escamoteada dos governos neoliberais caracterizada pela divisão dos que planejam e dos que executam.

Como a descentralização tornou-se desconcentração de responsabilidade para a administração da escola, faz-se necessário a distinção entre os conceitos de administração e gestão escolar para analisar se a mudança apenas concentrou-se na superficialidade da nomenclatura ou se realmente houve uma mudança de paradigma.

Sendo assim, nas últimas três décadas, muito tem se discutido sobre políticas públicas no Brasil e no cenário acadêmico, os estudos têm se intensificado em torno dessa temática com base no momento histórico pelo qual o Brasil passava. Na produção intelectual, os estudos inscrevem-se de forma interdisciplinar nos diversos objetos de pesquisas que visam avaliar as ações do governo no âmbito social.

Desde o final dos anos de 1980 que os estudos e debates sobre políticas públicas no Brasil fortaleceram-se e trouxeram para o cenário nacional o debate sobre a responsabilidade do governo no campo social. As políticas públicas apresentam-se com o objetivo de atender às necessidades sociais de um povo que almejava a garantia dos direitos ora conquistados.

No contexto das políticas públicas, o termo política é utilizado como “uma construção político-social, produto da ação humana interessada” (GOMES, 2011, p. 22) e que se apresenta como o conjunto de ações provenientes do poder público para sanar as demandas sociais que estão prescritas na Constituição Federal, as políticas sociais acabaram por ser uma forma de garantir os direitos que estão assegurados pela legislação. E a educação como política pública, apresenta-se nas agendas dos governos como um problema que pode resolver outros problemas.

Nessa direção, Azevedo (1997, p. 59) apresenta o conceito de política educacional “como programa de ações construídas também para atender objetivos e decisões políticas que se realiza por meio do Estado e se materializa nos espaços educacionais”. Afirma também que na formulação das políticas educacionais não se pode ignorar as mudanças sociais pelas quais a educação vem passando nos últimos anos e como essas mudanças interferem na forma política de gestão da educação. Como a educação não pode ser desvinculada dos processos políticos, também não se deve formular uma política voltada para a educação em que será materializada na escola sem vislumbrar as necessidades da realidade educacional.

A escola deve ser considerada, quando forem pensadas políticas educacionais, como espaço de materialização e visualização das ações planejadas, como um ambiente de possibilidades e limitações na execução de tais políticas e que a estrutura deve ser pensada em primeiro plano para que a política realmente possa atingir seus objetivos, mesmo que esses objetivos não tenham sido construídos partindo da escola.

É necessário perceber que existem mudanças no percurso que uma política educacional faz até chegar à escola. Os que pensam as políticas, muitas vezes, não têm a vivência das relações que se processam na escola, daí deve-se contar com a possibilidade de ressignificação da política pelo professor que irá ser o responsável último em transferi-la para o aluno. Nisso Azevedo (1997, p. 59) afirma que

[...] não se pode esquecer que a escola e principalmente a sala de aula, são espaços em que se concretizam as definições sobre a política e o planejamento que as sociedades estabelecem para si próprias, como projeto ou modelo educativo que se tenta por em ação.

As políticas públicas voltadas para a educação materializam-se através da legislação, programas e projetos destinados a modernizar a educação com metas para democratização do ensino e da gestão da escola (AZEVEDO, 1997).

Segundo Saviani (2005, p. 29), “a política educacional diz respeito às medidas que o poder público toma relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação”. No entanto, grande parte das políticas públicas é planejada sem a participação da sociedade, cabendo às escolas o papel de executoras de tais ações, gerando resultados defasados de aprendizagem quando são medidos em avaliações padronizadas e homogêneas, responsabilizando a escola pelo seu fracasso. De acordo com Romanelli (1991, p. 43) “todas essas reformas, porém, não passaram de tentativas frustradas e, mesmo quando aplicadas representava o pensamento isolado e desordenado dos comandos políticos [...]”.

Como a educação era vista como um problema que desencadeava mais problemas nas outras áreas sociais, na primeira república, houve grande preocupação do Estado com a educação primária, o número de alunos foi crescendo desde o início do século até os anos de 1927 e os prédios escolares multiplicando-se (BASTOS, 2005).

No período da República, houve muitas propostas de reformas educacionais. Reformas que só buscavam mudar aspectos relativos à educação e não uma proposta que contemplasse a necessidade social de uma educação voltada para a garantia do acesso, da permanência e da conclusão de um ensino de boa qualidade.

Durante vários anos, diversas reformas foram implantadas no país com o objetivo de estruturar a educação nacional. Desde a criação do Ministério da Educação, que inicialmente,

também incorporou o da saúde, buscava sanar os problemas educacionais para garantir mudança social.

Os pensadores da educação reuniam-se de início em 1920 na Conferência Nacional de Educação com o objetivo de discutir as possibilidades de organização do sistema educacional brasileiro. O manifesto dos pioneiros em 1932 buscava a construção de um plano nacional como meio de planejar as políticas para a educação, que era tido como tentativa de organização do sistema educacional.

Na época, a luta do manifesto era pela laicização do ensino e o Estado responsável pelas questões educacionais. O manifesto foi uma proposta dos pensadores liberais contra a influência da igreja católica na educação do Brasil.

Durante o Estado Novo que perdurou de 1937 a 1945, o objetivo referente à política educacional era o de nacionalização da educação que se deparou com um modelo centralizador característico da era Vargas. Bastos (2005, p. 49) afirma que “a partir de 1937, tanto em nível nacional como no regional as medidas de nacionalização tornaram-se mais intensas, com o fechamento de escolas estrangeiras [...]”

Os objetivos da política educacional do Estado Novo buscavam a conformação social aos ditames da política nacional para que fosse efetivado o ideal de civismo adotado pelo Estado. Azevedo (1997, p. 60) diz que “a política educacional se adéqua ao projeto de sociedade que se quer implantar”.

Com o período da redemocratização do país, a reforma educacional no Brasil veio atrelada à reforma do Estado, com o objetivo de modernizar o Estado para que pudesse adequar-se às novas exigências da economia mundial (OLIVEIRA, 2002). Na década de 1990, existia no Brasil um cenário de neoliberalismo, globalização e competitividade, que possibilitaria um relacionamento econômico em todo o mundo. E, com isso, a educação também tinha que acompanhar a modernização. Ainda nessa década, houve a Conferência Mundial de Educação para todos, conhecida como conferência de Jomtien<sup>5</sup>, deixando o

---

<sup>5</sup> A conferência que aconteceu na Tailândia sobre a Educação Para Todos, na década de 1990 objetivou a equidade social entre os países pobres levando cada país consignatário a implementar, no sentido de pôr em prática mudanças em seus sistemas de educação partindo da legislação relativa aos programas educacionais voltados para esses objetivos.

Relatório da UNESCO “Educação: um tesouro a descobrir” organizado por Jacques Delors que propunha um novo modelo de educação para um novo modelo de sociedade.

Segundo Cabral Neto e Castro (2011, p. 747) as

[...] transformações que ocorrem no mundo do trabalho vão se manifestar nas formas de organização e de administração das empresas e nas relações de trabalho, provocando, também, mudanças nos padrões de intervenção estatal que resultaram na emergência de novos mecanismos e de novas formas de gestão, redirecionando as políticas públicas, e particularmente, as educacionais.

A reforma educacional consubstancia-se com o objetivo de atender à nova necessidade do capital de ajustar o trabalhador às suas exigências, junto à nova função do Estado que não se detém mais a ser responsável pelo desenvolvimento econômico do país e passa apenas a adquirir um papel regulador do desenvolvimento. Nessa perspectiva, o Estado assume o papel de educador, “com vistas à formação de uma subjetividade neoliberal” (NEVES, 2005, p.106), para garantir legalmente a existência do capitalismo como processo produtor da economia nacional.

A reforma apresenta-se pautada em eixos de focalização em programas, descentralização, privatização e desregulamentação (CABRAL NETO e CASTRO, 2011) como princípios de gestão das instituições públicas, modificando o processo de administração da escola, direcionando novos papéis a serem desempenhados pelos sujeitos que fazem parte da comunidade escolar.

Desde a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB de 1996 até o Plano Nacional de Educação – PNE de 2001 que foram consolidadas legalmente as ações destinadas à implementação, isto é, pôr em prática as políticas educacionais no país. A política de gestão democrática da educação tornou-se uma ferramenta de gerenciamento da educação com a participação significativa dos entes federados, depois da descentralização administrativa da União para estados e municípios, como por parte da comunidade escolar no gerenciamento parcial dos recursos e destino da escola.

É interessante observar que para cada momento histórico, as políticas públicas tiveram um determinado objetivo para um fim. Isso significa que “qualquer política pública, não é um fenômeno monocausal. Basta considerarmos que, por exemplo, sobre a formulação de uma

política pública de educação pesa, explícita ou implicitamente, a divisão da população em classes sociais” (GOMES, 2011, p. 21).

As políticas educacionais existem para atender determinados propósitos oriundos de um projeto de sociedade esquematizado para sua implantação. Desde a gestão da educação como forma ampla de administração da educação até a gestão da escola, as políticas educacionais encontram espaço para materializar-se e concretizar esse projeto de sociedade.

Lembrando que “quando se fala sobre gestão educacional, faz-se referência à gestão em âmbito macro, a partir dos órgãos superiores dos sistemas de ensino, e em âmbito micro, a partir das escolas.” (LÜCK, 2010, p. 25). Nesse caso, faz-se necessário uma revisão do conceito de administração escolar e gestão escolar para perceber se houve apenas mudança de nomenclatura ou de paradigma.

## **2.1 Da administração à gestão escolar**

A administração escolar no Brasil surge a partir dos princípios e normas da teoria da administração geral ou científica como parâmetro. Para entender o funcionamento da administração escolar, é necessário “perceber que a gerência surge com o objetivo de controlar o sistema de produção” (KUENZER, 1984, p. 40), característico do modo de produção capitalista que, na passagem do modelo artesanal para a indústria, necessita controlar toda a produção.

Chiavenato (1997, p. 12) traz o conceito de administração com base em sua raiz etimológica, “a palavra administração vem do latim *ad* (direção para, tendência) e *minister* (subordinação ou obediência), significa aquele que realiza uma função abaixo do comando de outrem, aquele que presta serviço a outro.”

No entanto, Paro (2000, p. 18) apresenta um conceito de administração em sentido amplo, que segundo ele, “é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. Esse conceito perpassa pela relação de produção homem/natureza e pela seleção de atividades necessárias à garantia da vida humana.

O autor não se refere ao homem como recurso, mas sim, à utilização de estratégias racionais para a realização de fins elaborados pelo homem para manutenção e garantia social,

mesmo o mercado transformando esse conceito e fazendo do homem o recurso para atingir seus fins econômicos.

Paro (2000) mostra que o uso racional da administração exige do sujeito conhecimento necessário para distinção entre os meios e os fins das atividades a serem desenvolvidas. Para o homem prover sua existência, ele utiliza formas administrativas que o conduzam a caminhos que promovam a garantia de produção da subsistência.

A administração empresarial vê no homem o mecanismo de alcance das metas mercadológicas. A organização das empresas tem, na figura do diretor, o responsável principal para o desenvolvimento das atividades para a garantia do lucro. O papel do administrador decide sobre o sucesso ou o fracasso da empresa. Decidir sobre questões importantes ao desenvolvimento das atividades da empresa é sua maior competência. Toda a responsabilidade é posta na pessoa do diretor sobre como transformar em realidade os objetivos ora pensados para a administração.

Para Lück (2010, p. 57), a administração “é vista como um processo racional, linear e fragmentado de organização e de influência estabelecida de cima para baixo e de fora para dentro [...] bem como o emprego de pessoas e de recursos, de forma mecanicista e utilitarista [...]”.

Historicamente, a teoria da administração teve seus estudos elaborados no início do século XX com os trabalhos de Frederick Taylor, que buscava garantir a eficiência na empresa mesmo sendo necessário usar a coerção para garantir a eficiência e evitar o desperdício. O trabalho era feito de forma fragmentada sem a visão do todo, levando o sujeito a sentir-se alheio ao resultado final. Essa herança é visualizada no espaço escolar através da fragmentação do conhecimento, através das disciplinas, em que o professor torna-se responsável apenas por uma parte.

Henri Fayol, partindo do modelo de organização militar, acrescentou aos estudos de Taylor elementos hierárquicos em que “defendia que na hierarquia residia a racionalização da tarefa administrativa. As decisões deveriam ser tomadas de cima para baixo”(ARRUDA, 2011, p. 273). Ambos partiam da premissa de que o administrador deveria comandar os demais para que a eficiência fosse garantida. Esse modelo de administração de forma hierarquizada, em que o sujeito deveria exercer certo domínio dos demais, nem que usasse a

coerção para evitar o desperdício e garantir a eficiência, teve grande influência no modelo de gerenciamento da escola.

A estrutura hierarquizada que existe nas escolas: diretor geral e diretor adjunto, coordenador pedagógico, professor, auxiliares de serviços e de secretaria, é proveniente do modelo da administração geral em que “exercem freqüentemente e indiscriminadamente seu poder de dominação sobre estudantes, tornando-os dóceis, submissos, conformistas, ou seja, adestrados para receber pacificamente a dominação” (ARRUDA, 2011, p. 273).

A administração da escola nos moldes da economia trazia a figura do gestor como um sujeito centralizador e burocrático, uma realidade que, mesmo, tendo outro modelo de gestão com base em princípios democráticos de participação de todos, ainda encontra-se nas escolas da contemporaneidade (ARRUDA, 2011).

Administrar a escola de forma padronizada como se fosse uma empresa, tornando as questões gerenciais como a parte central do processo não configura uma gestão da escola, mas simplesmente uma gestão de negócios dentro do espaço escolar. Ela surge como uma demanda econômica que busca reproduzir determinadas relações sociais, tendo sido vista como exercício do poder (ARRUDA, 2011).

É com Bobitt, em 1913, que, ao escrever um artigo sobre a aplicação dos princípios da teoria da administração à educação tiveram início as primeiras tentativas de incorporar no sistema educacional a mesma forma de administração do setor empresarial. No Brasil, foi o trabalho de Querino Ribeiro, datado de 1938, que tratou da aplicação das ideias de Fayol na administração escolar (KUENZER, 1984).

Em acréscimo às concepções de administração de Taylor e Fayol, George Elton Mayo introduz os aspectos humanos às teorias da administração a partir da Escola de Relações Humanas que tenta abrandar as ideias da teoria clássica da administração.

Para Mayo, os trabalhadores são pessoas humanas motivadas pela necessidade de estarem juntas, e de receber adequada comunicação, já Taylor afirmava que a motivação básica do empregado era aumentada a partir de incentivos econômicos (ARRUDA, 2011, p. 274).

A teoria comportamentalista busca ver no sujeito um ser dotado de vontades, que necessita ser valorizado para produzir melhor. No entanto, o risco dessa abordagem é tentar direcionar o foco das análises de percepção da dominação presente nas relações de poder que

se estabelecem no âmbito da administração para a motivação do sujeito como elemento essencial para a garantia da eficiência produtiva.

Segundo Kuenzer (1984, p. 41), “é a partir do comportamentalismo que começa a se desenvolver com profundidade a preocupação com a construção da teoria da administração educacional”.

Com a introdução da perspectiva humanista das empresas, em que se buscou amenizar o conflito entre o capital e os funcionários, adentrou o espaço escolar com uma conotação de também pensar no sujeito como ser dotado de vontade e que deveria também respeitar a necessidade de valorização do sujeito para que pudesse produzir de forma eficaz.

De acordo com Rosar (2012), os pressupostos que encaminham a discussão sobre a administração das empresas e a da escola dividem-se em dois. O primeiro é que as organizações assemelham-se em suas estruturas, podendo ser organizadas segundo princípios da teoria da administração destinadas às empresas, então a escola pode utilizar esses princípios para elaborar seu plano de ação adequando, os objetivos à realidade educacional. No segundo pressuposto, afirma que, para a escola realizar os objetivos definidos pela sociedade, que tem como meta principal seu desenvolvimento econômico e social (AZEVEDO, 1997), precisa utilizar técnicas de administração desenvolvidas nas empresas com resultados eficazes.

No entanto, “uma administração que não discute o sentido público ou moral das finalidades a que se volta, limitando-se a buscar os meios necessários à sua realização, pode até ser eficaz, mas certamente, não será educacional” (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 204).

A forma de gerenciar os recursos oriundos do governo federal para financiar as ações pedagógicas com o objetivo de dar retorno às políticas de aferição da qualidade da educação como metas estabelecidas pelo Estado para a organização e o gerenciamento da escola, afetam, nos dias de hoje, de forma significativa, o gerenciamento da escola. Com base na realidade proposta Paro (2001, p. 115) afirma que “os objetivos da escola não são apenas diversos, mas antagônicos aos da empresa capitalista. Por isso é preciso repudiar a aplicação, no ensino, de paradigmas administrativos da empresa capitalista [...]”.

De acordo com Silva Júnior (2002, p. 204) em relação à administração da escola o que se constata “é que prevalece a lógica econômico-empresarial como critério de avaliação da

gestão da escola”. A escola está subordinada ao capital como outras instituições sociais, bem como as empresas constructo do mercado econômico produtor de uma sociedade voltada para atingir seus fins econômicos, até porque, como afirma Paro (2000, p. 305)

[...] é necessário desmistificar o enorme equívoco que consiste em pretender aplicar, na escola, métodos e técnicas da empresa capitalista como se fossem neutros em si. O princípio básico da administração é a coerência entre os meios e os fins.

E continua a afirmar que os fins capitalistas são antagônicos por querer garantir a dominação que não condiz com o projeto de emancipação que deve ser implementado pela escola com a finalidade de formar criticamente o cidadão.

Sobre o processo de administração da escola Silva Júnior (2002, p. 204) continua a afirmar que

[...] o que vale para a administração empresarial como requisitos mínimos de organização pode ser substituído pela “criatividade gerencial” inata ou construída em um bom “gestor” de escola. Por isso mesmo, espera-se desse gestor que concentre sua atenção nos problemas de manutenção da escola, remetendo a outras instâncias a preocupação com a qualidade do processo de ensino que se desenvolve em seu interior.

Paro (2000, p. 150) declara que “o tipo de gestão escolar constituído à imagem e semelhança da administração empresarial capitalista se mostra incompatível com uma proposta de articulação da escola com os interesses dos dominados”. Mesmo a escola utilizando as estratégias da administração empresarial para organização das atividades pedagógicas, os objetivos pretendidos pelo capitalismo divergem dos objetivos construídos pela escola que visa à mudança e à melhoria da qualidade de vida dos sujeitos atendidos.

Os termos administração escolar e gestão escolar acabam por ser utilizados de forma distinta. Enquanto a administração restringe-se às estratégias utilizadas para o desenvolvimento de ações para garantia do sucesso econômico, o termo gestão tem um caráter mais estratégico, global que envolve desde o planejamento, a formulação e a implantação de projetos educacionais. Ghanem (2004, p. 132) afirma que

a gestão escolar, entendida como sinônimo de administração e organização que persegue determinados fins, associa-se imediatamente à imagem de uma empresa e evoca a figura do diretor, principalmente como gestor do funcionamento da escola.

O termo gestão democrática da escola pública surge a partir do período de luta pela redemocratização do Brasil pós-Ditadura Militar, como exigência da sociedade civil entre os

períodos de 1970 e 1980. A redemocratização do país abriu espaço para a representação da sociedade na participação de todas as políticas públicas sociais como forma de garantir a descentralização do poder, através planejamento e da gestão participativa.

A tentativa de promoção de uma gestão da educação de forma democrática materializada no planejamento com a participação de todos, atualmente ainda assume um caráter apenas simbólico em que o Estado abre espaço para a discussão, a elaboração das políticas, mas que quando são aprovadas, prevalecem apenas as ações de interesse coletivo em que o Estado seja o maior beneficiário, bem como as agências de financiamento da educação no Brasil.

O entendimento de gestão democrática adotada nesse estudo parte da premissa que a participação consciente e efetiva dos sujeitos é base para sua democratização. Lück (2010, p. 65) mostra seis elementos que caracterizaram a passagem da administração da escola com base nos princípios da administração geral para uma gestão mais significativa das ações da escola, a passagem da:

a) ótica fragmentada para a ótica organizada pela visão de conjunto; b) da limitação de responsabilidade para sua expansão; c) da centralização da autoridade para sua descentralização; d) da ação episódica por eventos para o processo dinâmico; e) da burocratização e hierarquização para a coordenação e horizontalização; e f) da ação individual para a coletiva.

Trazer o povo a participar é uma forma de amenizar os conflitos, no entanto, fazer valer as propostas da sociedade civil torna-se estratégia política de compensação em parte de garantia dos direitos sociais em detrimento da extinção de outros.

Mesmo diante da complexidade paradigmática da gestão da educação que se contrapõe em estar sendo democrática ou não, na escola, a tentativa de democratizar a gestão da escola, encontra limites e desafios mais voltados para questões de cunho cultural, em que boa parte dos gestores que estão nas escolas públicas ainda conserva atitudes patrimonialista e clientelistas, chegando, muitas vezes a afirmar, que com democracia, não funciona.

A gestão democrática da escola pública caracteriza-se pela introdução do espaço de participação para os sujeitos através da eleição do diretor, da representação legítima da comunidade escolar através do Conselho Escolar e órgãos colegiados, a construção de um projeto que seja político e pedagógico ao mesmo tempo para contemplar a realidade total da escola, bem como a construção do plano de desenvolvimento da escola, dentre as diversas

ações que se propõem a promover a participação dos sujeitos na constituição do espaço democrático no âmbito escolar.

Paro (2008) e Libâneo (2004) acreditam que o Conselho Escolar é uma ferramenta de materialização da autonomia através de sua participação, deliberando sobre as ações da escola, bem como o Projeto Político Pedagógico é a legitimação da autonomia atribuída ao conselho.

A descentralização tornou-se a materialização da gestão democrática no âmbito escolar. No entanto, Andrade (2011, p. 301-302) afirma que

[...] ainda não ultrapassamos o paradigma da centralização, ou seja, entre o dito e o feito, a escola vem legitimando através de sua prática, o discurso da *modernização*, tomando, pois, elementos do modelo gerencial e tratando como gestão democrática, a partir do entendimento que esse modelo reserva à democracia. Naturaliza-se a participação funcional e a convivência *harmoniosa*, como condição precípua na construção de uma democracia na escola, representando assim, um simulacro de gestão democrática, dado o entendimento atribuído aos princípios de participação, democracia e descentralização, perpassados continuamente ao universo escolar.

Sendo assim, para que a escola pudesse organizar sua administração na tentativa de que todos os sujeitos tivessem a oportunidade de participar, foi necessário que acontecesse o processo de descentralização tanto dos recursos públicos destinados à escola, quanto das ações e decisões dos membros que fazem parte da comunidade escolar.

Para que haja a descentralização e que a gestão seja democrática, a escola precisa ter como princípios a participação e a autonomia. “A autonomia pode ser entendida como a capacidade das pessoas decidirem sobre seu próprio destino, ou seja, autogovernar-se” (SANTOS, 2011, p. 48).

Segundo Libâneo (2004, p. 115) “numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e sua forma de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros.”

Com base nessa perspectiva, a escola trabalhará um projeto coletivo, mesmo com base em uma autonomia relativa que a escola integra um sistema de ensino e suas ações condicionam-se a uma legislação.

Gerir de forma democrática é chamar à participação todos os sujeitos envolvidos, pais, alunos, funcionários e professores de forma a garantir o compartilhamento das ações desde

sua elaboração no planejamento à sua execução e avaliação. Ao exercer a autonomia cada escola poderia de forma coletiva buscar resolver seus próprios problemas com base na organização sistemática das suas ações.

No entanto, compartilhar ações, planejar coletivamente requer muito trabalho, conhecimento da questão e responsabilidade coletiva, sendo assim, muitas escolas apropriaram-se de um entendimento inadequado do que seria participação e autonomia e acabam por tomar decisões de forma isolada, solicitando apenas confirmação do Conselho Escolar com o intuito de legitimar sua decisão, alegando diversas dificuldades em reunir os membros e decidirem coletivamente sobre as questões pertinentes ao desenvolvimento das ações da escola.

Nisso, a escola passou por anos sendo administrada por um modelo com base na administração de empresas, o fato da sociedade passar por um período de redemocratização e introduzir em todos os espaços um modelo de gestão baseado na participação de todos, não garante a democracia de forma rápida dentro de uma cultura arraigada na centralização, no autoritarismo, no clientelismo.

Por isso, que, passados mais de vinte anos da aprovação da Constituição Federal que legitima a gestão da educação de forma democrática, ainda se encontram nas escolas práticas de gestores autoritárias, que atribuem à democracia o fato das escolas não funcionarem porque as pessoas só trabalham sobre pressão, com comando e controle.

Diante desses discursos, percebe-se que a concepção de sociedade e de homem continua a mesma de décadas anteriores em que a administração da educação e da escola era desenvolvida com base nos princípios da administração científica que tinha na eficiência, na coerção e na autoridade exercida de cima para baixo, elementos garantidores do sucesso da empresa. Lück (2010, p. 53) afirma “que a gestão não se propõe a depreciar ou invalidar a importância da administração, mas, sim, a superar as limitações de enfoque fragmentado, simplificado e reduzido.”

Em relação às mudanças que ocorreram no modo de gestão da escola pública, Lück (2010, p. 105-106) apresenta um quadro em que são destacados os aspectos de mudança do paradigma da administração escolar para gestão escolar com base no direcionamento das ações da escola:

### Quadro 3. Mudança de paradigmas de administração para gestão

Administração	Gestão
<ul style="list-style-type: none"> <li>• O direcionamento do trabalho consiste num processo racional, exercido objetivamente de fora para dentro, de organização das condições de trabalho e do funcionamento de pessoas, em um sistema ou unidade social.</li> <li>• Ao administrador compete manter-se objetivo, imparcial e distanciado dos processos de produção, como condição para poder exercer o controle e garantir seus bons resultados.</li> <li>• A autoridade do dirigente é centrada no seu cargo.</li> <li>• O dirigente exerce ação de comando, controle e cobrança.</li> <li>• A responsabilidade funcional é definida a partir de tarefas e funções.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O direcionamento do trabalho consiste no processo intersubjetivo, exercido mediante liderança, para a mobilização do talento humano coletivamente organizado, para melhor emprego de sua energia e de organização de recursos, visando à realização de objetivos sociais.</li> <li>• Ao gestor compete envolver-se nos processos sob sua orientação, interagindo subjetivamente com os demais participantes [...].</li> <li>• A autoridade do dirigente é centrada e apoiada em sua competência e capacidade de liderança.</li> <li>• O dirigente exerce ação de orientação, coordenação, mediação e acompanhamento.</li> <li>• A responsabilidade funcional é definida a partir de objetivos e resultados esperados com as ações.</li> </ul>

Fonte: LÜCK, Heloisa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, p. 105-106.

A gestão da escola contemporânea tem nas bases da administração elementos da organização conservados como a gestão do tempo e o controle dos recursos, mas superando a fragmentação e hierarquização das relações através da introdução, mesmo que de forma singela, da interação dos sujeitos através da participação corroborando para uma liderança compartilhada representada por todos os segmentos da comunidade escolar.

Mesmo assim, ainda é possível deparar-se com realidades em que o modelo de administração com base na centralização perdura mesmo em processos de escolha do gestor pela comunidade escolar, porque não é o processo que garantirá a democracia da gestão, é a postura do gestor, a preparação da comunidade, o conceito de participação e a autonomia que a escola terá que formar as bases para a existência de uma gestão democrática.

## 2.2 Políticas educacionais para a gestão democrática da escola

A gestão democrática da educação entrou no cenário brasileiro, não apenas como uma nova forma de administrar a educação e a escola, mas como mudança de paradigma, sendo que, neste estudo, paradigma é “entendido não como modelo ou padrão, mas também como um campo complexo de conceitos que contem e comporta uma determinada concepção de

homem e de mundo e das relações que se estabelecem entre sujeito e objeto do conhecimento” (SANTOS, 2011, p. 36).

Lück (2010, p. 35) conceitua a gestão educacional como “processo de gerir a dinâmica dos sistemas de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas”. A gestão democrática da educação apresenta-se como um instrumento de melhoria da qualidade da educação que requer, dentre outras ações, ampliação do espaço de participação dos sujeitos no desenvolvimento das ações da escola. A gestão democrática “implica processos de participação, autonomia e divisão do poder, o que sugere corresponsabilidade, divisão, descentralização, inclusive no campo político” (SANTOS, 2011, p. 42).

Num processo de gestão democrática Cabral Neto & Castro (2011, p. 754) enfatizam que deve ser “uma prática político-pedagógica que procura estabelecer mecanismos institucionais capazes de promover a participação qualificada dos agentes educacionais [...]”. Gerir democraticamente a escola requer dos sujeitos um posicionamento consciente e coerente com o desejo coletivo e não individualizado para que se possa configurar no caráter democrático da gestão.

Dourado (1998, p. 79) parte do conceito de gestão democrática

[...] como processo de aprendizado e luta política que circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Nisso, é percebido que a escola não serve apenas às práticas educativas, mas também é tida como espaço de efetivação das políticas públicas, levando a análise de que a escola não pode e nem deve estar subordinada à lógica do capital senão, ela não poderá construir uma prática democrática em seu espaço.

A gestão democrática como forma de administração das escolas públicas esteve presente nas propostas dos governos desde as décadas finais do século XX e início das décadas do século XXI, a partir das lutas travadas pela sociedade civil para implantar nas escolas um modelo de administração com base na democracia e escolha livre da comunidade escolar.

Ghanem (2004, p. 119) deixa claro que a “política educacional, surgiu com gradual retomada das eleições para governadores dos Estados, no esgotamento do regime militar da primeira metade dos anos 1980”. Sendo assim, o Brasil teve que implantar nas escolas o modelo de gestão baseado nos moldes da democracia em que a participação da comunidade escolar materializava o desejo de expansão da democracia nas diversas instituições sociais.

Como tentativa de representação da democracia, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 apresentam a Gestão Democrática da Educação como princípio necessário à organização da gestão da escola em busca da melhoria da qualidade do ensino. A LDB “regulamentou a gestão democrática da escola, ao prescrever formas de participação dos atores escolares visando à articulação entre escola e comunidade” (AZEVEDO, 2011, p. 95).

A existência de políticas educacionais voltadas para gestão democrática da escola não garante a participação efetiva dos sujeitos no desenvolvimento das ações e decisões da escola. Fazer com que a comunidade sinta que a escola faz parte de sua construção para uma condição melhor de vida ainda é um desafio que se expressa na burocracia e nos discursos referente à sua participação na vida da escola.

Quando se fala em políticas educacionais sobre a gestão democrática, os estudos<sup>6</sup> apontam o tema participação como figura principal de análise dos trabalhos acadêmicos. A participação é tida como o elemento norteador da efetivação da democracia no espaço escolar.

Para que haja participação no espaço escolar o sujeito precisa saber o que é participar e como participar, bem como exercer esse princípio democrático também em outros espaços. Segundo Lück (2005), a participação deriva da atuação consciente do sujeito. Na gestão da escola a participação é exigida de forma mais presente desde o planejamento das pautas das reuniões, a participação na elaboração dos planos de ação da escola, na avaliação da efetivação dos programas, nos resultados obtidos pela escola, no envolvimento geral sobre a aprendizagem dos alunos, como também, na tomada de decisão de todos os envolvidos no processo educativo.

---

<sup>6</sup> LUCK,2005;PARO,2003; BARROSO, 1998; BORDIGNON e GRACINDO, 2006.

A ausência desse sujeito diretamente nas decisões da escola remonta de uma trajetória construída a partir da falta de exercício democrático. Paro (2003, p. 101) vem afirmar que “não há dúvida de que, se o problema é a falta de tradição democrática, é com insistência em mecanismos de participação e de exercício de democracia que se assegura maior envolvimento de todos em suas responsabilidades.”

Um dos mecanismos utilizados para que a gestão da escola pudesse ser denominada democrática foi a descentralização dos recursos e das ações da escola com o objetivo de conferir-lhe autonomia para gerir de forma democrática a escola. Mas será que realmente o que aconteceu foi descentralização ou desconcentração de responsabilidades?

### **2.3 A descentralização como materialização da gestão democrática**

A luta pela superação da herança deixada pelo colonialismo em que a centralização do poder era presente em todos os espaços, encontra respaldos nas mudanças sociais que em cada época, impulsionam movimentos que buscam a emancipação e a descentralização do poder.

A descentralização apresenta-se como uma tendência moderna dos sistemas educativos mundiais, que tem influenciado no Brasil desde a década de 1980 (KRAWCZYK, 2002), em nome da necessidade de uma mudança no sistema educacional, que nem sempre tem relação com questões educativas e sim com a governabilidade da educação pública.

“A constituição Federal de 1988 ao reconhecer o município como ente federado com autonomia em relação à Federação abriu as possibilidades para a descentralização”. (AZEVEDO, 2011, p. 94). Isso tudo dentro de um novo modelo de sociedade que atribui ao regime de colaboração com a dimensão democrática e descentralizada da gestão. Para que houvesse a gestão participativa da educação e da escola foi necessário que a descentralização dos recursos ficasse também a cargo de estados e municípios e, conseqüentemente, das escolas.

Andrade (2011, p. 250) chega a afirmar que

[...] a ação descentralizadora reclama a participação dos sujeitos sociais no processo de definição das políticas educacionais, além do reconhecimento da autonomia como valor intrínseco e indispensável à prática democrática entre as instâncias que compartilham dos espaços decisórios.

Para que haja descentralização na gestão da escola é necessário que os sujeitos tenham autonomia para decidir o que é melhor para o funcionamento da escola.

No entanto, Cassassus (1995) Oliveira (2000), Paro (2001), Ghanem (2004), Ferreira (1998), Azevedo (2001) mostram que com o objetivo de promover o desenvolvimento do país através das políticas educacionais com base na descentralização da gestão, o Estado acabou por promover a desconcentração de poder entre os que são responsáveis pela elaboração de tais políticas e a escola que executa tais ações predeterminadas com base em convicções político-ideológicas de um pequeno grupo que utiliza a descentralização como discurso de materialização da democracia.

Pautada no ideário de promover a melhoria da qualidade da escola, com base na distribuição das responsabilidades para o interior da escola, a descentralização mostra-se como meio de materialização democrática da gestão. Gutierrez e Catani (1998, p. 63) afirmam que

[...] numa perspectiva conceitual, transferir a autoridade e a responsabilidade pela gestão de um bem público para um grupo diretamente envolvido no trabalho é uma prática democrática e socialmente justa, desde que não escondam por trás o inventivo e as ações de natureza corporativa, e tampouco a intenção por parte do Estado de se desfazer de suas obrigações para com a população.

Nessa perspectiva, Barroso (1998) afirma que essa forma de descentralização adotada pelo Estado apenas leva para as escolas as estratégias de administração sob sua responsabilidade, mas conserva para si as estratégias de controle centradas no respeito à legislação que as regulamenta. “Nesse caso, é feita uma ligação entre descentralização e democratização, como justificativa para se transferir responsabilidades que seriam do poder central, para o poder local [...]” (AZEVEDO apud SANTOS, 2011, P. 43).

Cabral Neto e Castro (2011, p. 751) afirmam que “o processo de descentralização atualmente em desenvolvimento no sistema educacional não foi, necessariamente, resultado das conquistas democráticas por parte dos movimentos sociais [...]”, mas uma maneira do Estado apresentar de forma simbólica a existência de democracia no intuito de responsabilizar a escola pelas suas ações é cobrar resultados positivos mediante a administração de recursos investidos para realização das ações.

Sendo assim, Lück (2000) mostra que o que vem sendo praticado nas escolas é mais uma desconcentração que a descentralização, pois é através de ações de controle que o Estado

exerce sobre a escola demarcando o direcionamento para seus gastos que ele controla o investimento que é destinado às escolas.

Ghanem (2004, p. 149) assinala que

outro ponto importante na estratégia de descentralização é que, como os diretores de escolas passam a cumprir um papel crucial, surgem problemas relativos à sua competência e tempo, porque a autonomia e a abertura participativa impulsionariam a transferência de algumas competências que esses diretores não estariam em condições de exercer internamente na escola.

A descentralização tornou-se um marco na implantação da gestão democrática nas escolas da rede pública de ensino do país, no entanto, é possível deparar-se com situações simbólicas de participação do Conselho Escolar, ora apenas comparecendo às reuniões organizadas pelas escolas, ora assinando apenas as atas das reuniões.

Segundo Oliveira (2002, p. 129), é importante ver que

a descentralização da educação nas suas vertentes administrativas, financeiras e pedagógicas ocorrerá não só como uma transferência de responsabilidades dos órgãos centrais para os locais [...] como implicará também um movimento de repasse direto de certas obrigações do sistema para a escola.

Ainda de acordo com Oliveira (2002), a descentralização trouxe mais para as escolas sobrecarga de trabalho que autonomia, fazendo com que fosse delegada às escolas atribuições que eram dos órgãos centrais sob a bandeira de expansão da autonomia para os espaços escolares.

Com essa bandeira, o Estado acabou por fazer da descentralização sua principal característica de modernização para acompanhamento da globalização e do crescimento econômico. Ao responsabilizar a escola pelo seu desenvolvimento ou fracasso, o Estado através de sua reforma, obrigou as escolas, em nome da flexibilidade a buscar fora recursos para desenvolver suas ações.

No espaço escolar, a descentralização está representada pela existência do Conselho Escolar, um órgão formado pelos membros da comunidade escolar representado por pais, alunos, funcionários e professores, com função deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora, que se apresenta como espaço de construção da democracia.

O Conselho da escola torna-se o espaço de aprendizagem de participação, em que os diversos sujeitos conhecem a partir do conflito a existência dos diferentes que, muitas vezes, é

esquecida nas vozes iguais de todos, ao concordar com o que está sendo informado nas reuniões do conselho.

Segundo Cury (2000, p. 47), o termo latino conselho significa “ouvir alguém quanto submeter algo à deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso.” Eles surgem como forma de organização da sociedade civil de forma mais efetiva a partir da década de 1980 e 1990 através da luta pela redemocratização do país, em que a sociedade seria representada em todos os espaços sociais, administrando de forma participativa a gestão social conforme cada política pública.

No campo da educação, a LDB aponta em seu artigo 14 a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes como forma de garantia da gestão democrática como princípio da educação. A participação do Conselho Escolar tende a ser de forma consciente, com liberdade e com base no conhecimento sobre a realidade da escola para que possa decidir de forma coerente com o projeto de escola, elaborado com base na concepção de homem que se quer formar.

Um Conselho autônomo com possibilidade de elaborar o plano de ação da escola condizente com suas maiores necessidades e que possa decidir sobre o investimento dos recursos públicos no desenvolvimento dessas ações cujo objetivo destina-se à melhoria da qualidade da educação, tornando concreto o modelo de descentralização que deveria ser implementado para a garantia da gestão democrática (PARO, 2001).

No entanto, como é percebida a descentralização deveria ser o espaço de participação da comunidade escolar nas decisões da escola através do conselho, mas o que é visualizado é que na escola a descentralização é engessada pelo fato de os recursos terem sido transferidos para a escola, a responsabilidade de executar as ações.

É uma qualidade referenciada para um modelo de sociedade político econômico que tem em seus objetivos o crescimento do país, não o desenvolvimento da sociedade, desenvolvimento entendido, neste estudo, como crescimento com participação da sociedade e não crescimento apenas com participação do mercado.

Mesmo falando em uma gestão democrática da escola, o que percebe-se na maioria das escolas é a presença de uma administração centralizada e burocrática, em que, muitas vezes, “o administrador torna-se um defensor dos interesses do Estado dentro da escola e não

um defensor dos interesses da população no sistema” (GADOTTI, 1996, p. 137), como foi registrado no tempo da administração geral das empresas, modelo também adotado pelas escolas da época.

#### **2.4 O processo de escolha do gestor escolar: democracia, participação e autonomia**

A luta pela democratização da educação, bem como da escola no país, trouxe grande contribuição para tentar melhorar a forma como a escola era gerida. A gestão democrática envolve a construção do Projeto Político Pedagógico da escola que deve ser construído por toda a comunidade como rege o artigo 14, inciso I que diz “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (BRASIL, 1996).

Configurando a gestão democrática também existe a eleição para escolha dos membros do Conselho Escolar e eleição para o provimento para a função de gestor escolar, como mecanismo de materialização da democracia na escola (GHANEM, 2004).

A eleição para diretor é tida como um instrumento democrático por se caracterizar pela participação dos sujeitos na escolha tanto dos membros que farão parte do Conselho Escolar, quanto do professor que será o representante como gestor escolar.

A figura do diretor de escola remonta à reforma pombalina num aspecto mais geral. Segundo Saviani (2008, p. 113), uma das características dessas reformas foi a “estatização e secularização da administração do ensino concentrando a gerência de todos os assuntos ligados à instrução na figura do diretor-geral de Estudos, criado pelo alvará de 28 de julho de 1759[...]”.

A escolha do diretor era feita por meio de seleção do melhor professor da escola, aquele que tinha mais experiência profissional, conhecimento pedagógico e apadrinhamento, termo utilizado para designar a relação entre uma pessoa e um político que, por meio de conhecimento e influência, conseguia diversas funções para seus apadrinhados.

A pesquisa adotou a nomenclatura de gestor com base no conceito de Prado (2012, p. 23) como sendo “aquele que administra as tensões, que se envolve em todas as áreas da escola, que aproxima as questões burocrático-administrativas das pedagógicas e de pessoas, que delega poderes e tarefas [...]” A partir desse conceito, o termo gestor será entendido

como aquele que, em nome de um coletivo, toma decisões em conjunto com o conselho da escola em prol do mesmo objetivo, melhorar a qualidade da escola pública.

Tanto a Constituição Federal de 1988, quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, trazem a gestão democrática como princípio de organização do ensino público, mas não deixam claro como seria essa a forma democrática de gerir a escola, apenas ressaltam que deve haver a participação de todos os membros da comunidade escolar e que caberá a cada estado e município definir a forma de provimento da função de gestor escolar. No estado de Alagoas, a Lei nº 6.628, de 21 de outubro de 2005, estabelece como forma de provimento da função de gestor a eleição direta e secreta.

Um estudo de Dourado (1990, p. 100) aponta como no Brasil há uma variedade de forma de provimento. Para ele, “a função do dirigente das escolas públicas há muito tem sido esvaziada, reduzida a mera figuração administrativa [...]”.

A função do diretor caracterizava-se mais pelas ações referentes à administração burocrática da escola, ficando as questões pedagógicas de responsabilidade dos professores que estavam na sala de aula, lidando diretamente com o aluno. Como a direção da escola era exercida por um professor que fosse coerente com a proposta de governo do gestor local, o provimento da função era feito através de indicação partidária.

Segundo Paro (1996, p.8),

[...] a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante - ao lado de múltiplos outros fatores - seja na maneira como tal personagem se comportará na condução de relações mais ou menos democráticas na escola, seja em sua maior ou menor aceitação pelos demais envolvidos nas relações escolares, seja, ainda, na maior ou menor eficácia com que promoverá a busca de objetivos, seja, finalmente, nos interesses com os quais estará comprometido na busca desses objetivos.

Dourado (1990) apresenta em seu estudo as formas de provimento da função de gestor escolar quais sejam: a livre indicação pelos poderes do Estado, o diretor de carreira, o concurso público, a indicação por lista tríplice e a eleição direta e, ainda hoje, cada estado e município, com base na legislação educacional, pode escolher a forma de provimento da função, deixando claro apenas a participação da comunidade através do colegiado que, em algumas localidades, é denominado de Conselho Escolar.

No processo de provimento da função de gestor através da indicação, não há critério pedagógico de seleção para que o professor fosse indicado partidariamente, apenas o fato dele pertencer ao partido que o indicara tornava-se critério suficiente para ocupar a função.

A forma de provimento com base na indicação política foi a que prevaleceu durante muitos anos, de acordo com Dourado e Costa (1998). Dados de 1998 apontam que 34% dos sistemas de ensino dos estados e municípios no Brasil utilizam a forma de provimento para a função de gestor através da indicação política com a conveniência de garantia do controle do poder nos espaços escolares.

Ainda hoje, há municípios que continuam com essa prática, mesmo sendo aprovado desde 1988, o princípio da gestão democrática como forma de gestão da escola, e tendo prazo de apenas dois anos para ser implantada como meta do Plano Nacional de Educação aprovado em 2014, esse tipo de prática ainda permanece fortalecendo as ações de favorecimento clientelistas dos governos locais, tendo, na figura do diretor, uma extensão do executivo no espaço escolar.

E esses diretores desenvolvem um trabalho de vigilância para que não existam nem professores, nem funcionários “rebeldes” que possam ir de encontro ao projeto do governo e nem atrapalhar o desenvolvimento desse projeto. E como “a administração escolar configura-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de decisão” (DOURADO, 1998, p. 82), num sistema em que o gestor seja indicado, a tomada de posição sempre favorecerá quem o indicou e não a comunidade escolar.

A outra forma de provimento é o diretor de carreira, Dourado (1990, p. 104) afirma que os critérios exigidos para a forma de provimento eram “tempo de serviço, merecimento ou distinção, escolarização, ou ainda por outros requisitos menos convencionais [...]”. O autor deixa claro que essa forma exclui também de maneira clara a participação da comunidade escolar na escolha de seu representante, ao deixar o processo democrático defasado de uma participação plena na escolha de todos os representantes.

O concurso público para nomear gestores surge como alternativa de provimento da função de gestor. Nessa modalidade, os critérios exigidos são os de competência técnica e pedagógica que os aprovam ou não para a função. No entanto, mesmo que essa forma de provimento avalie os méritos intelectuais do candidato, existem peculiaridades na função de

gestor que não podem ser verificadas através de uma prova objetiva e, mais uma vez, torna-se um processo que exclui a comunidade de participar (MARÉS, 1983).

Ao analisar essa situação, Paro (1996, p. 25) declara que

um fator que agrava a circunstância do diretor com a escola e seus usuários é o fato de, em geral, o concurso estar vinculado à estabilidade do cargo para o qual ele é feito. Para quem examina em profundidade o funcionamento real da escola pública onde o concurso para o cargo de diretor é a regra, como no sistema público estadual paulista, não é difícil perceber a intensidade com que essa estabilidade quase vitalícia do cargo concorre para determinar o descompromisso do diretor com objetivos educacionais articulados com os interesses dos usuários e induz à negligência para com formas democráticas de gestão.

No processo da lista tríplice, há a participação da comunidade no início do processo quando escolhe três nomes ou mais de professores para serem indicados pelo poder executivo. Também apresenta características de favorecimento e apadrinhamento por ser realizada através de indicação de acordo com os interesses de quem está indicando, já que não existem critérios específicos para a seleção (DOURADO, 1990).

Segundo Dourado (1990), a eleição direta é a modalidade de provimento em que a comunidade realmente participa, ela escolhe, ela vota e ela decide quem ficará a frente da gestão da escola juntamente com o Conselho Escolar. A gestão democrática da escola também é caracterizada pela escolha de seus representantes, pela descentralização dos recursos, participação da comunidade, a autonomia para gerir o processo pedagógico em âmbito escolar.

O fato de o gestor ser escolhido pela comunidade não garante a democracia na escola, no entanto, a forma como a comunidade participa desde a escolha de seus representantes às decisões na escola, torna-se um caminho de aprendizagem democrática na luta pela democratização da escola pública. Qualquer forma que induza a comunidade a participar torna-se um ganho para que a democracia tente efetivar-se no espaço escolar.

Segundo Paro (2001), o processo de eleição para gestor escolar apresentou algumas experiências na década de 1960, no entanto, foi no período de redemocratização do país, na década de 1980, a partir das eleições para os governos em geral, também a sociedade exigiu que, na escola, a ocupação da função de gestor fosse feita de forma democrática, em que a participação da comunidade fosse efetivada através da escolha.

Um dos principais argumentos para a implantação das eleições de diretores fundamenta-se na crença na capacidade do sistema eletivo de neutralizar as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal, que inibem as posturas universalistas reforçadoras da cidadania. A esse respeito, parece que as eleições tiveram um importante papel na diminuição ou eliminação, nos sistemas em que foram adotadas, da sistemática influência dos agentes políticos (vereadores, deputados, prefeitos, cabos eleitorais etc.) na nomeação do diretor. (PARO, 2001, p. 64-65).

É importante salientar que a existência do corporativismo na escola para eleger um gestor que tenha interesse na candidatura ainda é muito presente. Os conchavos, os favorecimentos, as trocas fazem parte do cenário de eleição para gestor escolar assemelhando-se com o processo de eleição partidária.

Ainda existe o fato do gestor, ao ser eleito, ficar sozinho no desenvolvimento das ações da escola. Diante da realidade em que o sujeito entende que participação é apenas delegar ao outro a responsabilidade, isso demonstra a fragilidade do processo democrático na escola.

Com a eleição do gestor escolar, para conduzir coletivamente as decisões e trabalhos da escola, a comunidade ainda sem a vivência da democracia através da participação na escola e também nas decisões, acaba por delegar à figura do gestor toda a responsabilidade pela escola e esse, por sua vez, termina sendo um líder autoritário, isolado, tentando fazer as coisas darem certo, mesmo fazendo com que o Conselho Escolar seja mero figurante na legitimação das ações do gestor, pois, como afirma Paro (2001, p. 68), “o problema é a falta de tradição democrática [...]”.

Com isso, pode ser verificado que a forma de provimento da função de gestor escolar não garante a democracia na escola, no entanto, o fato da comunidade escolar poder escolher seu representante e que esse representante seja da escola, configura-se num espaço de participação, de escolha, de ensaio da democracia com base na escolha do representante dentro da comunidade escolar.

## **2.5 A democracia no espaço escolar**

Silva (2003, p. 23) afirma que o fim dos regimes ditatoriais na América Latina despertou um interesse pela democracia, no entanto uma “democracia como um conjunto de regras, sem considerar os condicionamentos sociais e econômicos [...]”.

O conceito de democracia, adotado neste estudo, parte da afirmação de Bobbio (1986, p. 18) “como contraposta a toda forma de governo autocrático [...] caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.” Para ele, a regra que norteia as decisões é a regra da maioria para que uma coletividade possa ser atendida em sua participação.

As décadas de 1980 e 1990 no Brasil foram “o momento de defender a democracia como valor universal a fim de afastar qualquer perspectiva autoritária e de construir um consenso em torno das medidas democráticas” (SILVA, 2003, p. 12).

Mesmo assim, é difícil falar em democracia no Brasil vive-se em uma sociedade desigual. Miguel (2002, p. 486) diz que “não é possível haver democracia sem igualdade; e a igualdade leva necessariamente a democracia”. Se não somos um país de igualdades, então como podemos ser democráticos? A desigualdade também tem como causa a existência de um grupo que sempre governará a maioria, fazendo com que prevaleçam seus próprios interesses.

Com isso, constata-se a dificuldade do exercício da democracia nos diversos espaços pela presença constante da desigualdade nesses mesmos espaços, e na escola não seria diferente, mesmo com a tentativa de implantar uma gestão democrática nela.

A escola através de suas práticas de participação pode tornar-se um ambiente democrático, em que os sujeitos possam opinar e desenvolver a consciência política ir além de apenas escolher, a escolha deve ser o primeiro passo, mas a participação deve ser contínua, visto que a democracia não deve garantir apenas a participação nas escolhas políticas da sociedade através do voto, ela deve ser também a “[...] maneira de garantir a liberdade do debate político [...]” (GHANEM, 2004, p. 20). E a escola acaba tornando-se um espaço de conflitos do debate político pela existência de opiniões que sempre divergem por fazerem parte do diferente como deve ser em uma democracia.

Segundo Ghanem (2004, p. 22), “a democracia é uma cultura e não somente um conjunto de garantias institucionais, uma vez que é um sistema institucional que permite a uma sociedade ser simultaneamente una e diversa”. Sendo assim, se a democracia é vista como uma cultura, nosso país ainda tem muito que aprender para ser uma sociedade

democrática, até porque a desigualdade existente torna-se um sinal de diminuição de práticas democráticas.

A democracia não pode ser entendida como uma luta particular, um privilégio para poucos, ela requer do sujeito a possibilidade do coletivo, sugere que o sujeito abandone a ideia de interesse individualizado para que possam prevalecer as proposições de todos.

A ideia de ver a escola como um bem que serve a todos e que deve se pensada para todos, ainda é uma realidade distante, a noção que o público pertence ao povo e que deve ser cuidado e planejado de forma a subsidiar a qualidade do ensino precisa ser absorvida pela consciência dos sujeitos que fazem parte da escola. Devem ser dadas ao sujeito condições para que ele possa construir uma personalidade democrática (GHANEM, 2004), para que seja possível a existência de democracia.

Ghanem (2004, p. 27) afirma que “a democracia é necessária para que, num mesmo conjunto social, vivam indivíduos e grupos simultaneamente semelhantes, diferentes e até opostos em diálogo e comunicação, pela organização institucional das relações entre sujeitos.”

Sendo assim, segundo Ghanem (2004, p. 38),

[...] a democracia é um processo em equilíbrio instável, que aproxima o mundo do poder (no qual se tomam decisões políticas) das realidades sociais (nas quais se formam as identidades coletivas), encarregando-se simultaneamente das demandas da sociedade e das obrigações do Estado.

Com isso, para que haja democracia, é necessário haver participação. Os sujeitos precisam aprender a participar para garantir o exercício consciente da democracia. Sem participação não é possível haver democracia.

## **2.6 A participação como elemento materializador da democracia**

De acordo com Motta (1987), os estudos sobre a participação na gestão escolar tiveram início nos anos de 1960 e 1970 nos Estados Unidos e Europa. O autor afirma que a participação surgiu como forma de controlar o conflito, trazer o povo à participação era mantê-los passivos, que a força física não estava mais sendo eficaz.

Os regimes ditatoriais, que faziam o povo à força obedecer a suas regras, deram lugar a um modelo de gestão em que a sociedade pudesse participar da escolha desses governos através do voto. A democracia tornou-se uma construção individualizada (BOBBIO, 1986) de

um grupo elitizado que foi direcionada a uma sociedade com o objetivo de gerar convivência pacífica em períodos pós-ditatoriais.

A participação é o pilar na forma de administração com base em princípios democráticos, presentes nas discussões desde 1968. Gutierrez e Catani (1998, p. 60) afirmam que a introdução dos estudos sobre a participação nas instituições sociais

significou nada menos que uma revisão dos pressupostos teóricos do taylorismo e a sua substituição, mesmo que muito lentamente, por valores contemporâneos, como flexibilidade, tolerância com as diferenças, relações mais igualitárias, justiça e cidadania.

Mesmo tendo sido usado pelos capitalistas e burocratas como forma de apaziguar simbolicamente conflitos, levando o sujeito a acreditar que agora estava sendo convocado a participar da elaboração e dos planejamentos das políticas públicas sociais, a participação é uma forma de educar os sujeitos, visto que “ao participar, os indivíduos estariam submetidos a um processo de aprendizagem por meio do qual se capacitariam para intervir nas questões que lhes fossem solicitadas” (SILVA, 2003, p. 19).

Sendo assim, para que haja democracia na escola, a participação entra como elemento materializador do projeto democrático através da partilha de poder, pois, “participar não significa assumir um poder, mas participar de um poder [...]” (MOTTA, 2003, p. 370). Os sujeitos que fazem parte do órgão representativo dos segmentos da escola, com personificação jurídica para administrar a coisa pública, devem ter poder de deliberação e decisão que de forma inconsciente não percebem a força que esse poder apresenta no espaço escolar.

Para que haja participação o sujeito precisa ter conhecimento da realidade que surge com a experiência, saber como as coisas devem funcionar para poder opinar e habilidade política de como intervir. A forma como o sujeito participa das ações e decisão da escola está relacionada com a forma de construção da cultura da participação ao longo da sua existência histórica, em que “a cultura escolar é um dos determinantes da participação que se efetiva no cotidiano escolar” (BOTLER, 2011, p.189).

Autores como Paro (2008), Barroso (1998), Bordignon e Gracindo (2006) Lück (2005) compartilham a ideia de que a participação como ação coletiva e autônoma da comunidade escolar é o instrumento de efetivação da democracia.

O conceito de participação, aqui entendido, parte de uma abordagem coletiva e consciente das ações dos sujeitos. Segundo Lück (2005, p. 17), participação é o espaço em que funcionários, professores, pais e alunos “são envolvidos no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões [...]”.

A cultura da participação deve ser construída, exercitada e repassada através de ações do cotidiano que contemplem o exercício da democracia. A garantia da democracia através da participação popular deve ser construída no ambiente escolar. Paro (2003, p. 100) afirma que “[...] como todo processo de democracia, a participação e o envolvimento das pessoas como sujeito na condução das ações é apenas uma possibilidade, não uma garantia.”

Paro (2008) assevera que não existe um modelo pronto de participação, cada escola deve construir seu modo de participar, com base na cultura que permeia as relações dentro de cada escola, em que participar é mais que executar é também a cima de tudo fazer parte da elaboração, do planejamento para que depois de executada cada ação possa ser avaliada por quem elaborou.

A escola poderá exercer a participação consciente quando for despertada na comunidade escolar a cultura de participar, contribuindo, assim, para a autonomia da escola. Uma autonomia que dê subsídio para que a escola esteja fortalecida e possa ser democrática de fato e de direito. Mas, atualmente, as escolas consideram-se autônomas? Como acontece a autonomia que está posta nos documentos como tripé democracia, participação e autonomia de fortalecimento da gestão democrática?

## **2.7 Autonomia como base de participação efetiva: como fazem as escolas**

A autonomia é percurso de garantia do exercício democrático da gestão da escola. Não existe exercício de democracia sem autonomia. Se o sujeito faz parte de um sistema em que não haja autonomia não se pode dizer que esse sistema é democrático. Ela surge a partir da transferência de competências, a partir da descentralização da gestão da escola.

Neste estudo, autonomia não parte do entendimento de independência individualizada, como se costuma pensar no senso comum, mas deve ser entendida como forma de pertencimento a um grupo para fortalecer-se na luta pelo exercício da democracia, uma autonomia solidificada e fundamentada em princípios de participação ativa que possibilite a mudança da consciência servil, para a consciência ativa (ALGARTE, 1991).

Segundo Barroso (1998, p. 16), “o conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias.” Um sujeito autônomo é um sujeito que compreende o conceito de participação e exerce-a em todos os espaços que propicie o exercício da democracia porque conhece a realidade em que vive e pode intervir sobre a realidade. Não existe autonomia solitária. A autonomia tem sua base na coletividade.

Paro (2001, p. 113), quando se refere às dimensões da autonomia, mostra que existem duas que não se separam a autonomia pedagógica e a autonomia administrativa sendo está embutida nesta última a autonomia financeira. “A autonomia pedagógica diz respeito ao mínimo de liberdade que a escola precisa ter para escolher os conteúdos e os métodos de ensino [...]”.

No entanto, o que se percebe nas escolas da rede pública em geral é que as políticas educacionais direcionadas as ações da escola, e dentre elas o currículo, chegam previamente estabelecidas, com uma matriz curricular estabelecida como Base Nacional Comum<sup>7</sup>, cujas disciplinas devem atender a uma demanda que será posteriormente avaliada de forma padronizada como medição da aprendizagem.

A metodologia de trabalho do professor ainda é um espaço de visualização de autonomia. Decidir sobre que método utilizar, solicitar dos alunos a participação no planejamento do melhor método ainda é uma realidade possível de vivenciar-se no espaço escolar, é o que Paro (2001) chama de autonomia pedagógica.

O sistema fala em adequação de calendário escolar para contemplar a realidade local, no entanto, as escolas esbarram na falta de condições porque, nesse período, não existe o transporte escolar visto que outras escolas estão em férias.

Deixar a escola direcionar seu processo faz parte da autonomia, mesmo que, para isso, ela necessite de parâmetros orientadores para não partir sempre da estaca zero, e sabe-se que a organização desses parâmetros é de responsabilidade do Estado, no entanto, que a escola possa ter autonomia pedagógica, liberdade para decidir sobre quais conteúdos são mais relevantes para sua realidade e não trabalhar os conteúdos relevantes para as avaliações

---

<sup>7</sup> Base Nacional Comum formada por um conjunto de disciplinas que, de acordo com a LDB, devem ser seguidas literalmente por todas as escolas do país e que atribui, simbolicamente, a introdução de disciplinas regionalizadas a nomenclatura de parte diversificada que, a cada ano que passa, diversifica-se ainda mais.

externas, que se presencia nas escolas, uma luta desenfreada para não ter seus índices de desenvolvimento rebaixados.

E “com relação à autonomia administrativa, esta significa a possibilidade de dispor de recursos e de utilizá-los da forma mais adequada aos fins educativos” (PARO 2001, p. 115). É preciso que fique estabelecido que gerir de forma autônoma a escola não significa utilizar os recursos de acordo com a vontade de um ou de outro funcionário da escola, é preciso parâmetros que mais uma vez compete ao Estado estabelecer, no entanto, a forma como a gestão dos recursos está estruturada nas escolas torna-se uma maneira de empecilho a melhoria da qualidade da educação.

Os limites que a escola encontra para gerenciar os recursos da merenda são complicados, pelo fato de o custo aluno ser muito baixo e os recursos são depositados sempre a partir dos dados do censo escolar do ano anterior, tendo a escola que alimentar o aluno novato, ainda sem recurso, até constar no novo recenseamento. A escola não tem autonomia para decidir sobre o cardápio, pois ele vem definido e as substituições também chegam definidas para que a escola faça apenas aquelas modificações. Alguns gestores e merendeiras, em seus discursos, chegam a dizer que, muitas vezes, precisam fazer “milagres” para que a merenda consiga prover a necessidade dos alunos até o depósito da próxima parcela.

Quanto aos demais recursos que entram na escola como o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, o Programa Mais Educação - PME e o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE chegam à com manuais e planilhas prontos “orientando” sobre como as escolas deverão investir os recursos, com percentuais destinados para os materiais referentes a custeio, que são materiais de consumo imediato e os materiais referentes ao capital, que são materiais permanentes.

As orientações levam o Estado a controlar os gastos da escola que foi descentralizada a execução das ações e não o poder de regulação. O Estado utiliza a bandeira da autonomia “com vistas à previsão de atitudes e ao controle das ações dos envolvidos” (PARO, 2001, p. 115).

Como é possível uma escola ter autonomia na gestão dos recursos financeiros se estes chegam estabelecidos à escola, apenas “orientando-a” sobre a forma que ela deverá investir tais recursos com o intuito de garantir uma educação de qualidade. E nesse cenário, o

Conselho Escolar acaba figurando como coadjuvante na legitimação das ações do Estado, pois mesmo que ele questione e decida como o recurso deve ser investido nas ações, as normas que regulam a gestão dos recursos não permitiriam.

Barroso (1998, p. 18) afirma que “não há autonomia da escola sem o reconhecimento da autonomia dos indivíduos que a compõe. Ela é, portanto, o resultado da ação concreta dos indivíduos que a constituem [...]”. Essa realidade leva as escolas a criarem estratégias de autonomia aproveitando os poucos espaços de liberdade de decisão para conseguir desenvolver as ações da escola voltadas para a gestão pedagógica e administrativa, mesmo diante das contradições apontadas pela legislação quanto pela falta de meios eficientes para realizá-las.

Esta primeira seção tratou da educação como uma política pública e da gestão democrática como parte dessa política, trouxe o conceito de gestão e administração escolar traçando um perfil histórico de ambos os paradigmas para subsidiar as análises dos resultados da pesquisa. Foi analisado se aconteceu, de fato, descentralização ou apenas a desconcentração, dando ênfase às formas de materialização da descentralização no espaço escolar.

Abordou também as diversas modalidades de provimento da função de gestor para averiguar se na modalidade de escolha pode-se afirmar a existência ou não de democracia na gestão da escola. Tratou, de forma breve, o tripé democracia, participação e autonomia, consideradas pela pesquisa, como base fundamental da gestão democrática como categorias de análise dos resultados obtidos na pesquisa de campo.

No intuito de compreender a aplicabilidade de tais categorias nas análises, a próxima seção traz uma abordagem da realidade ao apresentar como a história da educação em Alagoas interfere ainda hoje na educação do estado, e aborda a questão da implantação no estado de Alagoas da gestão democrática e como a legislação estadual que rege a matéria apresenta empecilho aos avanços da gestão democrática no estado.

### **3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE ESTADUAL DE ALAGOAS: da implantação à situação atual**

*O grande problema que a escola tem que resolver é educar as massas populares no sentido de sua fixação nos campos agrícolas e pastoris, do seu aparelhamento para o trabalho consciente, do seu valor como elemento de produção e riqueza. Esse problema a escola atual não resolverá nunca. E a prova de sua ineficiência só não a ver quem olha as coisas superficialmente. (COSTA, 1931)*

#### **3.1 Um pouco da história de Alagoas**

No Brasil, de modo geral, historicamente, a educação foi implantada com diversos objetivos, desde a domesticação dos índios com o intuito de “salvar almas” até educá-los para o trabalho servil. Além disso foi utilizada como meio para difundir a civilização à população, como instrumento de “regeneração social” do pobre, para apaziguar conflitos e construir um sujeito passivo, dócil sobre a regulação estatal, através de seus mecanismos direcionando sobre o aprendizado que deve ser “derramado na população”, ou seja, objetivos e metas de uma classe hegemônica que sempre procurou manter o poder através de estratégias de garantia do controle e encontra na educação um espaço fértil para a disseminação das suas ideias (VERÇOSA, 2006).

Em Alagoas, não foi diferente. O estado sempre foi considerado como a terra do atraso, desde a sua colonização até o desenvolvimento dos dias atuais. Alagoas é tido como um estado com raízes fortemente arraigadas no coronelismo oligárquico, apadrinhamento e troca de favores como mecanismos de manipulação das forças sociais e como estratégias de mandonismo sob a forma de manutenção do poder. A partir de sua ocupação, os interesses em jogo assinalavam para uma terra de ninguém, geradora de atraso e descaso refletido até os dias de hoje (VERÇOSA, 2006).

Ocupado de forma tardia, o abandono a que foi relegado o território alagoano deve-se ao projeto de exploração do pau-brasil pelos portugueses que tinham na exploração seu principal investimento, ao mesmo tempo em que explorava, expandia o Estado Português como forma de ocupação e de inibição de outros colonizadores.

Quando houve o povoamento do estado de Alagoas, por estar localizado no litoral brasileiro, não despertava interesse que nele não havia o tão precioso pau-brasil, no entanto, a cana de açúcar foi a alternativa encontrada pelo colonizador para aproveitamento das terras às margens do litoral. Pertencente à capitania de Pernambuco, Alagoas teve na instalação dos

engenhos e no trabalho escravo a construção da economia local e o endividamento pelo crédito (VERÇOSA, 2006.) passou a contribuir ainda mais com o atraso alagoano.

Segundo Brandão apud Almeida (2011, p. 93)

caracteriza, também, o Estado de Alagoas como atrasado em relação a outros Estados da Federação e atribui esse atraso inicialmente às secas e ao banditismo; depois à existência de mecanismos políticos de exclusão da competência e da responsabilidade próprios do ambiente social alagoano.

A repercussão que a cana de açúcar teve na região a fez ser comparada com o ouro e a prata, devido seu valor precioso e daí partiu-se às lutas econômicas pelo domínio da exploração e do comércio de tal produto levando à proteção e aos benefícios dos grandes fazendeiros pela metrópole. “Temos, pois, desde que se organiza a ocupação da terra e se institucionaliza a administração do poder, as incursões do interesse privado no domínio público, não apenas tolerado, mas muitas vezes incentivado” (VERÇOSA, 2006, p. 35).

O povoamento partiu meramente de fins de expansão dos engenhos, cuja concessão de um pedaço de terra, denominado sesmária, só era feita a partir da instalação de um engenho, não se tratando de um povoamento aleatório, mas planejado dentro da intencionalidade da metrópole e junto com o senhor de engenho vinha o escravo africano.

A partir de então, o poder concentrava-se no grupo familiar da *casa grande* que mantinha toda a estrutura e vida social do engenho. O poder do grupo familiar era tão importante que “tendo o grupo familiar como modelo de organização, é, antes de tudo, em torno dos interesses privados e de grupos de interesse locais que vão ser pensadas e resolvidas as principais questões” (VERÇOSA, 2006, p. 51).

Mesmo depois do povoamento urbano, ainda era evidente o poder dos senhores de engenhos diante da organização das cidades, a prova disso era que tudo que fosse feito na cidade precisava contemplar datas específicas que possibilitassem a participação desses senhores em todos os processos de organização da cidade, ficando óbvio a quem pertencia o poder econômico e político da região.

Apenas em 1719, depois de fatos como a invasão holandesa, a resistência dos quilombos, a elevação de Alagoas à condição de comarca, é que se fala em algo semelhante à organização da educação na região. Era a igreja que ofertava a educação em classes, de forma gratuita. Os professores não eram remunerados e a educação destinava-se a poucos membros

de famílias abastadas, era educação elitizada e excludente. Como o ensino era apenas o de primeiras letras, apenas na metrópole poderia ter o prolongamento dos estudos (VERÇOSA, 2008).

Verçosa (2008), ao construir a trajetória da história da educação em Alagoas sinaliza para a existência de silêncio tanto de autores mais antigos como Dias Cabral (1874), Brandão (1871), Craveiro Costa (1939) como autores mais recentes Lima Júnior (1970), Azevedo (1979) referente à trajetória da educação do estado.

Quando fazem referências ao processo educativo que se deu entre nós, o fazem de um modo tão fugaz ou pouco analítico, que mal dá para perceber as possibilidades ou limites de tão importante atividade para a construção da sociedade que hoje temos, com suas mazelas ou suas eventuais possibilidades. (VERÇOSA, 2008, p. 13)

Mesmo diante desse silêncio histórico-analítico sobre a educação em Alagoas, é percebido que, desde o início, a educação era precarizada e desprovida de prioridades, pois os professores não recebiam para ensinar influenciando de forma direta na qualidade da educação que era ofertada e as escolas não apresentavam estruturas com o mínimo de condições adequadas que permitissem seu funcionamento.

Desde Craveiro Costa (1931), designado a fazer um relatório sobre a educação em Alagoas, percebeu-se que a educação no Brasil começou de forma errada. Tudo era prioridade no Brasil desse período, museu, academias, imprensa, menos a educação.

O próprio D. João VI fez a inversão ao instalar no país, primeiro, universidades e, bem depois, veio a preocupação com a escola primária. A inversão da prioridade da educação no Brasil tem seus resultados refletidos até os dias presentes, através dos índices negativos e das estatísticas alarmantes sobre a educação em Alagoas, isso é devido ao fato de que a educação como um todo e, em especial, a instrução primária não foram prioridade desde o início, tudo foi construído para sua desvalorização.

A partir do momento em que Alagoas passa a ser independente de Pernambuco, fica evidente como o mandonismo, a manipulação eleitoral, a parentela e o apadrinhamento eram concebidos pelo governo central com o objetivo de aquisição e manutenção do poder local. Segundo Almeida (2011, p. 86), “dessa maneira, a máquina estatal em Alagoas se desenvolve e se estabelece em função da classe economicamente dominante.”

A dominação e o mandonismo também atingiam o campo educacional. A educação de Alagoas demonstrava sua fragilidade e deficiência desde o período colonial de exploração até depois de independente, a fraqueza do ensino caracterizava-se pela baixa qualidade dos professores, que, apadrinhados, desenvolviam a educação na região mesmo sem preparação e de forma precária.

Foi a partir dessa época que o conhecimento era um bem destinado a poucos, visto que era em Recife que se concentrava o centro cultural, reforçando a exclusão dos menos abastados na província alagoana. “Com a criação da capitania de Alagoas (16 de setembro de 1817) a instrução pública tomou um certo impulso, mas pugnava visando preferencialmente o ensino secundário às classes abastadas.”(COSTA, 1931, p. 4)

Para Costa (1931) Silva Titara tornou-se o primeiro diretor que iria tratar da instrução pública em Alagoas. Segundo o mesmo autor,

numa época em que ninguém se preocupava com a organização do ensino público, ele [Titara] pugnava por essa organização, do ponto de vista puramente pedagógico, combatendo a incapacidade do magistério e o erro, que chegou até os nossos dias, de se transformar esse importante ramo administrativo, num departamento exclusivamente burocrático sob a égide da politicagem. (COSTA, 1931, p. 5).

Diante da realidade de descaso da educação em Alagoas, o presidente da província, em 1835, José Joaquim Machado de Oliveira, tinha alertado sobre a situação de Alagoas, chamando a atenção principalmente pelos problemas ocorridos nas eleições.

Segundo Gondra e Schueler (2008, p. 83), o então presidente da província de Alagoas “observa que a instrução pública é pouco difundida na Província. Atribui este fenômeno ao fato de o emprego do magistério, principalmente nas escolas elementares, ser pouco procurado em virtude dos tênues recursos e mesquinhos salários que lhes são atribuídos.”

Diante da realidade educacional, a província teve que adotar o método Lancaster<sup>8</sup> utilizado no Brasil como um todo para tentar reverter a situação de descaso da educação na época, no entanto, o método não pôde ser desenvolvido na província de Alagoas pelo fato de não haver professores que soubessem trabalhar com ele, visto que os professores existentes

---

<sup>8</sup>Método desenvolvido na Inglaterra no final do século XVIII, criado por Bell e Lancaster, que consistia em um professor ensinar a um grupo de alunos e esse grupo era incumbido de fazer o repasse desses ensinamentos para os demais, também chamado de método mútuo, chegando ao Brasil por volta de 1820 através de Portugal. Conferir Gondra e Schueler (2008).

tinham sido contratados de forma apadrinhada em que não necessitava habilidades para o magistério.

A instrução primária no estado de Alagoas era tão entregue ao descaso que estava sendo ofertada em “infectos casebres” em que se imbecilizavam crianças através do “silabório, da tabuada e do catecismo” e que a profissão de professor era tida como “simples ganha-pão de umas tantas mediocridade” que era desempenhada por quem não tinha “aptidão para mais nada” (COSTA, 1931, p. 13).

Como os professores eram mal pagos e não necessitavam de muita instrução para dar aulas acabavam tornando-se “servos da política” (COSTA, 1931). Eles eram escolhidos pelas afinidades políticas de amizade e trocas de favores e sem a exigência de nenhuma formação, “bastando para ser professor primário, que o candidato soubesse ler e escrever, fosse versado em doutrina cristã e um tanto destro nas quatro operações fundamentais da aritmética” (COSTA apud VERÇOSA, 2006, p. 71), assim a educação continuava a ser objeto de troca, vivendo sob o poder e a manipulação da politicagem.

Segundo Verçosa, (2006, p. 80),

como a educação não apresentava melhorias significativas, sendo evidentemente, impossível atacar o filhotismo que florescia na educação pública da província e que era a razão principal de seu descalabro, tentou-se, por essa época, atacar o problema por outra vertente, atribuindo-se os resultados deficientes ao mau uso dos métodos de ensinar, ou antes, à sua ausência.

Nos relatórios escritos por Silva Titara destinados aos líderes da província sobre a realidade da educação em Alagoas datados de 1853, ele afirmava que o ensino público ainda andava precário “devido à incapacidade dos professores, a falta de inspeção escolar que favorecia a desídia do magistério, a ausência de métodos de ensino, a mesquinha remuneração do professorado.” (COSTA, 1931, p. 7)

O favorecimento político ainda hoje perdura nas relações que se estabelecem nas escolas, o que é vedado para a maioria é permitido para um pequeno grupo em troca de favores e apadrinhamento político. Essa prática ainda perdura nos dias atuais, sendo que em todas as esferas e instâncias é perceptível o descalabro favorecimento a uns poucos e até punição injusta a outros tantos.

Tanto nas escolas, quanto nos órgãos reguladores da educação no Brasil a forma como é conduzida essa prática garante o monopólio do poder e a subserviência da maioria que deve obedecer às ordens e atender àquelas instruções como sendo verdades absolutas. Das mais simples às mais complexas, são testemunhadas práticas constantes de puro apadrinhamento e desmando sendo acobertados por gestores locais, regionais, setoriais, estendendo-se a instâncias ainda maiores.

Da Colônia à República, a educação em Alagoas, a criação de escolas e a livre nomeação de professores atendiam apenas a interesses políticos, sendo constatado que nenhuma escola era localizada em prédio público, todas, até 1905, funcionavam em alguns domicílios particulares ou outro local que rendesse aluguel<sup>9</sup> e, por ventura, favorecimento a quem tinha uma escola em sua propriedade. Das escolas, apenas uma, inaugurada bem antes da prática de alugar domicílios particulares, funcionava em prédio público.

No Brasil império, é visualizada uma educação defasada com base na separação de gênero, em que meninos e meninas tinham que aprender conhecimentos diferenciados por meio da Lei Geral de Ensino de 15 de outubro de 1827, os ordenados dos professores que eram baixos impediam o governo de contratar pessoas capacitadas para a função, um governo que regulava o que devia ser ensinado para ter o controle do que os sujeitos estavam aprendendo e, assim, não se motivassem a fazer revoluções (GONDRA; SHUELER, 2008).

Verifica-se, na construção histórico-social de Alagoas, a existência em todos os momentos de um grupo oligárquico que utilizava estratégias possíveis para garantir a manutenção do poder sob uma população extremamente excluída de seus direitos sociais e atemorizada pelas retaliações que viesse a sofrer pelo enfrentamento ao poder político local, uma população dócil, passiva, nos moldes da influência portuguesa, totalmente domesticada.

E como afirma Almeida (2011, p. 144),

em um Estado como Alagoas, cujo poder público tem historicamente sido exercido oligarquicamente desde os tempos coloniais, é natural que grande parte da população desenvolva um sentimento de exclusão, portanto, no próprio grupo ao qual pertencem por contingência, elementos de desvalorização como uma forma de condenar o processo político excludente comandado pelos donos do poder. Portanto,

---

<sup>9</sup> Atualmente ainda existe a prática no estado de escolas que funcionam em prédios alugados.

a autodepreciação faz parte de uma espécie dialética de inclusão por contingência e exclusão por consequência.

A mídia, a serviço da classe dominante, encarrega-se de realizar o papel de autodepreciação do estado de Alagoas, perpetuando a divulgação de índices negativos alarmantes sobre a realidade alagoana, ora é a violência, ora é a corrupção, ora é o fracasso escolar, fazendo questão de apresentar Alagoas como último lugar ou entre os últimos, causando um efeito negativo na autoestima de grande parte da população.

No campo educacional, o descaso com a escola pública está relacionado também, de acordo com Almeida (2011, p. 147), “ao fato das famílias de mais alta renda não precisarem das escolas públicas”, sendo assim, para que investir em um campo em que os filhos das classes hegemônicas não farão parte e para que investir na educação de pobres, pessoas que, com ou sem educação, irão servir apenas como mão de obra doméstica e comercial.

Sendo assim, é percebido que a trajetória de constituição da educação em Alagoas perpassa pela construção de práticas clientelistas da política partidária local que até os dias de hoje interferem na gestão da educação.

Após o período de redemocratização do país em 1980, que buscou envolver simbolicamente a sociedade nas decisões sobre a administração da educação no Brasil, implantando a gestão democrática desde 1988, que as escolas também tiveram que passar pelo processo de escolha de seus representantes.

Cruz Neto (2013, p. 35) afirma que “a oligarquia moderna liderada pelo PMDB só é desmontada em 1993 quando Ronaldo Lessa (1993-1996) assume a prefeitura de Maceió”. O projeto desse governo era construir uma administração que buscava introduzir a participação da sociedade na forma de gerir as ações de governança local.

Com esse modelo de um governo pautado na participação da sociedade, a gestão democrática da educação foi implantada, primeiro, na rede municipal de ensino de Maceió em 1993; na rede estadual, ainda era uma realidade distante “já que as oligarquias continuavam a reinar no Palácio dos Martírios” (CRUZ NETO, 2013, p. 37).

Só em 1999, com a vitória de Ronaldo Lessa para governo do estado, tiveram início as discussões sobre a implantação da gestão democrática na rede estadual, partindo da mesma proposta de governo implantada na rede municipal de Maceió.

Mesmo utilizando o modelo de gestão democrática da educação, Alagoas ainda encontra brechas para manter a manipulação e o apadrinhamento dentro de um processo democrático para garantir o fortalecimento do poder de determinados grupos hegemônicos, pois, segundo Araújo (2007, p. 159-163), houve apenas uma adaptação da política de Ronaldo Lessa às “velhas práticas do fazer política da política local, fundada e mantida a partir de troca de favores e da utilização do público para atender aos interesses particulares.”

### **3.2 O processo de implantação da gestão democrática na rede estadual de ensino de Alagoas**

Apesar do princípio da gestão democrática ser legitimado na Constituição Federal de 1988 mediante os movimentos sociais que lutavam desde a década de 1980 pela democratização do país, apenas em 1999, que tardiamente o estado de Alagoas implantou na rede estadual de educação, no governo de Ronaldo Lessa, a gestão democrática das escolas públicas com a modalidade de eleição direta para o provimento da função de gestor.

A partir de 1999, foi empreendida uma série de ações para a implantação da gestão democrática no estado, o Congresso Constituinte Escolar, que se tornou um espaço de discussão e avaliação de como a educação na rede estadual de ensino era tratada; em 2000, foi criada a Coordenadoria de Gestão Educacional, que tratou das eleições dos conselheiros escolares, a eleição direta para gestores, a descentralização dos recursos financeiros em 2003, culminando no Plano Estadual de Educação 2005-2015 (CRUZ NETO, 2013).

Segundo pesquisa de Araújo (2007), sobre a realidade da rede estadual de Alagoas na década de 1990, o caos alastrava-se por toda a rede educacional pelo fato das más condições de trabalho e de salários a que foram submetidos os professores, ocasionando sucessivas greves prolongadas que desencadearam abandono na matrícula da rede estadual, demissão de mais de 15 mil professores, mostrando sinais de mudanças significativas somente a partir de 1998, a partir da aprovação do Fundo de Valorização do Magistério – FUNDEF, que levou estado e municípios ao incentivo para o aumento da matrícula dos alunos.

Cruz Neto (2013), ao pesquisar sobre o planejamento educacional em Alagoas no período de 1999 a 2004, aborda a questão da cultura da participação no processo de implantação da gestão democrática em Alagoas, em uma terra historicamente dominada pelo

coronelismo<sup>10</sup> e pela troca de favores que mantinha a dominação do poder oligárquico. Ele descreve em seu estudo todo o processo em detalhes da implantação da gestão democrática na rede estadual de ensino de Alagoas.

As ações que antecederam a implantação da gestão democrática como a criação das Unidades Executoras, em 1995, através do Decreto nº 36.586, a criação dos Conselhos Escolares, em 1997, através da Lei Estadual nº 5. 945 sinalizavam pela inevitável implantação da gestão democrática no estado com base na participação da sociedade civil que se caracterizava mais pela fiscalização das ações do gestor do que participar da elaboração das políticas e ações da escola, bem como da construção do Projeto Político Pedagógico da escola.

Foi comentado que antes de 1999 havia ações por parte do estado que se pareciam com atitudes de democratização do sistema educacional, mas que não se efetivam pelo fato de que não possuíam uma visão ampliada do processo, tornando-se propostas fragmentadas. (CRUZ NETO, 2013. p. 65-66).

O I Congresso Constituinte Escolar<sup>11</sup>, ocorrido em 1999, tornou-se a materialização e o ponto de partida das discussões sobre a escola que se tinha que não era nada atrativa naquele momento, e a escola que queria como proposta de participação da sociedade em definir o perfil da escola em que a sociedade alagoana almejava.

Conhecendo a história de Alagoas, torna-se contraditório falar em uma cultura da participação em uma terra dominada pelo favorecimento em que a troca de favores políticos domina as relações de centralidade hierárquica no estado.

A forma de administração da educação em Alagoas esbarra sempre no fato de que “as ações idealizadas e formuladas enquanto políticas não passaram de adequação às exigências que se faziam em nível nacional para os sistemas educacionais, o que acabava por esbarrar na falta de vontade política de concretizá-la.” (CRUZ NETO, 2013, p. 47) justificando porque a gestão democrática da educação não foi implantada desde 1988, como declarou a Constituição Federal.

---

<sup>10</sup> Movimento liderado por coronéis que tinha seu poder de mando acobertado pelo governador e que agia com desmandos impondo seu poder através da troca de favores.

<sup>11</sup> O Congresso resultou na construção da Carta de Princípios da Educação com o título “construindo uma escola cidadã”. A carta é composta por 68 princípios divididos em três eixos: gestão educacional, pedagógico, relacional.

No entanto, como a proposta da agenda de governo do então Ronaldo Lessa de envolver a sociedade no planejamento educacional do estado foi implantada na gestão democrática da educação via Secretaria de Estado da Educação – SEE/AL, pelas Coordenadorias Regionais de Educação – CREs e pelas escolas com o objetivo de tornar realidade a gestão democrática no estado.

Mais uma vez como aconteceu no país, em Alagoas, a gestão democrática da educação foi implantada partindo do governo central e não da sociedade civil, apenas alguns movimentos desencadeavam o desejo da democratização, mas a elaboração, construção e implementação ficaram a cargo do governo que a dirigiu de acordo com interesses políticos.

Mesmo com a participação proposta pelo governo como slogan de agenda governamental, é necessário distinguir que entre discutir e opinar e ter as decisões aceitas e colocadas no papel é outro caminho a percorrer, pois, em muitos casos, a sociedade é convocada para as discussões e as sugestões e, no entanto, em vários documentos finais de elaboração de políticas.

A defesa de uma gestão democrática da educação que parte dos ideais de grupos organizados pela sociedade civil na busca pela democratização do país ainda depara-se com “uma participação decretada, instituída e regulamentada” (CRUZ NETO, 2013, p. 55).

Segundo o mesmo autor, a implantação desse novo modelo de gestão em Alagoas deu-se a partir da formação de um técnico de cada regional que atuava em doze cidades do estado na época e que fez a formação para seus técnicos sobre como a educação de Alagoas iria fazer para que a escola que existia fosse transformada na escola que a sociedade precisava.

Cada regional tratou de realizar o trabalho juntamente com as escolas, tendo sua culminância no I Congresso Constituinte Escolar que gerou a Carta de Princípios a ser implantados para que a gestão da educação acontecesse de forma democrática através da eleição de conselheiros escolares, como representação da comunidade, e a eleição para gestor, como modalidade de provimento da função.

Na Carta de Princípios da educação, foram sistematizados os anseios da sociedade civil quanto à implantação da gestão democrática na rede estadual de Alagoas. Dividida em três eixos, a Carta de Princípios trata da gestão, do pedagógico e do relacional como meios de

garantia de uma escola de qualidade, segundo os princípios descritos abaixo selecionados pela relação que estabelecem com a implantação da gestão democrática.

**Quadro 4. Carta de Princípios da Educação: construindo a escola cidadã**

EIXO	PRINCÍPIO
EIXO DA GESTÃO	1. Que seja implantado o Conselho Escolar, com representantes de todos os segmentos da Comunidade Escolar (pais, alunos, professores, corpo administrativo e apoio). 3. Que haja eleição direta para gestores escolares. 5. Que tenha direito ao voto todos os segmentos da escola.
EIXO PEDAGÓGICO	48. Que o PPP seja construído com toda a comunidade escolar numa perspectiva de transformação social. 50. Que seja um suporte político-administrativo e pedagógico da escola, definindo diretrizes e orientações metodológicas numa concepção democrática.
EIXO RELACIONAL	66. Que sejam criados canais de participação dos pais na escola, formando associações. 67. Que a escola promova a participação no gerenciamento dos recursos humanos, materiais e financeiros, no processo de elaboração e execução do plano de desenvolvimento da escola.

Fonte: Carta de Princípios da Educação. Maceió, 2000.

Com isso, percebe-se como o governo conduziu a implantação de uma forma democrática de gerir a educação e mesmo com tantas dificuldades, falhas e limites, foi implantada. Passados quatorze anos de sua implantação a respeito de como se encontra a gestão democrática no estado de Alagoas é o que será tratado no capítulo a seguir, que aborda a experiência realizada nas escolas da 6ª Coordenadoria Regional de Educação.

Muitas vezes, a legislação é construída com bases em interesses mais pessoais ou de um grupo pequeno, que a representação do desejo das maiorias. E as leis, em certos casos, deixam brechas para diversas interpretações. Lacunas, espaços de não comprometimento, são características também encontradas na legislação que trata da gestão democrática tanto em nível federal quando estadual, o que será tratado com mais detalhe a seguir.

### **3.3 O discurso oficial da gestão democrática. Do nacional ao local: um conflito de interesses**

As condições amplas que perpassaram a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB de 1996 entregam o caráter intencional dos interesses de organismos internacionais na educação em todos os países. O modelo de educação que devia

ser pregado estava em consonância com as diretrizes estabelecidas na Declaração de Jomtien em 1990.

De acordo com Saviani (2008, p.199), a LDB “[...] se trata de um documento legal que está em sintonia com a orientação política dominante hoje em dia e que vem sendo adotada pelo governo atual em termos gerais e, especialmente, no campo educacional”.

Uma lei cheia de conflitos e contradições que começou a ser discutida desde 1987 com o objetivo de discutir as diretrizes e bases da educação (MELO, 2011). A luta pela democratização do país “norteou os eventos na área da educação, como a V Conferência Brasileira de Educação (CBE)” (CERVI, 2013, p. 107) que trouxe o pensamento de uma escola efetivamente democrática como demonstra artigo de Saviani.

O artigo escrito para a revista da ANDE<sup>12</sup> foi concluído em fevereiro de 1988. (MELO, 2011). Com a aprovação da Constituição Federal, em 1988, que deixava a cargo de Lei complementar a elaboração das diretrizes e bases da educação nacional, que a proposta de formulação da nova LDB foi desenvolvida de forma a consolidar as bases de uma educação nacional e esse artigo de Saviani foi considerado como a origem da atual LDB.

Espero, enfim, que essas minhas reflexões sejam úteis no sentido de se encontrar os caminhos para articular a escola elementar com o processo de democratização da sociedade brasileira.[...]. A democratização da sociedade passa também pela democratização da cultura. e não há democratização da cultura sem acesso aos meios de expressão cultural e apropriação dos conteúdos básicos. E sem a mediação da escola dificilmente se chega à apropriação das formas e conteúdos que configuram o saber sistematizado. (SAVIANE, 1984, p. 13).

No entanto, a nova versão da LDB só foi aprovada em 1996, depois de muitos acordos nesse jogo de interesses em defesa de uma escola pública para quem, interferindo em acertos como financiamento da educação através da responsabilidade do Estado, se a gestão da educação seria mais ou menos democrática, até que ponto a sociedade poderia decidir e como deixar as escolas sendo geridas pela sociedade sem interferir nos projetos de gestão do Estado.

Mesmo sendo aprovada com diversas lacunas e interrogações referente à gestão democrática da escola pública, a nova LDB deixou brechas para estados e municípios escolherem de que forma seria o provimento para a função de gestor escolar e as formas de participação da comunidade.

---

<sup>12</sup> Associação Nacional de Educação

Art. 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
[...]  
VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.  
[...]. (BRASIL, 1996, p.)

As sequências que foram recortadas da LDB apresentam pistas de interpretação que levam a perceber quais as intenções do jogo de interesse que se evidenciam em forma de texto presente nos artigos. Paro (2001) aponta para o fato de a LDB precisar ter dispositivos mais claros sobre a gestão da educação em nível nacional, não poderia ser tão simplista que coube isso à Constituição de 1988 que trazia a totalidade da organização e regulamentação legal da vida em sociedade.

O artigo 3º aponta, de forma reduzida, para o fato de a gestão democrática ser exclusiva para as escolas públicas, excetuando as escolas privadas desse projeto, mais uma vez revelando a dualidade entre o público e o privado, apresentando o fato de que a legislação brasileira deve sempre reger as escolas públicas, como se as escolas privadas não fizessem parte do sistema, então torna-se uma falácia tratar em sistema no Brasil, como bem confirma Saviani (2012) ao afirmar que há um uso inadequado do termo sistema.

Na redação do artigo, o sentido aparece de forma clara em “e dos sistemas de ensino”, deixar a cargo dos “sistemas” a regulação da gestão democrática é abrir espaço para a continuidade de uma gestão centralizada da educação nas mãos dos gestores políticos que perpetuam a modalidade de escolha do gestor da escola, com base na indicação condicionada aos interesses políticos de cada governo e de cada localidade, gerando uma diversidade de provimentos da função como mostra Dourado (1990) em seu estudo conforme foi tratado na seção anterior. Sendo assim, o discurso oficial mascara a prerrogativa de manipulação de uma gestão para que ela seja apenas democrática no tocante a não prejudicar os “sistemas de ensino” e não a beneficiar a comunicar ou tornar, de fato, uma gestão da educação realmente democrática.

Aqui está presente não só o discurso dos órgãos responsáveis pela educação no Brasil voltada para uma sociedade justa e igualitária (ANFOPE, ANPAE, ANPED), como também está presente o discurso dos organismos econômicos que ditam as regras e regem a forma de organização dos países (UNESCO, Banco Mundial), distanciando do projeto oficial que foi

também elaborado pela sociedade civil em diversos debates, sendo utilizada em contraposição ao que a sociedade almejava.

A forma de deixar a cargo dos sistemas incorpora-se a muitos discursos, tornando-se justificativa de municípios que ainda não implantaram a gestão democrática ou que implantaram a forma de representação dos segmentos através de um colegiado, mas que deixaram a escolha do gestor escolar ainda a cargo de interesses políticos, a referenciar a LDB como orientadora de tais práticas, como se verifica em alguns discursos dos entrevistados segundo os quais um dos motivos de haver indicação para o provimento da função de gestor escolar na rede estadual de Alagoas é porque *a lei estadual não deixa, ela é assim e não muda* (agente administrativo – escola C).

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

I – participação dos profissionais da educação no projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em de conselhos escolares ou equivalentes;

[...]. (BRASIL, 1996, p.).

O artigo 14 oferece elementos indefinidos (PARO, 2001), evasivos e enfraquece a luta pela implantação da gestão democrática em todo o país. O referido artigo reforça mais uma vez que fica a cargo dos sistemas a implantação, bem como a forma de provimento da função de gestor, facilitando os municípios a permanecerem com a indicação política como forma de respeito às “peculiaridades” dos sistemas como afirma o artigo.

O que fica implícito no artigo é como se dará a materialização da participação da comunidade escolar e local na gestão, não estão definidos os caminhos que a comunidade poderia percorrer para também fazer parte da gestão, o que deixa subentendido é que a democracia, que estará presente na escola, será efetivada através da participação da comunidade na execução de tarefas ou no financiamento das ações da escola e não na elaboração, planejamento das ações, interferência nas decisões, fiscalização.

E quando o artigo apresenta que a participação da comunidade pode acontecer através de conselhos ou equivalentes, a legislação refere-se a equivalentes associações de pais e mestres, grêmios estudantis e outras formas de organização da comunidade que, em muitos casos, não contemplam toda a representatividade da comunidade escolar.

O que se deixa evidenciar na redação do documento é que se tornou um texto evasivo e que a forma de escrevê-lo evidencia o conflito de interesses entre o desejo da sociedade civil, em construir uma gestão da educação com bases democráticas, e a garantia das intervenções políticas na execução de tais determinações. O texto deixa implícito que se trata de uma democracia regulada, aquela que é dada à sociedade, mas sem perder todas as suas “rédeas” para garantia do controle e da soberania das classes.

Sendo assim, o que fica visível de análise e interpretação é que o discurso oficial tenta simular uma realidade que não existe em sua totalidade, ocultando uma proposta de democracia de fato e de direito que não é vivenciada dentro de uma sociedade de classes, mas que a torna legítima através dos documentos oficiais.

### **3.4 A legislação estadual para gestão democrática: um entrave a novos rumos**

A gestão democrática em Alagoas, legalmente, teve início com a Lei Estadual nº 5.945 de 25 de agosto de 1997 que dispõe, em seus artigos, sobre a criação dos Conselhos Escolares, visto que caberia a esse órgão colegiado a elaboração do processo de eleição direta dos gestores escolares.

A Carta de Princípios da Educação com o *slogan* construindo uma escola cidadã, em 14 de dezembro de 1999, trouxe, em forma de 68 princípios, as amarrações necessárias não só para a implantação da gestão democrática, mas como para o funcionamento da educação no estado. Em seguida, a Lei nº 6.152, de 11 de maio de 2000 instituiu as eleições diretas para *diretores* gerais e adjuntos nas escolas de educação básica da rede pública estadual. E, por fim, a Lei nº 6.628, de 21 de outubro de 2005, instituiu novas regras para a gestão na rede estadual de ensino a partir de 24 de outubro de 2005.

No entanto, a legislação mais recente que trata da orientação sobre a gestão democrática é de 2005, sem sofrer alterações nem atualização para reger os processos atuais de escolha de diretor, relegando a casos omissos, as situações que precisam de legislação própria para determinar.

A lei 6.628, de 21 de outubro de 2005, instituiu as regras para a gestão democrática em Alagoas. O primeiro fato a observar é que as pesquisas utilizam o termo gestor escolar para designar a função do professor em cargo de chefia à frente de uma instituição escolar, enquanto a legislação estadual permanece com a nomenclatura Diretor e Diretor Adjunto

configurando ainda termos outrora pertencentes a um conceito administrativo do papel do gestor. A defasagem da legislação é tão óbvia que ainda utiliza a nomenclatura 5ª série no parágrafo 2º no artigo 2º para determinar que aluno que é impedido de votar:

Art. 2º [...]

§2º Para efeito desta Lei, a comunidade escolar é composta de todos os integrantes do magistério, funcionários administrativos, lotados e com exercício em uma das Unidades de Ensino, estudantes matriculados e com frequência regular na Unidade de Ensino, maiores de 14 (quatorze) anos, cursando a partir da 5ª série, e os pais de alunos. (ALAGOAS, 2005). (grifo nosso)

A lei traz os procedimentos sobre como deve ser feito o processo de escolha do diretor escolar. Da criação das comissões, passando por sua atribuição, até a nomeação feita pelo Secretário de Estado da Educação em documento oficial do estado.

O discurso oficial presente no texto da Lei 6.628/2005 segue a linha do discurso sobre democracia apresentado na LDB, só que de forma mais acentuada. Se a legislação considera o voto como a materialização da participação da comunidade escolar na construção de um processo democrático porque essa mesma legislação exclui uma faixa de alunos do processo de escolha do gestor escolar por considerá-los sem idade necessária para saber escolher.

Na eleição para conselheiro escolar, grande parte das escolas da rede estadual de ensino de Alagoas opta pela eleição direta e aberta, modalidade registrada em ata para que o procedimento seja menos dispendioso, já que as escolas não contam com recursos para financiamento de tais processos. Mesmo assim, a lei deixa claro que apenas os alunos que estiverem matriculados e frequentes a partir do 6º ano do ensino fundamental podem votar independente da idade, mas os alunos menores de 14 anos e que estão matriculados nos anos iniciais não têm direito ao voto, devem ser representados pelos pais.

Art. 2º [...]

§ 3º Os estudantes maiores de 14 (quatorze) anos, cursando a primeira fase do Ensino Fundamental, serão representados por seus pais ou responsáveis.

O fato de excluir o aluno dos anos iniciais do processo aponta para uma questão contraditória ao que se vem defendendo ao longo da pesquisa: o incentivo à participação de todos os sujeitos que fazem parte da comunidade escolar, qual é jogo de interesse está nesse fato de excluir alunos do processo de votação do gestor escolar? E quais os argumentos para eximir tal aluno dos anos iniciais da votação? Qual o conceito de democracia em que a lei

apóia-se para julgar inaptos os alunos matriculados nos anos iniciais? Por que um aluno de 13 (treze) anos matriculado no 4º ano do ensino fundamental não pode votar e porque um aluno de 10 (dez) anos matriculado no 6º ano pode votar em um professor para escolha do gestor escolar?

Outro atraso da legislação estadual encontra-se na redação do artigo 3º que contribui para o processo de avanço da gestão democrática, favorecendo, por sua vez, a indicação política como meio de provimento da função de gestor, mesmo dentro de um processo democrático:

Art. 3º Serão elegíveis para os cargos de Diretor Geral e Adjunto os integrantes do Magistério Público Estadual que tenham habilitação em nível superior com licenciatura plena e que estejam lotados e com efetivo exercício há mais de 1 (um) ano na Unidade Escolar. (ALAGOAS, 2005).

A impossibilidade de efetivação desse artigo na rede pública de ensino de Alagoas tem sua base na escassez de professores do quadro efetivo do magistério, pelo fato de atualmente grande parte dos professores da rede aderir à aposentadoria ou por idade ou afastamento por doença, elevando a quantidade de professores contratados na rede pública que são impedidos pela legislação de candidatarem-se à referida função.

Na 6ª CRE, nenhuma das 18 (dezoito) escolas da regional possui um quadro de professores efetivos completo, segundo dados da Unidade de Recursos Humanos da própria coordenadoria. Em todas as unidades de ensino, existem professores contratados com o objetivo de suprir a carência existente, mas que, mesmo assim, ainda não cobrem a carência total. Sabe-se que a modalidade de contratação desses professores faz parte de uma política de terceirização, de contenção de gastos, de redução de despesas, tornando precário o trabalho do professor e oferecendo uma educação de baixa qualidade, garantindo o controle dos conhecimentos divulgados pela escola com a proposta de domesticação dos sujeitos.

A precarização da educação na rede estadual de Alagoas não se limita apenas à terceirização, mas a própria escassez de mão de obra, degradação dos prédios que abrigam as escolas e abandono em relação à segurança.

Duas escolas da regional apresentam um quadro defasado para seu funcionamento. Em uma existem apenas dois professores efetivos, uma está na função de gestora da escola e a outra esta na função de coordenadora pedagógica. Na segunda escola a situação ainda é mais

grave: possui apenas uma professora do quadro efetivo que se encontra na função de gestora escolar. Como pela lei só pode ser eleita para dois mandatos então será mais uma escola a contabilizar os números de indicação na regional, caso nada seja modificado.

O fato da função de gestor escolar ser de exclusividade do professor do quadro do magistério público estadual dentro dessa realidade que é a grande falta de professores na rede, a legislação emperra a e não se visualiza a existência de outras possibilidades. Na escola, existem outros profissionais, que não estão na categoria de professor na rede estadual, mas exercem a função de professor em outra rede de ensino.

São professores habilitados para desempenhar a função de gestor escolar que atendem os requisitos de possuir licenciatura, ser lotado na escola há mais de um ano e ter experiência como professor em outra rede de ensino não é considerado, sendo preferível indicar politicamente outro professor que aproveitar esses profissionais.

Art. 3º [...]

§ 1º Os candidatos deverão ter experiência mínima comprovada de 2 (dois) anos magistério, em qualquer órgão da educação federal, estadual, municipal ou particular. (ALAGOAS, 2005).

Muito se tem questionado a SEE/AL para que esse também seja um caminho a ser utilizado como meio de garantia do direito de escolha da comunidade escolar, visto que professor é professor independente da rede de ensino, ele trará para qualquer escola sua experiência como professor, mesmo que desempenhando outra função na rede estadual.

Uma lei composta apenas de seis artigos, mas que termina sendo um empecilho ao processo de escolha dos gestores escolares diante da realidade das escolas da rede pública estadual de Alagoas. Diante de mais um processo de escolha de gestor escolar para o biênio 2015/2017, algumas escolas da 6ª CRE, que estão mergulhadas num cenário de defasagem em seu quadro de professores efetivos, apontam para a indicação de mais professores.

Percebe-se até o momento que essa seção tratou do histórico da educação em Alagoas, como foi implantada e a presença do familismo, do favorecimento (VERÇOSA, 2006) que perdura até os dias de hoje, bem como tratou da implantação da gestão democrática no estado de Alagoas como um projeto de governo e acabou firmando-se como política pública no estado.

#### **4 OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO SERTÃO DE ALAGOAS: conhecendo a experiência**

*... não sei se fui claro, não fostes, mas não tem importância, claridade e obscuridade são a mesma sombra e a mesma luz, o escuro é claro, o claro é escuro, e quando a alguém ser capaz de dizer de facto e exactamente o que sente ou pensa, imploro-te que não acredites, não é porque não se queira, é porque não se pode. (Saramago, 1988)*

A presente seção aborda as questões referentes ao processo de eleição para o provimento da função de gestor escolar para o biênio 2013/2015 trazendo um panorama desse processo em toda a rede estadual com o intuito de observar a quantidade de indicações presente em todo o processo.

Faz também uma apresentação da 6ª Coordenadoria Regional de Educação que abriga 18 (dezoito) escolas em 9 (nove) municípios do sertão alagoano (Santana do Ipanema, Dois Riachos, Olivença, Carneiros, Senador Rui Palmeira, Poço das Trincheiras, Maravilha e Ouro Branco) e descreve o contexto em que estão inseridas as três escolas selecionadas como *locus* de investigação pelo fato de não terem passado pelo processo de eleição em 2013, buscando entender, através dos discursos dos sujeitos, os motivos que levaram as três escolas a passarem pelo processo de indicação à função de gestor escolar. Ademais, apresenta os discursos dos sujeitos entrevistados com o objetivo de analisar, sob a ótica pêncheutiana, verificar o dito, o não dito, as condições de produção de cada discurso e como cada membro da escola vê a questão do processo de indicação dentro de um processo democrático de escolha para a função de gestor escolar.

##### **4.1 A eleição na rede estadual de ensino para a gestão 2013/2015**

As condições ofertadas nas escolas da rede pública estadual de Alagoas não se tornam atrativas para que professores candidatem-se à função de gestor escolar.

Costa (1931, p. 11) afirma que, desde 1896, muito tempo foi perdido com reformas educacionais que não tinham nenhum efeito sobre a melhoria da educação, “enquanto tivermos instrução sem escola, escola sem mobília e material apropriado, desprovidas de todos os outros meios práticos, o ensino não será uma realidade”.

É importante perceber que as escolas públicas alagoanas sempre foram alvo do clientelismo, vindo de apadrinhamentos político que gerenciava suas ações de acordo com o plano de governo de quem os colocava à frente das escolas desde o período da colonização.

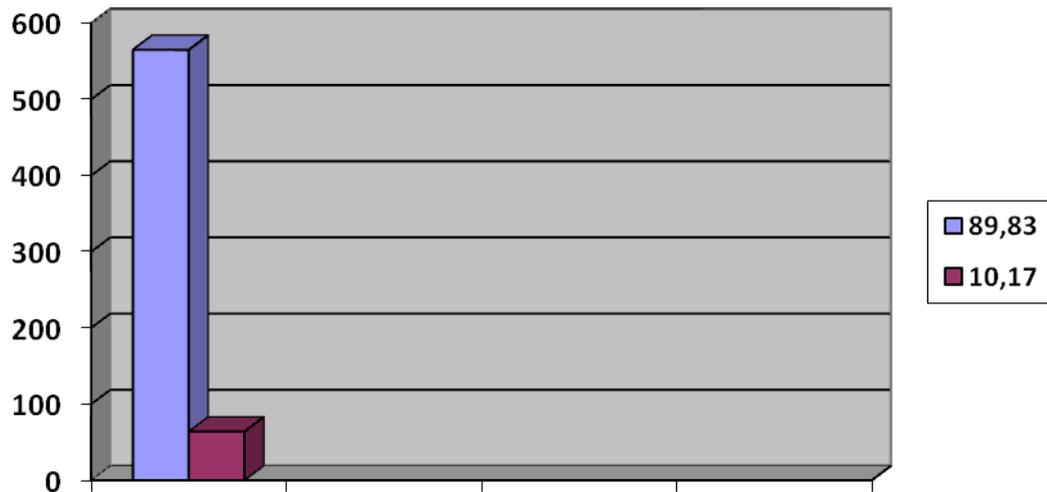
As decisões eram tomadas de forma hierarquizada e todos os recursos da escola centralizados na gestão local, com o propósito de garantir a continuação de mandatos políticos através de reeleições partidárias, em que o diretor da escola atribuía a si mesmo o papel de delator de quem não andasse conforme as regras estabelecidas pela gestão política. Na própria escola, havia a visualização concreta entre a situação e a oposição político-partidária, cujo interesse apenas era colaborar com o governo.

Em relação ao quadro de professores e demais funcionários nas escolas, a situação é mais agravante. O quadro de professores efetivos do estado está bem reduzido, sendo complementados, com professores monitores contratados pela rede estadual para tentar suprir carência. Muitos alunos da rede estadual concluem seus cursos com débito de disciplinas porque não tiveram professor para determinadas disciplinas. Professores são contratados com baixíssimos salários.

Quanto aos funcionários lotados nas escolas, há escolas funcionando sem vigilantes diurnos, apenas uma merendeira e uma auxiliar, escolas sem o funcionário administrativo, levando, muitas vezes, gestores e coordenadores pedagógicos a desempenharem funções que não lhes competem para que a escola funcione e o aluno tenha aula.

Diante da realidade, a função de gestor escolar na rede estadual de Alagoas passa por sérias dificuldades pelo fato de haver indicação dentro de um processo democrático. A eleição para o provimento da função de gestor escolar das escolas da rede pública estadual de ensino para o biênio 2013/2015, recorte temporal da análise desse estudo, acentuou, mais uma vez, a questão da indicação que vem crescendo no estado de Alagoas.

Segundo a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, existe uma quantidade significativa de gestores indicados no período de 2013, fato que não poderia existir, visto que a gestão democrática foi implantada na rede a partir de 1999. O gráfico abaixo apresenta o percentual de gestores indicados no último processo de eleição ocorrido no estado de Alagoas no ano de 2013:

**Gráfico 1. Quantidades de diretores eleitos e indicados em Alagoas em 2013.**

Fonte: Gerência de Gestão Compartilhada – GEGEC/SEE/AL, 2014.

O gráfico acima apresenta o quantitativo de gestores escolares indicados na rede estadual de Alagoas. Dos 629 (seiscentos e vinte e nove) gestores nomeados para o provimento da função nas escolas, 565 (quinhentos e sessenta e cinco) foram eleitos e 64 (sessenta e quatro) foram indicados. O quadro abaixo torna explicativos os dados referendados no gráfico acima:

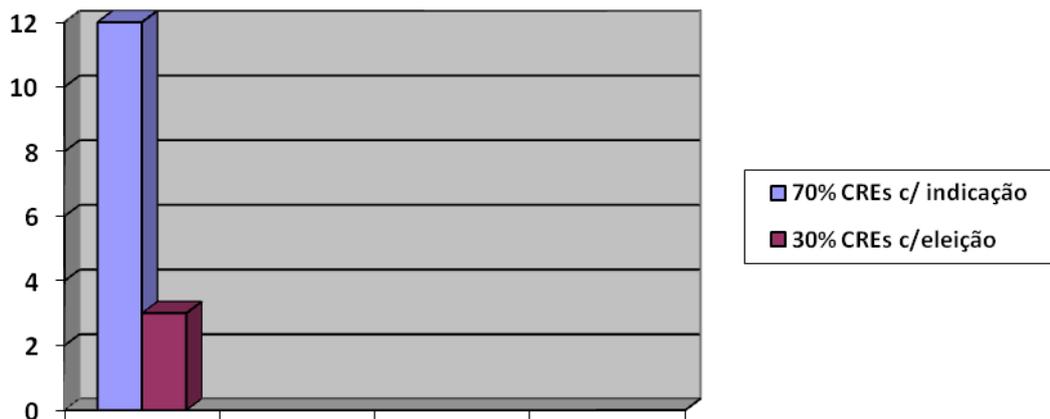
**Quadro 5. Quantidades de professores eleitos e indicados por CRE em 2013**

CRE	TOTAL DE GESTORES	GESTORES ELEITOS	GESTORES INDICADOS
1 <sup>a</sup>	59	52	7
2 <sup>a</sup>	31	28	3
3 <sup>a</sup>	54	53	1
4 <sup>a</sup>	21	21	0
5 <sup>a</sup>	72	70	2
6 <sup>a</sup>	37	34	3
7 <sup>a</sup>	29	25	4
8 <sup>a</sup>	19	16	3
9 <sup>a</sup>	33	22	11
10 <sup>a</sup>	29	29	0
11 <sup>a</sup>	39	35	4
12 <sup>a</sup>	41	36	5
13 <sup>a</sup>	59	50	9
14 <sup>a</sup>	81	69	12
15 <sup>a</sup>	25	25	0
<b>TOTAL</b>	<b>629</b>	<b>565</b>	<b>64</b>

Fonte: Gerência de Gestão Compartilhada –GEGEC/SEE-AL, 2014.

O fato de ainda 64 (sessenta e quatro) professores terem sido indicados para o provimento da função de gestor escolar num processo democrático de escolha da comunidade local mostra a existência de dificuldades no processo de gerir a escola ao fazer com que exista indicação para gestor no estado de Alagoas.

**Gráfico 2. Quantidade de CREs com eleição e indicação em Alagoas em 2013.**



Fonte: Gerência de Gestão Compartilhada – GEGEC/SEE/AL, 2014.

Quanto à quantidade de Coordenadorias em que houve indicação o número é mais alarmante. Das 15 (quinze) Coordenadorias Regionais de Educação, apenas 3 (três) não passaram pela indicação como provimento da função de gestor escolar.

É necessário problematizar quais as causas da presença de indicação dentro da gestão democrática nas escolas da rede pública estadual de ensino de Alagoas. Por que não há professores candidatos para tantas escolas? Por que a escola tem que passar pela indicação? O que os professores acham sobre isso? Como a comunidade escolar vê essa realidade?

#### **4.2 Indicação de gestor num processo democrático: o que dizem os sujeitos**

A 6ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE) está localizada no sertão do estado de Alagoas e é responsável por um contingente de 19 (dezenove) escolas que ofertam o ensino fundamental e médio distribuídas em 9 (nove) municípios (Santana do Ipanema, Dois Riachos, Olivença, Carneiros, Senador Rui Palmeira, Poço das Trincheiras, Maravilha e Ouro Branco).

Segundo dados da Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das Unidades de Ensino, unidade responsável por encaminhar o processo de eleição para gestor escolar e Conselho Escolar da 6ª CRE, em 2014, foram deferidos 9 (nove) processos de substituição de gestor escolar. Desses 9 (nove) processos, 4 (quatro) foram de substituição interina por afastamento médico, em que decorrido o período de licença, o gestor retorna e 5 (cinco) foram substituições para cumprimento do mandato.

Com o objetivo de compreender os motivos pelos quais no ano de 2013 3 (três) escolas da rede estadual de educação de Alagoas pertencentes a 6ª CRE não passaram pelo processo de eleição, foram realizadas entrevistas com o intuito de verificar, nas vozes dos sujeitos, a materialização da concepção de gestão democrática.

O critério de seleção das 3 (três) escolas da 6ª CRE deu-se, pelo fato de que, no ano de 2013, não passaram pelo processo de eleição para escolha do gestor escolar. Sendo assim, para compor o quadro de sujeitos que poderiam oferecer elementos para análises de tais concepções, fizeram parte da entrevista 5 (cinco) gestores indicados para as escolas sem eleição( visto que 3 são gestores gerais e 2 são gestores adjuntos de acordo com a tipificação das escolas, ver anexo A), 3 (três) professores que em outros períodos também tinham sido gestores, 3 (três) pais, 3 (três) alunos e 3 (três) funcionários membros do Conselho Escolar.

Para chegar à compreensão dos motivos pelos quais os professores não se candidataram à função de gestor escolar nas escolas *lócus* da pesquisa, fez-se necessário analisar, através de seus discursos, qual concepção de gestão democrática eles acreditam e defendem, partindo do conceito de democracia e participação como elementos de construção de uma gestão democrática vivenciada por todos os segmentos da escola, e quais as experiências que eles têm, na escola, de ações e atitudes democráticas.

Com isso, para alargar a compreensão desses motivos foi necessário dialogar com os demais representantes do Conselho Escolar para que se pudesse verificar a concepção de democracia, participação e gestão democrática que cada membro apresenta.

Ao analisar a concepção dos sujeitos sobre democracia, participação e autonomia, é importante perceber que as respostas e as posturas desses sujeitos foram dadas de acordo com diversos fatores.

O lugar que cada sujeito ocupa dentro da escola influenciou na sua forma de ver a escola e de posicionar-se diante dela. A fala do gestor ou do professor diferenciava muito da fala do auxiliar de limpeza ou pai de aluno, o nível de escolaridade de cada sujeito também interferiu e determinou seu posicionamento em relação à sua percepção sobre as ações da escola, sobre os conceitos questionados e sobre o próprio cotidiano da escola.

Alguns entrevistados não conseguiram descrever os conceitos de autonomia e gestão democrática, nem democracia, mesmo fazendo parte de um processo de características democráticas como a escolha de seus representantes para a função de gestor escolar e a representação no conselho, como também a participação através de reuniões nas decisões da escola.

Estes sujeitos sabiam exemplificar ações que constituíssem esses conceitos, mas não sabiam o que eles queriam dizer. O fato de uma mãe de uma das escolas tecer grandes elogios ao trabalho da gestora e, afirmar em seu discurso, não saber o que significava gestão democrática e, na fala de outra mãe, que afirmou não existir democracia na escola porque a diretora era uma pessoa excelente que fazia muito bem seu trabalho.

Os discursos estavam relacionados com o grau de escolaridade. Entrevistas de mais de uma hora com professores e alguns funcionários e entrevistas de menos de meia hora com outros funcionários, pais e alunos.

O segmento aluno foi o que mais revelou curiosidade, pois mesmo vivenciando a rotina da escola, desconhecia muitas decisões e até andamento das ações, como, por exemplo, um aluno de uma escola entrevistada que, mesmo sendo membro do Conselho Escolar, não sabia que a gestora adjunta tinha pedido exoneração e que outra havia sido indicada e nomeada, desenvolvendo seus trabalhos na escola há mais de seis meses. De acordo com o aluno, o motivo de desconhecer tal fato demandava da total ausência da gestora no horário noturno em que ele estudava.

#### **4.3 A realidade de cada escola**

Será atribuída a cada escola uma letra para preservar a identidade de cada instituição e, conseqüentemente, dos sujeitos que colaboraram para a pesquisa. Não será identificado o nome da cidade pelo fato de que a rede estadual de ensino de Alagoas possui uma escola apenas em cada município, exceto na cidade sede da 6ª CRE que abriga nove escolas, e uma

cidade circunvizinha, sendo assim, informar o nome da cidade apresentaria o próprio nome da escola e o intuito da pesquisa é identificar os motivos que levaram a existência do processo de indicação da função de gestor escolar dentro de um processo de gestão democrática.

A escola A localizada no centro da cidade, possui em sua história a responsabilidade pela escolarização de pessoas ilustres da comunidade. É uma escola pequena, oferta do ensino fundamental ao ensino médio nos três turnos, abriga alunos característicos em sua maioria da periferia da cidade, rendendo-lhe, há vários anos, o título de escola com um índice de violência considerável e que oferta grande parte da educação de jovens e adultos da cidade.

Um prédio com arquitetura deteriorada, como grande parte das escolas da rede pública estadual de ensino de Alagoas, e também com uma característica comum a todas, espaço para ampliação que tem promessas garantidas de reforma pelo governo no estado, mas que nunca acontecem.

Também como as demais escolas da rede, a escola sofre com a falta de profissionais de apoio administrativo e seu quadro de professores está composto de professores efetivos próximos da aposentadoria e professores monitores contratados pelo governo estadual.

Possui apenas uma coordenadora pedagógica com uma carga horária de vinte horas para atender os três turnos, poucas merendeiras e poucas auxiliares de limpeza e vigilantes apenas no turno noturno, deixando a escola descoberta nos turnos diurnos com a inexistência dos serviços de porteiro, levando a gestora ou coordenadora pedagógica a assumir mais essa função.

As grandes dificuldades apresentadas por todos que fazem parte da escola estão relacionadas com a estrutura física e a falta de pessoal para o trabalho, motivos pelos quais inibe o trabalho do gestor escolar presente nos discursos de todos os entrevistados.

Esse fato, segundo os sujeitos que trabalham na escola, contribuiu para que a escola, nos últimos anos, começasse a apresentar uma queda abrupta na taxa de matrícula, sendo cogitado até seu fechamento por não haver quantidade suficiente de alunos por turma.

Isso refletiu tanto na escolha de membros da comunidade escolar para fazer parte do Conselho da Escola, uma realidade das escolas da rede pública estadual durante o processo de eleição para o Conselho, a ausência de candidatos, segundo informação da Unidade Regional

de Gestão da 6ª CRE, sendo claramente exemplificada na fala de um aluno da escola que, ao ser convidado para fazer parte da pesquisa através da entrevista, perguntou se era obrigado a fazer parte, porque ele não pretendia responder aos questionamentos e que tinha sido obrigado a fazer parte do Conselho da Escola sem nem ter sido informado.

O discurso desse aluno aponta para um fato que não deveria acontecer dentro de um processo democrático, que é a livre candidatura e a livre escolha por parte dos sujeitos. O fato de o aluno dizer que não foi nem comunicado sobre sua candidatura revela que os Conselhos Escolares têm, desde sua composição, o objetivo de servir a trâmites burocráticos legais de preenchimento de vagas para que as ações da escola possam ser aprovadas e assinadas muitas vezes, por esses sujeitos que nem se quer sabem que são conselheiros escolares.

Sendo assim, é necessário observar que, desde a constituição do Conselho Escolar, existem preenchimentos simbólicos para garantia da legislação exigindo da escola que, para continuar funcionando, deve ter o Conselho composto por pares da comunidade escolar. É necessário questionar como devem acontecer as reuniões na escola e como esses sujeitos, membros do Conselho, participam, visto que no discurso do aluno da escola, que depois de muito resistir aceitou participar da pesquisa, disse que não tinha sido comunicado sobre a mudança da gestora adjunta que mesmo depois de indicada pediu exoneração e teve uma segunda gestora nomeada em seu lugar.

Como o aluno é assíduo e ao estudar no turno noturno sempre estava na escola, não poderia ter colocado a desculpa que justamente no dia da reunião ele havia faltado, porque a mãe entrevistada, que também estuda na escola, relatou a mesma situação de não ter sido informada. É preciso atentar para o fato desses sujeitos não terem sido informados nem questionados sobre se concordavam ou não ou se tinha mais alguém da própria escola para desempenhar a função.

A escola A passou pelo processo de indicação duas vezes, a primeira para mudar a gestora geral e a adjunta, e a segunda vez para mudança da gestora adjunta mesmo depois de indicada. Atualmente, com a gestão da nova equipe, teve aumento no número de matrícula, desenvolveram-se projetos com a comunidade escolar, construiu-se um pátio coberto na escola para desenvolver as atividades do Programa Mais Educação. A escola não aderiu antes porque não tinha espaço para funcionamento, no entanto, segundo fala da gestora geral, *a escola ainda continua com os mesmos problemas de estrutura e pessoal, no entanto, está*

*trabalhando com o que tem e fazendo o que pode fazer* (gestora escola A). Mesmo diante da afirmação, ainda existe muita divergência nos discursos dos entrevistados quanto à prática da gestora.

A escola B é uma escola também de pequeno porte, a menor das três, e apresenta as mesmas características da escola A, tais como falta de pessoal para trabalhar, professores efetivos próximos da aposentadoria e grande parte do quadro de professores é composta por monitores contratados pelo governo estadual. Não possui coordenadora pedagógica, apenas uma merendeira para atender três turnos, e duas auxiliares de limpeza.

O prédio é muito antigo, uma das primeiras escolas da comunidade formadora de pessoas ilustres e figuras lembradas de sua comunidade. O prédio está muito deteriorado, sem atrativo nenhum para que o aluno possa escolhê-la para estudar, com grande espaço para reforma e ampliação e até o momento as reformas, em sua maioria, restringem-se apenas a pintura e pequenos reparos.

Esse quadro leva a escola a disputar alunos com a rede municipal pelo fato de ofertar apenas o Ensino Fundamental em dois turnos de funcionamento, visto que um turno precisou ser fechado por não haver alunos. Outra característica em comum com a escola A foi a queda repentina na matrícula dos alunos, sendo cogitado seu fechamento pelo órgão regional pelo fato de não ter alunos suficientes que garantissem seu funcionamento.

Desde os últimos processos de escolha para gestor escolar, a escola não apresentava candidatos, mesmo assim, uma professora candidatou-se apenas como geral, visto que a escola perdeu a oportunidade de também ter uma gestora adjunta por conta da diminuição na quantidade de alunos, deixando a escola nesse período com pouco mais de 100 (cem) alunos, segundo dados da própria escola para o período.

No entanto, no processo seguinte, a escola não passou pela eleição porque não tinha professor na escola que quisesse candidatar-se, e segundo dados da Unidade Regional de Gestão, também não foi encontrado nenhum professor externo a escola e a comunidade que mostrasse interesse para ser indicado na escola.

Com isso, a gestora permaneceu na função ainda pelo período de um ano, após seu mandato ter se vencido, porque não foi encontrado professor para indicação e a legislação

estadual acentua que a exoneração do cargo de gestor escolar só dá-se mediante nomeação de outro gestor para ocupar a referida função.

Depois de aproximadamente um ano, a 6ª CRE, na pessoa do Coordenador Regional da época, fez o convite a uma professora da rede estadual que estava concluindo sua gestão em uma escola da rede municipal, a qual aceitou mediante algumas exigências que depois não foram possíveis ser atendidas.

A escola B, atualmente, elevou o número de matrícula, aderiu ao Programa Mais Educação e está tentando, segundo a gestora geral, implantar o Ensino Médio. Mesmo assim, há divergência nos discursos dos entrevistados sobre sua postura como gestora da escola.

A escola C é a maior das três. Oferta o Ensino Fundamental e Médio nos três turnos e abriga uma grande quantidade de alunos. Não é uma escola tão antiga na comunidade, o prédio foi reformado e ampliado de acordo com os padrões arquitetônicos das novas escolas da rede estadual, com quadra coberta, laboratório de informática, refeitório, amplas salas de aula, salas específicas para a secretaria da escola, sala do gestor, coordenador pedagógico, sala para professores e demais repartições, sendo estruturalmente diferente das escolas A e B.

O que aproxima as três escolas também é a situação dos recursos humanos. A escola C, considerada de grande porte, não possui auxiliar de serviços diversos, quem faz a limpeza da escola, de acordo com a aluna entrevistada, são os alunos. Em cada turno, um faz uma breve limpeza e lava os banheiros para que as aulas possam acontecer naquele horário, mas segundo a aluna, a parte mais difícil é a falta de compreensão dos alunos que sabendo de tal dificuldade não conservam limpo o ambiente escolar.

A escola possui apenas duas merendeiras para cozinhar e lavar pratos para mais de mil alunos distribuídos em três turnos. O quadro de professores é formado por uma média de 60 (sessenta) por cento de professores efetivos e os demais são professores monitores contratados, segundo dados da própria escola.

Nos últimos processos de eleição para gestor escolar, a situação agravou-se pelo fato de nenhum professor querer candidatar-se à referida função. Mesmo assim, duas professoras prontificaram-se a desempenhar a função, mesmo sabendo que iriam enfrentar grandes dificuldades e também pelo fato de possuírem uma carga horária de apenas 20 (vinte) horas, cada uma delas, para atender uma escola com 60 (sessenta) horas de funcionamento.

Com isso, no processo de eleição para gestor escolar, em 2013, não apareceram candidatos e a gestora teve que permanecer ainda por mais 8 (oito) meses na gestão da escola ocasionando-lhe, na época, sérios problemas de saúde. Depois desse período, a 6ª CRE fez o convite a um professor que acabara de sair da função de gestor de uma determinada escola por impossibilidade de candidatura na mesma, por ter se passado dois mandatos de sua gestão. Com esse professor indicado, o problema estava resolvido tanto para a 6ª CRE quanto para a SEE/AL, visto que não importava a forma de provimento, o que interessava, naquele momento, era que todas as escolas tivessem gestor.

O gestor adjunto, depois de mais de um ano de sua gestão, pediu exoneração do cargo para fins de aposentadoria, assumindo, através de eleição direta e aberta uma professora da mesma escola. Segundo depoimentos coletados, a gestão atual está desenvolvendo um grande trabalho na escola dentro das condições e possibilidades que lhe são ofertadas, quanto à questão de haver ou não democracia na escola, há divergência nos discursos dos sujeitos, pelo fato de terem apresentados para a pesquisa um novo conceito de democracia, ou seja, outro conceito de democracia vivenciada por todos denominada de democracia parcial que será explorada no próximo item.

Com isso, é necessário para as análises e obtenção de elementos que respondam a questão problema verificar qual a concepção dos sujeitos das escolas sobre democracia, participação e autonomia, com o intuito de buscar elementos norteadores para a identificação de motivações que levaram os professores das 3 (três) escolas da rede estadual de ensino de Alagoas a passarem pelo processo de indicação em 2013.

#### **4.4 A concepção de democracia dos sujeitos da escola**

Como observou-se anteriormente conforme Bobbio (1986), Ghanem (2004) que discutem a democracia, Dourado (1990; 1998), Gutierrez e Catani (1998), Paro (2000; 2001; 2003), Silva Júnior (2002), Neves (2005), Bordignon e Gracindo (2006), Lück, (2005; 2010) que versam sobre a construção da gestão democrática da educação e nas unidades escolares, os discursos são produzidos sob dadas condições que envolvem o período em que o país passou pela privação de certos direitos característicos de uma sociedade marcada historicamente por forças conservadoras, e o processo de busca de construção de uma nova sociedade baseada em princípios democráticos (igualdade, direitos, cidadania, etc.).

Quando os sujeitos falam em democracia, eles também reportam-se a situações vividas pelo país durante o período militar e associam o fato da democracia está relacionada com a participação e com a escolha dos governantes.

Uma das formas de materialização da gestão democrática da educação foi estender também às escolas uma gestão com base na representação de todos os segmentos da escola, um processo muito similar com o processo eleitoral, fato que é presenciado em algumas escolas que tratam o momento de eleição para gestor escolar como se fosse um processo eleitoral partidário. Uma vez que os elementos que compõem os dois processos são similares, os candidatos de ambos os processos comportam-se em grande parte das vezes de igual comparação.

Aprender a participar e não simplesmente executar as ações que são propostas pela gestão da escola, mas é acima de tudo, participar da elaboração das ações, opinar sobre a necessidade ou não de tais ações ou de tais investimentos, por isso que Prado (2012) insiste em falar sobre a necessidade de aprender a participar como forma de configuração de uma gestão, de fato, democrática.

Com isso, para poder compreender qual a concepção de gestão democrática dos sujeitos da pesquisa, foi necessário questioná-los sobre o conceito de democracia, sendo que a partir desse conceito, poderia ser feita a relação se há similaridade dos conceitos de democracia e participação ou se para os sujeitos são processos distintos e se esses conceitos delineiam o que seria democracia no ambiente escolar, sinalizando para a existência ou não de democracia na escola.

Quando o sujeito narra, ele apropria-se de um tipo de Formação Discursiva- FD de acordo com sua crença e na Formação Ideológica - FI assumida ou incentivada. O sujeito apropria-se do interdiscurso com base na formação ideológica e constrói o discurso revelando a formação discursiva que está presente na narrativa. Detalhando esse conceito, Melo (2011, p. 34), explica que “ao formular o conceito de Formações Ideológicas, Pêcheux discute os conflitos que se manifestam nas diversas posições de classe em uma determinada formação social, questionando a relação entre discurso e ideologia”.

O termo Formação Discursiva foi introduzido por Foucault<sup>13</sup>. Segundo Foucault, citado por Melo (2011, p. 34), formação discursiva é quando “o discurso é constituído por um conjunto de sequências de signos enquanto enunciados, isto é, enquanto lhes podemos atribuir modalidades particulares de existência.”

Melo (2011) afirma que Pêcheux utiliza o conceito de Foucault sobre Formação Discursiva apresentando a dependência que existe entre a FD e a FI, sofrendo influências de acordo com a conjuntura em que cada sujeito está inserido. Segundo Pêcheux (1995, p. 160), a formação discursiva parte é “de uma posição dada, em uma conjuntura dada, determinada pelo estado da luta de classes, determina o que pode e deve ser dito [...]”

Quando questionados sobre a concepção de democracia, a resposta baseava-se nos elementos descritos anteriormente sobre as variáveis de interferência das respostas como, o lugar de onde o sujeito está falando, o nível de escolaridade, a relação de trabalho que é estabelecida na escola, ou seja, as condições em que o discurso foi construído. Cada resposta revelava o posicionamento daquele sujeito referente ao que seria ou não democracia e se há ou não democracia ou *manifestações democráticas* na escola, como afirmaram alguns entrevistados.

Para expor suas concepções sobre democracia, é necessário perceber quais as motivações desses sujeitos, o que os inquieta para que eles decidam por esse conceito e não pelo outro, o que faz estes sujeitos construírem um texto que expressa o que acreditam ou é composto por outros dizeres, ou seja, o interdiscurso no qual o sujeito apropria-se para construir seu próprio discurso, com base nessas inquietações que se buscou problematizar a análise que será feita através dos textos de recortes das narrativas descritas nas entrevistas.

Em algumas falas, os sujeitos partiam do conceito contrário, ou seja, diziam o que não seria democracia para inserir, em seu discurso, o que poderia ser democracia, visto que os sujeitos produzem os significados com base em suas experiências, se experimentam ou não a democracia no espaço escolar, eles partiram dessa vivência para elaborar esses significados. O quadro abaixo apresenta as narrativas dos sujeitos da escola sobre a concepção de democracia.

---

<sup>13</sup> Cf. FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

**Quadro 6. Recorte das narrativas dos participantes sobre a concepção de democracia no espaço escolar**

ESC	Nº	NARRATIVAS	SENTIDO INFERIDO
ESCOLA A	1	A democracia é só <i>demagogia</i> porque vamos supor, principalmente começando lá de cima da indicação para a eleição [...] (Gestora).	Apresenta descrença na existência de democracia
	2	É a questão de dar <i>vez e voz</i> a todos. (Coordenadora Pedagógica).	Discurso construído com base em um discurso anterior
	3	É você opinar, contribuir assim na escola, opinar todos os segmentos [...] (Funcionário).	Sentimento de classe ao estender para todos os segmentos a opinião
	4	É aquilo que tanto <i>você como o outro</i> possa optar, falar é a gente juntar numa questão só [...]. (Mãe).	Exclui-se do direito de opinar
	5	É a gente <i>saber lidar com a responsabilidade</i> que a gente toma pra gente de uma maneira correta. (Aluno).	A democracia é algo imposto para ser executado como responsabilidade
ESCOLA B	1	É o ato livre de expressão de viver e que o fato de eu acreditar e dizer ou viver de uma certa forma que seja aceito pelos demais porque <i>enquanto eu quiser fazer uma coisa e você achar que tem que se meter</i> no que eu acho pra mim isso não é democrático [...] (Gestora).	Postura centralizadora para justificar que a democracia deve ser a livre iniciativa individualizada
	2	[...] liberdade de expressão eu acho que isso aí é muito importante, trabalhar com a comunidade, <i>sei lá, não é só aquela coisa que só você dita é o que eu vejo muito nas gestões</i> [...] (Coordenadora Pedagógica).	Confirma a prática autoritária que se visualiza na prática gestora
	3	Um ponto seria a livre escolha, <i>ter direito de decidir o que é bom, o que não pode ser feito</i> , acho que é por aí é a liberdade de decidir para a coisa certa, para fazer a coisa certa. (Funcionário).	O sujeito se apóia no fato de democracia ser algo a executar
	4	É o <i>voto livre</i> , você ter opção de escolher [...] (Mãe).	Associação a conceitos anteriores ( existe voto preso?)
	5	Democracia é prioridade na escola, saber como é que ta e através dessa <i>diretora</i> [...] (Aluno).	A democracia pelos olhos da hierarquia superior
ESCOLA C	1	É o direito de opinar, de expressar, o direito de <i>procurar aquilo que você acha que é ideal</i> [...] (Gestor).	A busca pelo ideal para quem gestor ou escola?
	2	Onde todos tenham <i>vez e voto</i> , onde possam participar e lá eu percebo que há participação como decisões em sugestões, <i>claro que tem algumas coisas que são estabelecidas</i> [...] (Coordenadora Pedagógica).	Apropria-se de um discurso anterior e enfatiza a limitação da democracia no espaço escolar
	3	É <i>ser livre, liberdade</i> para poder atuar, participar, opinar em determinados processos e determinadas <i>gestões</i> . (Funcionário).	A necessidade de estar livre é enfatizada na narrativa e estende a opinar também nas gestões
	4	Não sei (Mãe).	O fato de não saber o conceito sinaliza para uma não consciência que sua prática revela.
	5	Não sei (Aluno).	

Fonte: dados da pesquisa

Nas narrativas descritas nas entrevistas pelos sujeitos da pesquisa buscar-se-á ver, não apenas a linguagem que é utilizada para construção dos textos, mas também, a enunciação, o sentido que está expresso ou implícito nas vozes dos sujeitos. Segundo Mari (2000, p. 17),

O discurso materializa formas de vida numa sociedade: entendê-lo nas circunstâncias mais diversas significa compreender o que somos, isto é, conhecer um pouco sobre aquele que o produz, ou sobre o que é objeto dessa produção; significa também, compreender como nos conduzimos na sociedade e como a percebemos.

Os discursos dos gestores da escola A e B apresentam coerência no fato de democracia estará mais relacionado com autocracia e autoritarismo que com liberdade e garantia de direitos afirmados pelos sujeitos nos discursos subseqüentes como segue:

*A democracia é só demagogia porque vamos supor, principalmente começando lá de cima da indicação para a eleição [...]. (Gestora escola A).*

*É o ato livre de expressão de viver e que o fato de eu acreditar e dizer ou viver de uma certa forma que seja aceito pelos demais porque enquanto eu quiser fazer uma coisa e você achar que tem que se meter no que eu acho pra mim isso não é democrático [...]. (Gestora escola B).*

Apenas o gestor da escola C assemelha-se com o desejo de participação e liberdade dos demais membros da comunidade escolar. Sendo os sujeitos se apropriam de discursos outrora defendidos para construírem os seus e nem sempre está claro nos discursos sua intencionalidade.

*É o direito de opinar, de expressar, o direito de procurar aquilo que você acha que é ideal [...]. (Gestor escola C).*

O que se pode observar é que a linguagem que os sujeitos utilizam para descrever o termo democracia parte de um discurso outrora observado, pelo fato de a maioria utilizar os termos voto e liberdade para designar democracia. Pateman e Macpherson citados por Cervi (2013, p. 106) “criticam as democracias que reduzem o povo a um corpo eleitor”, não é só votar, é participar, no entanto, é necessário que a sociedade tenha condições para poder participar.

Sendo assim, segundo Silva (2003 p. 12), “a facilidade com que o discurso democrático molda-se ao contexto das relações sociais e é encapada por distintas correntes políticas [...] dificultam a tarefa de identificar as diferenças entre as suas variantes”.

Com isso, o que se tornou mais preocupante nas narrativas foi a resposta da mãe e do aluno da escola C (*não sei* –mãe/aluno). Foi observado que esses sujeitos, ao falarem de democracia, mostram a falta de consciência e clareza que sua prática revela, um sentido atribuído para a democracia a depender de suas experiências de vida.

Sendo assim, os discursos da mãe e do aluno apontam para o fato deles não se apropriarem nem de discursos anteriores, ou seja, do interdiscurso<sup>14</sup> para poder construir seu próprio discurso, simplesmente *não sei* não deu mais espaço para que fosse questionado de forma mais detalhada o conceito de democracia.

Diante do exposto, entende-se que o conceito de democracia atribuído por cada sujeito decorre das relações que são estabelecidas na escola e das vivências de cada um. No funcionamento dos discursos materializados nas narrativas transcritas, pode ser percebido o “efeito de sentido” (PÊCHEUX, 1995, p. 99) que cada narrativa promove diante do lugar em que o sujeito fala. Democracia para a gestora não é mesma coisa que democracia para a mãe, por exemplo.

Sendo assim, os trechos das narrativas transcritas abaixo demonstram a aproximação e o distanciamento entre os conceitos, sendo reflexo da vivência de cada entrevistado, apresentando a interferência das formações ideológicas em seus sentidos.

Questionada sobre o que seria democracia, o funcionário auxiliar de serviços diversos da escola A apresentou a seguinte concepção:

*Democracia pra seguir ao pé da letra eu acho que não existe não. Por exemplo, o voto, se você vai votar porque é obrigado a votar que democracia é essa. Se você tá votando por livre e espontânea vontade tá tendo uma democracia agora se você é obrigado eu já não acho que é democracia não. Eu acho que tem democracia na escola porque foi escolhido. O que seria democracia é você opinar, contribuir assim na escola, opinar todos os segmentos seja pai, seja mãe, seja aluno, seja professor, todos devem está em conjunto pra resolver algumas situações, aí eu acho que a democracia deva ser isso.(funcionário - escola A).*

A apreensão que o sujeito tem sobre a noção de democracia foi explicada através de exemplos porque, para ele, a explicação tem mais sentido quando parte do que ela pode demonstrar na prática cotidiana para depois ater-se ao conceito teórico do que seria democracia.

---

<sup>14</sup> Cf. Olandi, 2007.

Os sujeitos entrevistados utilizam como argumento explicativo o que Fiorin (2000) chama de *ilustração*, ou seja, o narrador apresenta o início de um conceito geral da temática central e, logo em seguida, usa exemplos como argumento para comprovar o conceito outrora apresentado. Exemplo disso é quando a funcionária da escola, depois de iniciar sua explicação, insere na narrativa a frase, *por exemplo, o voto, se você vai votar porque é obrigado a votar que democracia é essa.* (funcionária – escola B).

O sujeito parte do conceito de democracia explicando o que não seria democracia, que, nesse caso, ele associa à obrigatoriedade do voto em eleições partidárias, visto que a obrigatoriedade não existe na eleição para gestor escolar. E associa democracia escolar ao fato do gestor escolar ser escolhido pela comunidade.

A auxiliar ainda acrescenta ao conceito o ato de dar opinião como sendo democracia. Torna-se superficial atribuir à democracia o simples ato de dar opinião sem analisar se a opinião foi aceita ou não, se ela foi motivada ou simbólica, apenas restringir-se a sim ou não, sem questionamentos, sem acompanhamento, sem conhecimento, sem avaliação, sem continuidade. Dar opinião simplesmente não garante a existência da democracia num ambiente escolar.

É necessário perceber na narrativa descrita acima, que, para o sujeito, a ausência de obrigatoriedade do voto na escola não elimina a presença do autoritarismo nas práticas escolares. Segundo Paro (2011, p. 66), “outra expectativa que muitas pessoas tinham com relação à eleição era a de que esta conseguiria eliminar o autoritarismo existente na escola e a falta de participação de professores, alunos, funcionários e pais nas decisões.”

No entanto, a eleição não consegue eliminar o autoritarismo que vem arraigado de séculos de história. Existe um abismo entre a concepção de democracia e a prática democrática nas escolas. Muitos gestores defendem, em seus discursos, a existência de democracia na escola, mas suas práticas revelam o contrário, como o confronto existente entre os discursos da gestora da escola B e a coordenadora pedagógica da mesma escola.

A gestora acredita que democracia é *o ato livre de expressão de viver e que o fato de eu acreditar e dizer ou viver de uma certa forma que seja aceito pelos demais porque enquanto eu quiser fazer uma coisa e você achar que tem que se meter no que eu acho pra mim isso não é democrático [...]* (Gestora- escola B), mas, de imediato, denuncia suas raízes

autoritárias em afirmar que ninguém *pode se meter*, mas acredita que democracia *é um ato livre de expressão de viver*.

Quando questionadas sobre a existência de democracia na escola, enquanto a gestora da escola B afirmou que *eu acho que eu estou tentando ser o mais democrática possível*, a coordenadora pedagógica afirma *que não, esse é um dos motivos pra sair daqui, [...] eu fico angustiada, eu quero chegar junto, eu quero ajudar eu faço coisas aqui que não era da minha competência, mas não tem espaço [...]*.

A democracia, muitas vezes, fica bem apresentada no papel, nos discursos, mas a prática continua arraigada no tradicionalismo, no autoritarismo, em que só um manda, e que dessa forma dar certo, porque o que atrapalha o trabalho do gestor é o coletivismo, como afirma a gestora.

O discurso da coordenadora pedagógica da escola C assemelha-se ao discurso da auxiliar ao agregar ao conceito de democracia a questão da opinião, de dar a vez e voto. Na narrativa a seguir ela expressa-se da seguinte forma:

*Onde todos tenham vez e voto, onde possam participar e lá [na escola] eu percebo que há participação como decisões em sugestões, claro que tem algumas coisas que são estabelecidas, mas tem muitas coisas que têm a participação e a colaboração.* (coordenadora pedagógica – escola C).

No entanto, em seu discurso, a coordenadora pedagógica mostra indícios da não existência de democracia na escola, quando afirma que o sujeito tem direito a ter vez e voto, mas que, algumas decisões são estabelecidas e são previamente tomadas para que o Conselho Escolar apenas concorde e legitime aquela tomada de decisão. A coordenadora, em sua fala refere-se a uma democracia parcial, que pode acontecer em alguns momentos e em outros não, porque a participação desses sujeitos encontra diversas justificativas para sua restrição.

Mais uma vez as duas narrativas deixam implícita a questão da existência de uma democracia preestabelecida, com regras e normas a serem cumpridas e que é pautada em ações democráticas que acontecem na escola de forma esporádica e não uma cultura democrática como deve ser a democracia na escola (CERVI, 2013).

A concepção da gestora da escola A mostra-se de forma a caracterizar sua prática no ambiente escolar, pois a partir do momento que ela afirma não existir democracia, sua prática também se embasa nessa mesma afirmação.

*A questão da democracia, a gente sempre começa a ver que é muito complicado. A gente que vive num mundo democrático já começa a ver que não tem. A democracia é só demagogia, porque vamos supor, principalmente começando lá de cima, da indicação para a eleição não tem democracia. Mas a questão da democracia não tenho problema não, no relacionamento com todos, não tem a questão de impor, cada um tem suas obrigações, você sabe muito bem o que tem que cumprir.*(gestora – escola A).

A gestora afasta-se da linha de pensamento dos outros sujeitos por não atribuir ao conceito de democracia o fato da participação, vem repetindo mais uma vez a diminuição de democracia em todos os espaços e atribui também ao seu processo de indicação política não ter havido democracia no processo. No entanto, logo a seguir, ela descreve seu conceito partindo da premissa de que democracia é o cumprimento de suas obrigações, e justifica-se que não se impõe nada na escola, mas *cada um tem suas obrigações, você sabe muito bem o que tem que cumprir.* (gestora da escola A).

A gestora apropria-se de uma formação discursiva conservadora<sup>15</sup> com base no período em que o Brasil viveu a Ditadura Militar e revela, em seu discurso, que a democracia será exercida *se todos souberem qual seu lugar e suas obrigações* (gestora da escola A). Nesse caso, “as palavras, expressões e proposições assumirão sentidos diferentes conforme as formações discursivas nas quais se inscreveram” (MELO 2011, p. 205), visto que para Pêcheux (1997, p.162),

O próprio de toda formação discursiva é dissimular, na transparência do sentido que nela se forma, a objetividade material contraditória do interdiscurso, que determina essa formação discursiva como tal, objetividade material de que “algo fala” (*ça parle*) sempre “antes, em outro lugar e independente”, isto é, sob a dominação do complexo das informações ideológicas.

Adotando a discussão proposta por Bobbio (1986, p. 79) sobre os interesses em jogo de cada sujeito, afirma que “os homens movem-se apenas porque têm interesses, maiores ou menores e variáveis conforme as condições e as ambições, devendo cada um proteger os seus próprios e defendê-los [...]”.

A democracia deve proporcionar a participação da sociedade civil nas tomadas de decisões políticas, e não convocar a população apenas quando lhes convier eleger ou tirar alguém dos cargos políticos, aprovar ou não determinadas Leis que implicitamente favorece mais a quem legisla do que a quem ajuda a aprovar. Democracia não é manipular o povo e

---

<sup>15</sup> Formação do pensamento arraigado em práticas autoritárias ocorridos no Brasil em período ditatorial.

fazer com que ele vá lutar por coisas que nem ele tem consciência de quais serão os benefícios ou malefícios das lutas.

Freire (1996) traz a discussão de que, no Brasil, não é democracia que falta, mas o que se percebe é a ausência de consciência política, de democracia política como processo de democratização que não é problematizado na sociedade, nos movimentos sociais e na educação como papel da escola.

Na democracia contemporânea, “o povo é condenado à quase passividade. Exerce sua ‘soberania’ de tempos em tempos, em momento de eleição [...] limita-se a escolher entre as opções que se são apresentadas por grupos organizados”. (MIGUEL, 2002, p. 485). Sendo assim, a sociedade depara-se com uma democracia em que a manipulação tornou-se a arma das elites nas conquistas de seus próprios interesses.

Miguel (2002) continua a afirmar a impossibilidade de haver democracia enquanto existirem desigualdades sociais e políticas e a desigualdade ser caracterizada pelo fato de uma minoria dominar e uma maioria deixar-se dominar. Essa maioria permite dominar, contradizendo o que senso comum afirma que a maioria é forte, porque a própria elite consegue, através de seus aparelhos de reprodução, ensinar um povo a ser passivo e manipulável.

Com isso, torna-se difícil a ascensão das massas porque, segundo Mosca citado por Miguel (2002, p. 595), “[...] a minoria é organizada, enquanto que a maioria, justamente por ser tão numerosa, está fadada a desorganização. Se quiser organizar precisará construir uma minoria dirigente dentro de si”. Acrescenta-se não ser apenas a falta de organização, mas também de condições para poder organizar-se.

Sendo assim, dentro desse cenário de escassez de democracia por falta de igualdade que a pergunta mais difícil de ser respondida pelos entrevistados foi referente à existência ou não de democracia na escola. A carga de interesses e conflitos, que permeou as respostas, mostrou sujeitos que, timidamente, não queriam comprometer-se em dar essa resposta, seu silêncio ou recusa em responder denunciava a gestão da escola. Poucos ousavam dizer que não existia democracia na escola, numa postura de enfrentamento e de luta contra aquele sistema centralizador que se efetivava através da prática gestora, segundo os discursos.

Dizer se o gestor da escola era democrático ou não causou muitas alterações na fisionomia dos entrevistados, gerou longas pausas, suores em alguns e firmeza em um número ínfimo de entrevistados que afirmava com veemência que não havia, o medo de responder já era por si uma resposta, um posicionamento dos sujeitos.

Ao responder à questão sobre a existência de democracia na atual gestão da escola, os sujeitos sentiram-se muito incomodados com essa pergunta. Os sujeitos suavam, retorciam o pescoço, olhavam para diversos lados do ambiente onde se dava a entrevista, apresentavam longas e silenciosas pausas, demonstravam claramente sinais de ansiedade, buscavam não se comprometer com tal resposta e questionavam se o nome seria exposto ou não nas transcrições das falas, para, depois, poder afirmar ou negar tal questionamento.

Isso dá indício de analisar as condições restritas em que esses sujeitos estavam que os fazia perceber como aquela resposta implicaria em seu trabalho ou sua vivência na escola. O fato da relação que se estabelecia nas escolas foco da pesquisa entre a gestão da escola e os demais membros do Conselho Escolar manifestava-se na forma como eles sentiam-se inibidos em dizer sim ou não para a pergunta. E isso fica evidente, visto que, a maioria optou por dizer que existe parcialmente democracia na escola, apenas alguns poucos professores encorajaram-se para afirmar a ausência de democracia na prática gestora das escolas em que trabalhavam.

O quadro abaixo apresenta os percentuais das respostas ao questionamento sobre a existência ou não de democracia na escola e o percentual de comprometimento dos membros da comunidade escolar com a gestão da escola.

**Quadro 7. Percentual de respostas dos entrevistados para a pergunta sobre a existência ou não de democracia na escola**

Sim	Não	Existe parcialmente	Não respondeu
31,25%	18,75%	43,75%	6,25%

Fonte: dados da pesquisa

A grande maioria dos entrevistados, em seus discursos, criou o conceito de democracia parcial, como se pudesse existir momentos de democracia e momentos sem democracia dentro do espaço escolar. Não pode existir democracia parcial em nenhum lugar porque de acordo com Ghanem (2004, p. 22), “a democracia é uma cultura e não somente um conjunto de garantias institucionais [...]”

A democracia como cultura deve ser vivenciada por todos e em todos os momentos, não pode ser fragmentada em pequenos gestos que acontecem na escola, é a forma como a escola organiza sua vivência, a definição do seu projeto de escola que no dia a dia vai dizer se a escola é democrática ou não.

Também é importante perceber que existe um percentual de sujeitos que não quis responder à pergunta. No entanto, na AD, não responder ou o silenciar é uma resposta porque parte do posicionamento ideológico do sujeito, pois, segundo Orlandi (1995, p.13), o silêncio também tem sentido, “o sentido não para, ele muda de caminho”.

A postura de ficar em silêncio diante do não querer posicionar-se referente a afirmar implicitamente que não há democracia na escola que pertence, a análise do discurso ao interpretar esse posicionamento como ainda resquício de um período militar em que na escola era ensinada “a cultura da obediência” (PRADO, 2012, p. 36), rompe com o senso comum de considerar ‘quem cala’ sempre está consentindo e nem sempre é assim, muitas coisas não podem ser ditas porque forças contrárias não permitem que elas sejam ditas. Orlandi (1995, p. 17) afirma que “o funcionamento do silêncio atesta o movimento do discurso que se faz na contradição entre “um” e o “múltiplo”, entre o mesmo e o diferente, entre a paráfrase e a polissemia”.

Grande parte dos sujeitos entrevistados não se sentiu à vontade para tratar de temas que fossem referentes à prática gestora, muitos sem o domínio de conceitos como participação, autonomia e gestão democrática mostravam desconhecimento da realidade escolar. O fato de uma mãe dizer que *não havia democracia na escola porque a diretora era muito boa* (mãe – escola B) ilustra muito bem a falta de conhecimento que esses sujeitos têm e mesmo assim dizem exercer a participação no Conselho Escolar.

Paro (2001, p. 40) afirma que “se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos [...] é preciso que a educação se preocupe com dotar-lhes das capacidades culturais exigidas para exercerem essas atribuições [...]”.

Então, se a comunidade escolar acredita que exista na escola uma democracia parcial, que não pode existir, visto que a democracia deve ser plena, como a escola fornecerá elementos para que o sujeito possa participar da vida ativa como cidadão?

A problemática existente no campo da participação deriva do fato de como o sujeito pode participar ativamente como cidadão sem conhecer o que está acontecendo? Pode existir democracia numa sociedade em que os sujeitos não têm condições mínimas de saber o que é ser democrático? Há possibilidade de haver democracia em um sistema escolar inserido em uma sociedade em que a democracia é penalizada pelas condições objetivas e subjetivas para tal? A narrativa que ilustra a reflexão acima também foi o fato de outra mãe, membro do Conselho Escolar, não saber o que era gestão democrática.

Os sujeitos, ao construírem o conceito de democracia, perpassam também pelo conceito de participação, visto que não existe democracia sem participação (CERVI, 2013). Sendo assim, é necessário analisar, nos discursos, qual a concepção de participação que a comunidade escolar apresenta o que será tratado a seguir.

#### **4.5 A concepção de participação dos sujeitos da escola**

A participação da comunidade escolar reforça a institucionalização da democracia e afasta as práticas de autoritarismo e de clientelismo presente em períodos em que a gestão da escola ainda não era democrática (LÜCK, 2005).

Participar é acima de tudo conhecer. Um sujeito que não conhece como funciona a escola encontra limites em sua participação pelo desconhecimento da realidade. A comunidade precisa saber como chegam os recursos, de onde chegam e para que são destinados. Quando essa comunidade conhece o processo de funcionamento da escola, ela simplesmente não figurará na reunião sem condições para opinar, participar da elaboração dos planos de ação e sem condições de avaliar o processo, restringindo-se a mera execução das ações, quando é solicitada.

A participação não pode ser restrita apenas aos membros do Conselho Escolar. Não é o fato de ter elegido representantes que a comunidade ausentar-se-á do processo de compartilhamento das responsabilidades da escola porque já elegeu seu representante e o gestor da escola. Paro (2000) afirma que essa forma da comunidade ver a escola apenas pelos seus representados acaba por deixar o trabalho do gestor solitário e termina por abandoná-lo em meio a tantas dificuldades que existe na escola.

Sendo assim, é necessário que a participação na escola seja estimulada e ampliada para a comunidade através do seu envolvimento no conjunto de ações desenvolvidas pela escola

como assembleias, projetos escolares, projeto político pedagógico, e demais programas e ações. A escola cria os instrumentos de participação, mas não são construídos de forma participativa.

Nessa direção, os sujeitos foram questionados sobre o que eles entendem por participação e como eles vêem a participação deles na escola. Questionada sobre a participação do conselho na escola, o gestor da escola C afirmou:

*Participar periodicamente convocados para as reuniões extraordinárias e ordinárias, através de convocação pelo edital e posto assim, e que participa cem por cento não participa, certas horas nós conseguimos [...] certas horas não, mas temos aqueles que são atuantes, são aqueles que acompanham as ações da escola, não é cem por cento, mas a gente sabe que ta longe de ser, mas o caminho é esse. (gestor – escola C).*

Ser atuante é *acompanhar as ações da escola* segundo o gestor, ele não fala em elaboração, planejamento, discussões prévias, estudos dirigidos, formações como elementos característicos da participação. Diante disso, é necessário analisar os discursos dos sujeitos para compreender qual a concepção de participação que existe na escola. O quadro abaixo apresenta, de forma sistemática, a concepção de participação em níveis de frequência citado pelos entrevistados nos discursos:

**Quadro 8. Análise dos discursos dos entrevistados sobre o tema participação**

Categories	Frequência
Motivos referentes à execução de tarefas	47%
Motivos referentes a dar opiniões	47%
Motivos referentes a planejamento	6%
Motivos referentes à avaliação	0%

Fonte: Dados da pesquisa

O quadro acima aponta que a concepção de participação que os membros da escola apresentam divide-se em participação como execução e participação como dar opinião. A minoria acredita que a participação deve ter início desde planejamento, passando para a execução e finalizando com a avaliação que dá respaldo para novamente planejar. Nenhum dos sujeitos sinaliza para a participação como avaliação.

Segundo Lück (2005, p. 17), “sob a designação de participação, muitas experiências são promovidas, varias das quais, no entanto, apresentam, algumas vezes, resultados mais negativos do que positivos, do ponto de vista do compromisso das pessoas envolvidas.”

O quadro abaixo apresenta o percentual de frequência que os segmentos da escola atribuíram ao conceito de participação referente ao sentido de participação como execução, opinião, planejamento e avaliação.

**Quadro 9. Análise dos discursos dos entrevistados sobre o tema participação**

Categorias	Sub-categorias	Frequência
Motivos referentes à execução de tarefas	Professores	40%
	Membros do conselho	60%
Motivos referentes a dar opiniões	Professores	10%
	Membros do conselho	90%
Motivos referentes ao planejamento	Professores	10%
	Membros do conselho	0%
Motivos referentes à avaliação	Professores	0%
	Membros do conselho	0%

Fonte: dados da pesquisa

O sentimento de participação vivenciado como execução de tarefas ou como afirma a mãe em seu discurso *é você participar das coisas da escola, você participar das festinhas, participar do Conselho Escolar* (mãe – escola B) aponta para a questão de que os demais membros do Conselho Escolar acreditam que participar é executar e dar opiniões, porque esses sujeitos acreditam que participar é executar, quais as motivações que são encontradas na escola para que participação limite-se ao conceito de execução, opinião? De acordo com Bakhtin citado por Cavalcante (2007, p. 46), “qualquer enunciação, por mais significativa e completa que seja, constitui apenas uma fração de uma corrente de comunicação verbal ininterrupta.”

Dentro de uma gestão efetivamente democrática em que a participação é o elemento materializador da democracia no espaço escolar, segundo Lück (2005, p. 17),

[...] os funcionários são envolvidos no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisão, no estabelecimento e manutenção de padrões de

desempenho e na garantia de que sua organização está atendendo adequadamente às necessidades das pessoas a quem os serviços da organização se destinam.

O fato de alguns professores dizerem que participar também é elaborar remete ao fato de ser o segmento da escola que é convocado com mais frequência para planejar as ações escolares durante o decorrer do ano letivo. O professor é quem está mais próximo do planejamento, sendo assim, alguns acreditam que participar é planejar, mas esse mesmo professor não inclui, no planejar, o processo de avaliação como sendo composição da participação. Participar é planejar e “toda gestão educacional deve ter como principio elaborar planos que levem a uma determinada finalidade.” (CRUZ NETO, 2013, p. 74).

No entanto, como muitas ações já chegam à escola pré-estabelecidas porque foram elaboradas por órgãos externos a escola fazendo com que ela apenas execute, influencia nos discursos dos sujeitos que afirmam ser a participação apenas execução de tarefas.

Com isso, dos 3 (três) gestores questionados apenas 1 (um) atribuiu ao conceito de participação o termo planejar, os demais compartilharam do termo execução como concepção de participação.

No discurso da gestora da escola A, ela afirma que participação

*[...] é o que der pra você fazer. Você não sabe suas obrigações, então faça, é a participação, é engajar nas normas da escola, você quer sempre ajudar, você não ir contra, você não querer atrapalhar, se você não ajuda, então não atrapalhe.* (gestora – escola A).

A questão que prevalece para ela é o fato de que os sujeitos da escola que *sabe qual é sua obrigação* deve fazer, executar, isso é participar e acrescenta um pensamento autoritário de dizer *se engajar com as normas da escola*, sendo reforçada na continuidade do fragmento quando afirma que participação é *você não ir contra*, concordar, obedecer, todo esse pensamento dentro de uma gestão intitulada democrática. São dizeres que trazem o que não devia ser dito, mas fica evidente a intenção autoritária atribuída ao conceito de participação.

Conforme Orlandi( 2007, p. 30),

Os dizeres não são [...] apenas mensagens a serem decodificadas. São efeitos de sentidos que são produzidos em condições determinadas e que estão de alguma forma presentes no modo como se diz, deixando vestígios que o analista de discurso tem de apreender. São pistas que ele aprende a seguir para compreender os sentidos aí produzidos, pondo em relação o dizer com sua exterioridade, suas condições de produção. Esses sentidos têm a ver com o que é dito ali mas também em outros

lugares, assim como com o que não é dito, e com o que poderia ser dito e não foi. Desse modo, as margens do dizer, do texto, também fazem parte dele.

No discurso da gestora, a participação era tida como imposição. A participação não deve ser imposta. O desejo de participar deve partir dos sujeitos que compõe a comunidade escolar, ela não deve ser solicitada pelo gestor da escola que, na posição de chefe, venha impor aos demais membros até mesmo do Conselho Escolar.

Sendo assim, para que os membros da comunidade escolar desejem participar, eles precisam saber qual a função social da escola na comunidade, conhecer o funcionamento da escola e, com autonomia, poder participar desde a elaboração do projeto da escola até sua avaliação, fazer valer seu voto, sua voz e sua vez na organização da escola.

#### **4.6 A concepção de autonomia dos sujeitos da escola**

O fato da questão sobre autonomia ser incluída na entrevista, deriva da proposta do estudo considerar que a gestão democrática da escola está baseada no tripé democracia, participação e autonomia, como elementos concretos da efetivação de uma gestão democrática.

A concepção de autonomia expressa pelos sujeitos traria subsídios para analisar se a escola considera-se autônoma ou não, se o gestor também considera que a escola tem autonomia e se professores e demais membros do conselho poderiam identificar a autonomia nas ações desenvolvidas pela escola.

O estudo adotou o conceito de autonomia de Barroso (1998, p. 17) que afirma ser a autonomia “um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local.”

Quando se refere à questão da autonomia da escola, não é uma autonomia apenas financeira, mesmo sabendo que é o campo em que as escolas sentem com mais vivacidade a restrição, mas também autonomia pedagógica, autonomia do trabalho pedagógico. Segundo os professores, a autonomia encontra barreiras nos conteúdos por já chegarem na escola definidos em um currículo nacional, padronizado, com poucos espaços de adequação à realidade, mas que os professores ainda encontram na metodologia certa autonomia no fazer pedagógico.

Sobre a autonomia administrativa, que envolve o aspecto financeiro, percebe-se o campo de força que Barroso (1998) afirmou existir, visto que o governo garante, através de discursos e documentos oficiais, que as escolas da rede pública em geral têm autonomia pelo fato de receberem recursos destinados à sua manutenção de forma descentralizada, afirmando que a escola tem autonomia para gerir esses recursos através com o Conselho Escolar. No entanto, o que foi percebido nas falas dos sujeitos das escolas investigadas é que houve o repasse dos recursos, mas *a rédeas curtas* como afirmou uma entrevistada.

Sendo assim, os recursos chegam às escolas acompanhadas de manuais, de guias de orientação e de legislações com restrições sobre como deverão ser investidos tais recursos. As escolas analisadas dizem que desconhecem a escola que tenha autonomia financeira, simplesmente o que houve foi um repasse de recursos para que, mais uma vez, a escola apenas execute e preste contas. Por isso que Barroso (1998) afirma ser um campo de forças, e acrescenta interesse e conflitos entre o que o governo chama de autonomia e o que a escola considera ser autonomia.

Quando questionados sobre o que seria autonomia, 34% dos entrevistados disseram que não sabiam responder à pergunta, 6% não responderam. As narrativas transcritas abaixo mostram com os sujeitos que responderam posicionaram-se diante da questão.

Uma gestora da escola A utilizou 57 frases na sua entrevista sobre a questão e não disse o que era autonomia. O texto da gestora apresenta-se com a finalidade de ocultar a resposta. É significativo perceber que sua proposta, na entrevista, não foi de esclarecimento, ela usou o argumento de exemplificações de outras realidades para ocultar sua realidade e, por isso, não conseguiu dar respostas precisas para questões que se mostravam parte de seu cotidiano.

De acordo com o discurso da coordenadora pedagógica da escola A *não existe autonomia porque a gente é obrigado a fazer o que a SEE manda, finge que existe democracia que nunca existiu*. Ela associa a obrigatoriedade do cumprimento do Plano de Ação elaborado pela SEE/AL como uma forma de retirada da autonomia da escola.

O discurso da gestora da escola A é coerente com o discurso da coordenadora em afirmar que autonomia que existe nas escolas é simplesmente *uma falsa autonomia, porque eu não vejo autonomia da escola*.

O discurso do gestor da escola C sobre o conceito de autonomia diz que

*Autonomia é você fazer sem perguntar a ninguém. Não tenho autonomia, a gente faz as coisas com certa limitação, muita coisa ainda tá vinculada ao Conselho Escolar, à gente não tem autonomia plena, só tem autonomia parcial.* (gestor – escola C).

A utilização da expressão *muita coisa ainda tá vinculada ao Conselho Escolar* presente no discurso do gestor produz, assim, um efeito de certeza de que a vinculação é a causa do problema da gestão não ser autônoma. A concepção de autonomia desse sujeito perpassa pela questão de individualismo, pois ele utiliza uma formação discursiva liberal<sup>16</sup> em que atribui a coletividade à causa dos problemas, visto que, para o gestor, *autonomia é você fazer sem perguntar a ninguém*.

O gestor posicionou-se de acordo com suas convicções, como ele foi indicado para o provimento da função de gestor nesta escola, ele acredita que, individualmente, é mais fácil trabalhar na escola do que precisar de um conselho apenas para figurar na sua gestão, comparecendo às reuniões quando solicitados e assinando os registros que precisam ser assinados.

Segundo Pêcheux (1995, p. 171), “a tomada de posição não é, de modo algum, concebível como um ‘ato originário’ do sujeito falante: ela deve, ao contrário, ser compreendida como o efeito da forma-sujeito”. O sujeito apropria-se de discursos externos para construir o seu e acaba pensando que seu posicionamento partiu de si e não de outras experiências e outros dizeres que ele ouviu ou viveu em outros períodos.

Segundo os entrevistados, o conceito de autonomia é

[...] *você fazer sem perguntar a ninguém.* (gestor- escola A);

*é como se você pudesse fazer as coisas, você tenha autorização pra fazer, que você vê e você possa fazer, que você analise, que seja correto e que você possa fazer [...]* (coordenadora pedagógica- escola A).

*Autonomia é quando você tem poder de fazer as coisas acontecer [...]* (coordenadora pedagógica- escola B).

*Autonomia é você decidir sozinho [...]* (funcionário – escola A).

---

<sup>16</sup> Formação em que o sujeito é responsabilizado pelo seu fracasso, visto que foram-lhe dadas todas as condições para seu crescimento e o sujeito não conseguiu, fracassou por seus próprios méritos.

Os sujeitos, ao construírem em seus discursos o conceito de autonomia apropriam-se de dizeres anteriores sobre autonomia ser sinônimo de falta de limites, tão celebrado no senso comum. Falam de uma autonomia arbitrária, sem ligação com nenhuma conjuntura.

Paro (2001) discorda que o Estado negue sua contribuição à escola e faça-a buscar sua própria maneira de gerir, de auto-sustentar-se, em nome de uma qualidade total. Através da bandeira da descentralização, estimula seus usuários a buscar a manutenção, negligenciando, assim, sua participação nas responsabilidades que lhe cabe.

A escola também não precisa de uma autonomia sem controle e sem limites. De acordo com Paro (2001, p. 115),

[...] gerir os recursos com autonomia não implica utilizá-los apenas da forma que professores e diretores consideram mais conveniente. Significa que a partir de diretrizes gerais traçada pelo sistema cada unidade escolar imprime em sua gestão uma forma mais adequada a suas peculiaridades.

Sendo assim, grande parte dos discursos dos sujeitos sobre autonomia aponta para a existência na escola de uma prática do individualismo a serviço do atendimento a certas conveniências, que nem sempre atendem às especificidades da escola.

A luta não deve ser pela implantação de uma autonomia individualizada nas unidades escolares “o que está em causa não é conceder maior ou menor autonomia às escolas, mas sim reconhecer a autonomia da escola como um valor intrínseco à sua organização, e utilizar essa autonomia em benefício das aprendizagens dos alunos” (BARROSO, 1998, p. 18).

E dentro dessa autonomia coletiva que os sujeitos sejam beneficiados pelas suas ações, grande parte das escolas da rede pública de ensino de Alagoas afirma não existir autonomia na escola. Confirmam a descentralização dos recursos, no entanto, os sujeitos, alegam em seus discursos, que a normatização do Estado impede que a escola direcione os recursos para ações de prioridade de acordo com a especificidade de cada escola e alegam também que a autonomia pedagógica restrita, corroborando com Paro (2001, p. 114) “[...] não se pode ignorar que a autonomia da escola para decidir sobre o pedagógico encontra seus limites na própria prerrogativa e dever do Estado de legislar sobre o assunto.”

Os professores afirmam que a ausência de autonomia pedagógica acaba por limitar seu trabalho, visto que padroniza legalmente a aprendizagem dentro de uma realidade diversificada quanto à realidade das escolas da rede pública de ensino como um todo.

Segundo o discurso da coordenadora pedagógica da escola A, ela afirma sobre autonomia pedagógica que *no meu trabalho de coordenadora tenho autonomia mais ou menos, porque muita coisa já são pré-estabelecidas, a maioria você só executa. Na verdade a coordenação do estado [refere-se à rede estadual de Alagoas] é uma coisa meio, só pra dizer que tem coordenação, não é o que realmente a função determina.* (coordenadora pedagógica – escola A).

Em grande parte dos discursos, a expressão executar está muito presente, derivando daí a maior frequência das respostas referentes à participação significar execução e não planejamento como foi visto no quadro 8 (p. 104), além disso, atribui a ausência de autonomia pelo fato dos sujeitos da escola apenas servirem como meros executores das ações pré-estabelecidas pela legitimação governamental.

Sendo assim, com base nos conceitos de democracia, participação e autonomia, pode ser analisada a concepção de gestão democrática, partindo da elaboração do perfil de um gestor democrático até responder qual a motivação que levou as escolas A, B e C a passarem pelo processo de indicação no período de 2013, como será tratado a seguir.

#### **4.7 Motivos da presença de indicação em 2013 na 6ª Coordenadoria Regional de Educação**

Cervi (2013, p. 109), ao falar sobre o processo de democratização do país, afirma que “a década de 1980 também foi um tempo de crítica à ditadura militar e a tudo que traz seus resquícios. Dentre as críticas as escolas destacam-se: o autoritarismo, o tecnicismo, os especialistas, a falta de liberdade, de autonomia, de participação e de democracia.”

A gestão democrática da educação, bem como a gestão democrática das unidades escolares em que a sociedade civil participa das decisões como um todo em nível macro através da elaboração dos planos destinados a educação nacional e micro referente às ações desenvolvidas na escola, passa pela luta em prol da democratização da educação no país.

De acordo com Lima (1998, p. 252)

A expressão gestão democrática é por natureza plurissignificativa, seja ao nível das representações sociais e dos discursos de todo tipo (político, administrativo, pedagógico, e até mesmo acadêmico), seja ao nível das práticas. O nosso ponto de vista é o de que, na prática, tal ambigüidade e oscilação semântica têm sido aproveitadas frequentemente por diferentes forças e sectores [...], servindo diferentes objectivos, interesses e estratégias.

Sendo assim, nem toda prática gestora pode ser considerada democrática como afirmam os sujeitos em 18,75% dos seus discursos e levando a maioria, 43,75%, a criar uma nova categoria que seria a democracia parcial na gestão da escola, conforme exposto no quadro 7 (p. 97).

Para que haja uma gestão democrática é necessário conhecimento, participação, emancipação e autonomia e um gestor que corrobore esses fundamentos, pois “todo objetivo que norteia a ação deve expressar os anseios e os desejos da comunidade envolvida no trabalho a ser executado” (FERREIRA, 1998, p.111).

O perfil de um gestor democrático não pode centralizar em si as decisões da escola, é necessário que ele transfira “a autoridade e a responsabilidade pela gestão de um bem público para um grupo diretamente envolvido no trabalho [...]” (GUTIERREZ; CATANI, 1998, p. 63).

Um estudo feito por Boccia (2011) buscou identificar qual tem sido o papel que os diretores (termo utilizado pela autora no estudo) da rede pública de São Paulo têm assumido perante sua função na escola. Partindo do questionamento de quem é o diretor da escola pública hoje, a autora ressalta que os diretores

[...] Às vezes, são considerados os responsáveis tanto pelo sucesso quanto pelo fracasso do que acontece dentro do espaço escolar, outras vezes é ressaltada a importância de suas ações ou, ainda, a relevância de suas características pessoais ou experiências docentes para o desembaraço dos problemas existentes na escola. (BOCCIA, 2011, p. 25)

De acordo com a autora somente a partir da década de 1990, iniciaram mudanças relativas no papel do diretor, no entanto, apresenta que há muito a ser discutido a esse respeito e que, para haver mudanças, os diretores precisam reconhecer historicamente a trajetória dessa função na tentativa de buscar soluções para a demanda da atualidade.

Para responder sobre a concepção que os sujeitos têm de gestão democrática, primeiro, eles foram indagados sobre o perfil do gestor escolar para confrontar a postura à figura do gestor presente nas três escolas.

Segundo relatos, a comunidade escolar considera como um gestor democrático uma pessoa que

[...] *traga benefícios para a escola* (aluno-escola A);

[...] *não veja os problemas* (mãe- escola B);

[...] *com bons conhecimentos, mente aberta para mudanças, pra ouvir a opinião do outros também, não ser a opinião de um que valha, tem que ter liderança, ser um bom líder, saber gerir* (funcionário-escola B);

[...] *participativo, deixar aberto ao publico, à comunidade escolar a discussão para que seja montado o plano estratégico de ação* (gestor- escola C).

A comunidade escolar entende, por sua vez, e comunga da mesma ideia de que o ponto forte no perfil do gestor escolar seja a abertura ao diálogo, à participação de todos. Sem esses elementos, a gestão da escola limitar-se-á a um modelo anteriormente criticado em que, na figura do gestor, eram centralizadas todas as ações da escola e os demais membros resumiam-se a meros executores de tais ações.

Segundo Paro (2001, p. 73), “essa maior possibilidade de opinar, características de um ambiente mais democrático, acaba levando os sujeitos envolvidos na educação escolar a uma postura mais participativa.” Ademais, o gestor deve oportunizar, no espaço escolar, situações que possa favorecer a participação.

Com base no papel do gestor que deve propiciar um ambiente democrático em que os sujeitos sejam instigados a participar da gestão da escola, através dos canais de representação legítima que é o Conselho Escolar, os entrevistados apresentam a concepção de gestão democrática que eles vivem no cotidiano da escola.

Os gestores precisam, além de suas atribuições, conhecerem a legislação pertinente à educação e à sua função. Não devem apenas desenvolver suas ações a partir da legislação ou apenas da prática cotidiana.

A articulação diretor de escola-legislação existe e é complexa, e a legislação pressupõe que deva acontecer. Mas, apesar de estabelecer a obrigação de cumprimento e atendimento aos termos legais, isso não garante a efetivação dessa articulação. As dificuldades enfrentadas [...] encontram-se na própria legislação. (BOCCIA, 2011, p. 103)

Segundo a autora, existe distanciamento entre atribuições e competências e a tomada de decisões no cotidiano escolar por parte dos diretores, mesmo com essa dualidade, ficou constada que o papel do diretor de escola é muito importante para o funcionamento da educação.

Dos sujeitos que responderam à questão sobre gestão democrática, 1 (um) não respondeu e 1 (um) disse que não sabia dizer o que era gestão. Os demais associam a concepção de gestão democrática à existência de participação em que todos participem e não apenas o gestor como segue nas narrativas abaixo:

*É a gestão em que é feita assim com união e participação de todo mundo, não é só uma pessoa que dita, gestão democrática tem que ter a participação dos funcionários, eu acredito nisso, tem que ter o apoio de todos pra poder funcionar, acho que é isso. (coordenadora pedagógica – escola A)*

*A gestão democrática vem de autonomia, e delegar coisas também, é você ter autonomia pra delegar as pessoas que compõem a escola tarefas [...]. (funcionário- escola B).*

*[...] é a participação de todos, com igualdade, mas com responsabilidade porque gestão democrática a gente ta tentando fazer [...]. (gestora – escola C).*

A coordenadora pedagógica da escola A, ao expor sua concepção sobre gestão democrática já traz explícita, em seu discurso, a mostra de que, na escola em que ela trabalha, pode não haver democracia pelo fato de construir o discurso com a frase *não é só uma pessoa que dita*, usa a forma de dizer o que não seria uma gestão democrática para explicar o que seria uma gestão em que todos pudessem agir. O sujeito está mais carregado da experiência negativa na escola que parte de uma gestão em que *só uma pessoa dita*, que ela não deixa de fora a expressão que mais denuncia a situação vigente, explicando o que seria a concepção democrática da gestão.

Mesmo afirmando que gestão democrática é participação, a gestora não acredita que exista uma gestão democrática quando ela continua o discurso afirmando que *nem sempre a gestão democrática funciona*, a entrevistada é gestora da escola, desenvolve um trabalho, diz que deve haver participação de todos e afirma que a gestão não funciona.

Seu discurso é revelador, denuncia sua gestão, e é um discurso coerente com o discurso da coordenadora pedagógica, visto que ambas pertencem à mesma escola. A coerência está na relação entre uma gestão autoritária em que *só um dita* por que a própria gestora diz que *a gestão democrática não funciona*.

Os argumentos que a gestora da escola B usa para justificar sua resposta partem de uma formação discursiva tradicional, vista na teoria da administração aplicada ao gerenciamento da escola em que apenas o “diretor” era quem deveria dirigir a escola. Ela mostra seu perfil de gestora ao chamar os professores que são o segmento apto a candidatar-se

à função, de *qualquer um*. E a gestora atribui o fracasso da gestão ao fato de *qualquer um* poder ser candidato, como mostra a narrativa a seguir:

[...] *a gente vive um processo de gestão democrática e de repente qualquer um pode chegar e ser gestor, mas é qualquer um mesmo, a gente vê as consequências da gestão democrática que pode dizer o que quer, falar o que quer e quando chega lá não cumpre absolutamente nada daquilo que falou, vai fazer as coisas só [...]*. (gestora – escola B).

Questionados sobre o fato de haver indicação de professor dentro de um processo democrático, 80% disseram que não concordam e 20% concordam com a indicação. As narrativas a seguir mostram que eles são contra a indicação, mas, diante da não existência de alternativa, tiveram que aceitar.

*Não concordo, deveria ser uma pessoa escolhida por nós.* (aluno – escola A).

*No primeiro ponto de vista não, mas como aqui ia ficar sem ninguém então leva a gente a concordar com essas coisas.* (funcionário – escola A).

[...] *no processo de gestão democrática não deveria haver, no entanto, como a realidade é outra infelizmente não tem que se candidate.* (coordenadora pedagógica – escola C).

[...] *mas se ninguém veio, se ninguém veio como vai ser, se não for indicação.* (gestora- escola B).

Dos sujeitos que concordaram com a indicação, uma delas era gestora de escola e duas mães, só que uma das mães demonstra falta de conhecimento sobre a questão pelo fato da mesma mãe afirmar que não havia democracia na gestão da escola *porque eu acho ela ótima, ela trabalha muito bem* (mãe – escola B).

Quanto à gestora da escola B que concordou, ela afirma que o fato de ser escolhido, eleito, votado, pode candidatar-se qualquer pessoa, como ela já vem construindo seu discurso, e que a eleição é uma porta para a entrada do fracasso através da votação em pessoas incapacitadas como relata no fragmento a seguir:

*Concordo [com a indicação], eu concordo sabe porque deixei eu lhe dizer uma coisa, eu vivi uma gestão democrática muito chata a uns anos atrás, onde a chapa de gestão democrática na escola X, as duas pessoas que se candidataram, eles não tinham conhecimento porque eram irresponsáveis como professores e eram irresponsáveis os dois, mas puderam se candidatar e, em dois anos, eles destruíram aquela escola na parte educativa, na parte pedagógica* (gestora – escola B).

O discurso da gestora demonstra a intenção de permanecer com as práticas patrimonialistas e clientelistas (VERÇOSA, 2006) verificadas em outros períodos da história do estado de Alagoas, que são contraditórias ao projeto de gestão democrática que se caracteriza por seu um projeto de construção da democracia da sociedade brasileira e não apenas a passagem de um modelo de gestão (PERONI e FLORES, 2014). A gestão

democrática passa pela escolha do gestor que deve ser feita pela comunidade escolar, representatividade da comunidade através do Conselho Escolar, e pela transparência e espaço de liberdade para o florescimento da participação no âmbito escola.

Isso remete ao fato de que “as práticas discursivas sobre gestão democrática, no tempo presente, aparecem como máscaras encaixadas, como linguagens incluídas umas nas outras, clamam por todos em prol da escolarização” (CERVI, 2013, p. 103), visto que, na íntegra, o discurso da gestora parte de um viés democrático que se contradiz com sua prática, segundo os demais membros da escola em que a gestora trabalha.

Depois de percorrido o caminho desde a construção do conceito de democracia, participação e autonomia dos sujeitos da pesquisa, buscando analisar suas concepções de gestão democrática com base no perfil de gestor e se concordam ou não com a indicação de professores ao provimento da função de gestor escolar, agora inicia o ciclo de respostas sobre os motivos que fizeram com que nas três escolas investigadas nenhum professor quisesse candidatar-se e as escolas passaram pela indicação dentro de um processo democrático.

Foram entrevistados 5 (cinco) gestores geral e adjunto e 3 (três) coordenadores pedagógicos que já foram gestores em outros momentos, tanto nas mesmas escolas quanto em escolas diferentes, já que esse é o segmento apto a concorrer à função de gestor conforme a Lei nº 6.628 de 21 de outubro de 2005 da SEE/AL.

Visto que, a legislação estadual é clara ao afirmar que só pode candidatar-se à função de gestor escolar o professor que exercer tal função na rede estadual, não abrindo espaço para que outros funcionários da escola, que desenvolvem a função docente em outra rede, não têm o direito de lançar-se à candidatura.

Sendo assim, a rede estadual faz a opção pela indicação de professores de outras escolas e de outras cidades para suprir a carência e não abre espaço para um servidor da escola e pode desenvolver a função de gestor escolar.

Os demais membros da comunidade escolar mostravam desconhecimento quanto a essa situação, mães, alunos e alguns funcionários, não entendiam porque os professores da escola não quiseram candidatar-se e os que responderam com mais argumentos afirmaram diversos motivos, como mostra o quadro abaixo:

**Quadro 10. Vozes (discursos) dos sujeitos relacionados porque não houve eleição para gestor escolar em 2013.**

Nº	CATEGORIAS INFERIDAS A PARTIR DAS NARRATIVAS	NARRATIVAS
1	Motivos referentes à pouca carga horária	[...] muita burocracia, os professores de 40h não tinham interesse porque já estavam perto de se aposentar, e quem tem 20h [...] numa escola de três turnos com apenas 20h, é muita coisa burocrática e o desafio é muito grande. (gestora adjunta – escola A).
2		[...] na verdade tem uma professora que ta afastada pela junta médica, eu que já estava traumatizada depois da minha gestão não queria mais e mais duas que só tem 20 horas, ai disse que quem tem 20 horas fica difícil por que trabalhar 40 não compensa, esse foi o motivo pelo qual ninguém quis. (coordenadora pedagógica – escola A).
1	Motivos relacionados a dificuldades do trabalho do gestor	[...]é muito trabalho [...]também não tem, eu preciso de serviços gerais que não tem porque só tenho uma de manhã pra três horários [...] precisa-se de duas [...] eu preciso de ajuda no sentido de transporte pra ir trabalhar [...] quem droga vai querer esse abacaxi [...]. (gestora – escola B).
2		Pelas dificuldades que encontram em relação às condições mesmos do que o Estado oferece, [...], a escola tem necessidade de mais porteiro, vigias, necessidade de pessoal de apoio, [...]. (gestora adjunta-escola C).
3		Tanto são poucos os efetivos na escola como a questão é [...], a remuneração que não corresponde à responsabilidade, [...] a escola que não tem estrutura, não tem pessoal para trabalhar, [...]. (coordenadora pedagógica – escola C).
1	Motivos referentes à ausência de apoio do governo de Alagoas	Falta de apoio do estado e falta de recursos financeiros, uma comissão decente para o diretor, para que o diretor se sinta bem, receber pelo que ta fazendo. (gestor geral – escola C).
2		Falta de funcionário, primeiro de tudo não temos vigia, temos três vigias, um vigia no fim de semana e dois noturnos, merendeira que não tem, e também a remuneração, é muito trabalho [...] (gestora geral-escola B).
1	Motivos referentes à falta de compromisso	[...] muitos professores infelizmente, muitos dos meus colegas não se preocupam com isso, é cumprir aquele horário, receber o dinheiro e ponto final, infelizmente, nós temos professores aqui [...] (coordenadora pedagógica – escola B).

Fonte: dados da pesquisa

A questão de ter sido selecionado apenas os discursos dos professores para a questão é devido ao fato do segmento professor ser o único apto a candidatar-se à função de gestor

escolar e buscar entender a partir de seus discursos as prerrogativas da não eleição nas três escolas, por conta de não haver candidato à devida função, remete a tentar entender quais elementos eles consideram inibidores às suas candidaturas.

Grande parte dos entrevistados atribuiu a falta de condições de trabalho, a desmotivação para atuação na função de gestor escolar, 3 (três) entrevistados também colocaram a questão da gratificação que um gestor recebe pela função ser pouca, visto que cada gestor recebe pela tipificação da sua escola que é decorrente da quantidade de alunos matriculados como mostra a portaria de tipificação no anexo A. Sendo assim, os valores variam e a lógica é que quanto menos alunos a escola tiver matriculado, menos o gestor receberá comissão.

Outro fato também abordado pela portaria n. 839/2010 é a questão de quanto menos alunos a escola possuir na matrícula, que se enquadram nos tipos 4, 5 e 6 com respectivas quantidades de alunos 348, 159 e 90 alunos, não têm direito a um gestor adjunto, ficando o gestor geral para desenvolver o trabalho na escola.

Dos entrevistados, apenas 2 professoras afirmaram que a questão da carga horária ser um dos entraves a motivação, como segue nos discursos abaixo:

*[...] muita burocracia, os professores de 40h não tinham interesse porque já estavam perto de se aposentar, e quem tem 20h [...] numa escola de três turnos com apenas 20h, é muita coisa burocrática e o desafio é muito grande. (gestora adjunta – escola A).*

*[...] na verdade tem uma professora que ta afastada pela junta médica, eu que já estava traumatizada depois da minha gestão não queria mais e mais duas que só tem 20 horas, aí disse que quem tem 20 horas fica difícil por que trabalhar 40h não compensa, esse foi o motivo pelo qual ninguém quis. (coordenadora pedagógica – escola A).*

Os professores e gestores afirmam não ser viável desenvolver numa escola, que, no mínimo, possui dois turnos de funcionamento, um trabalho de gestão com uma carga horária de apenas 20h semanais. Em escolas com três turnos de funcionamento, o gestor de 40h sente dificuldade em atender aos três turnos, quanto mais um gestor numa escola desse porte com gestores de apenas 20h.

Quando um professor com a carga horária de 20h candidata-se para a função de gestor escolar, ele deve assinar uma declaração, conforme modelo no anexo B, de comprometer-se com mais 20h na escola. Com isso, ele irá trabalhar 40h por semana na escola e receber apenas por 20h somados à gratificação da função de gestor.

O quadro abaixo apresenta a frequência das respostas em relação às categorias de análise.

**Quadro 11. Percentual das respostas dos entrevistados**

Categorias inferidas a partir das narrativas	Frequência
Motivos referentes à ausência de apoio do governo de Alagoas	22,22%
Motivos referentes à dificuldade do trabalho	33,33%
Motivos referentes à carga horária	22,22%
Motivos referentes à falta de compromisso	11,11%

Fonte: dados da pesquisa

O quadro sugere que os professores acreditam que as dificuldades enfrentadas pelo gestor e as condições de trabalho em que o estado de Alagoas submete-os, são os elementos causadores da falta de professores para candidatar-se à função de gestor escolar nas três escolas investigadas.

Em seguida, aparece a falta de apoio do governo estadual junto às escolas da rede em que 100% dos entrevistados de toda a comunidade escolar afirmam que o governo estadual não dá suporte nem apoio à educação escolar em Alagoas. E a realidade descrita anteriormente das 3 (três) escolas ilustra a realidade de descaso das escolas da rede.

Como motivação contrária à candidatura também surgiu o elemento referente à carga horária reduzida dos professores. Os discursos apontam para o fato de um professor com apenas 20 (vinte) horas semanais não ter condições de gerir a escola em três turnos de funcionamento.

Também é citado como motivo que impede professores a lançarem-se candidatos à função de gestor escolar a falta de compromisso dos professores que, dentro das condições de trabalho já foi abordada pelos demais sujeitos entrevistados, parte de uma formação discursiva liberal que atribui ao sujeito a responsabilidade pelo fracasso e que esse elemento não se configura como motivador de tal desistência e como afirma Paro, (2001, p. 96), “não é possível a administração competente de recursos se faltam recursos para serem administrados”.

É preciso condições suficientes para que o gestor, juntamente com o Conselho Escolar, possa gerir os recursos da escola, organizar as ações através do projeto político pedagógico e tentar fazer com que a gestão seja, de fato, mais democrática possível.

Segundo o discurso de um funcionário da escola A que disse *pra ser diretor na rede estadual de Alagoas tem que ter muita coragem pelas condições que lhes são ofertadas*, retrata os motivos pelos quais os professores recusam-se à candidatura de gestor escolar na rede estadual de Alagoas.

Dos 5 (cinco) gestores que foram indicados para assumir a função, 60% atribuíram ao fato de aceitar desafios de mudar a realidade como sendo uma das motivações que os levaram a aceitar a função, outro motivador foi a questão de garantias de permutas entre as redes de ensino (20%), o apadrinhamento ora demonstrado por Verçosa (2006) na história de Alagoas que perdura até os dias atuais e aproveitamento da experiência na gestão de outra escola (20%), visto que esse gestor não podia ser mais candidato na referida escola por ter passado dois mandatos como gestor aceitou o convite para ser gestor em outra escola por indicação.

Quando questionados sobre os motivos que os fizeram aceitar a indicação para a função de gestor em escolas que não tiveram candidatos, as respostas pautaram-se tanto em interesses pessoais quanto coletivos.

A gestora da escola B relatou o seguinte *eu tava saindo de uma licença médica, vim aqui [na escola] porque eu não poderia dar mais aula e nem posso [...] ia ficar tudo certo pra eu assumir a coordenação pedagógica [...] mas a CRE me negou [...] e eu me sensibilizei, eu digo besta, porque eu fiquei sensibilizada em vê a escola, em saber da situação, e fui pra lá com o intuito de ajudar* (gestora – escola B).

A gestora da escola A afirma que aceitou a indicação *por que eu gosto de desafios. É pertinho [da sua residência] e eu gosto de desafios, é por isso* (gestora- escola A).

A gestora adjunta da escola A afirmou que aceitou ser indicada por *interesse particular, eu passei no concurso do município e quando graça me fez o convite eu não queria, não queria, aí ela sinalizou uma possível permuta com o município* (gestora adjunta – escola A).

O gestor da escola C afirmou que aceitou *porque fui convidado, fui indicado, aceitei depois de muita conversa pra ajudar pela experiência que já tinha pra ajudar, como já tinha experiência em uma gestão, quando ela acabou, ficou mais fácil aceitar* (gestor geral – escola C).

A gestora adjunta da escola C afirmou que *eu quis porque eu aceitei o desafio, eu sou professora, eu acredito muito num futuro bom e pra poder ajudar mesmo, eu vi que a escola estava caminhando bem e também andar junto com a escola, aceitei o desafio e porque a gente tem que enfrentar o desafio* (gestora adjunta – escola C).

Os discursos dos gestores indicados revelam que os interesses pessoais moldam a decisão de aceitar a função de gestor escolar, mesmo sabendo que o desafio é grande, diante da realidade das escolas da rede pública.

As condições ofertadas pela rede estadual de educação de Alagoas levam os professores a aceitarem fazer parte da gestão da escola por diversas situações de favorecimento (VERÇOSA, 2006). São professores que buscam, além das condições precárias que o estado oferece, um meio de realização pessoal para poder desenvolverem uma gestão com base na carência de recursos humanos e estruturais presente nas escolas da rede.

Sendo assim, é necessário perceber que objetivos existem para a educação do estado de Alagoas, se essa realidade de más condições não é uma questão recente e que perdura de um governo para outro, sem mudanças significativas no quadro de professores, funcionários nem na estrutura física das escolas.

A gestão da escola em Alagoas acaba, muitas vezes, por produzir frustrações nos gestores e professores, como também nos demais funcionários e alunos, pois, a vontade de fazer um trabalho de qualidade esbarra nas limitações que são produzidas pela carência da realidade alagoana. A escola, em grande parte, fica privada de realizar um trabalho de emancipação intelectual, visto que a falta de professores compromete a qualidade da educação.

Diante disso, Paro (2007, p. 30) afirma que “na realidade de nossas escolas publicas, em que a prática escolar cotidiana costuma, em geral, frustrar as perspectivas da necessária emancipação intelectual e cultural dos alunos [...]”.

A indicação retira do sujeito o direito de poder decidir e escolher por quem vai, juntamente com o Conselho Escolar, gerir a escola como instrumento de garantia da existência de democracia através da participação.

Paro (2001, p. 71) assinala que

É interessante observar que a eleição de diretores não apenas traz novas determinações ao papel do diretor, mas, em muitos casos, possibilita o acesso ao cargo a um novo contingente de professores que, pelo critério da nomeação clientelista, dificilmente viriam a se tornar dirigentes escolares.

Sendo assim, percebe-se que a questão da indicação na rede estadual de ensino de Alagoas está relacionada à carência de professores efetivos na escola e as péssimas condições em que essas escolas encontram-se. Esses fatores acabam desmotivando os professores que pertencem ao quadro e fazem parte do segmento apto para a eleição.

É necessário que essa realidade seja revertida por parte do governo alagoano, já que é de sua competência, para que a indicação de professores a função de gestor escolar não esteja presente no estado de Alagoas como algo normal, visto que, a luta pela implantação da gestão democrática no estado não pode retroceder por questões de falta de professor e péssimas condições de trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta etapa do estudo, a partir do conhecimento que fez trilhar o percurso reflexivo na trajetória dos conceitos, com base nas teorias e a partir do entendimento feito sobre a realidade investigada, vale-se de todo esse fio condutor para tecer algumas considerações que são relevantes nesta pesquisa.

Com o objetivo de analisar, a partir dos discursos dos sujeitos coletados através de entrevistas semiestruturadas, porque os professores da rede estadual de ensino de Alagoas não se candidataram em três escolas da 6ª coordenadoria regional de educação, visto que a cada processo de escolha para o provimento da referida função, o número de indicação em algumas escolas da rede tem chamado a atenção para esse fenômeno, pelo fato de não ser exclusivo das escolas do sertão do estado, mas que está presente em 70% das 15 (quinze) CREs que abrigam as escolas da rede estadual de ensino de Alagoas no ano de 2013.

As análises realizadas possibilitaram observar que o funcionamento dos discursos atendia, segundo Pêcheux (1995), a uma formação ideológica específica que se materializava através da formação discursiva pelos discursos que eram inferidos sobre determinadas questões.

Sobre as questões que foram indagadas aos gestores das escolas, coordenadores pedagógicos, funcionários, pais e alunos sobre a concepção de gestão democrática que perpassa desde os conceitos de democracia, participação, autonomia, até a o levantamento sobre os motivos que levaram a presença de indicação dentro de um processo democrático, os sujeitos mostraram uma realidade diferente do que se registra em discursos oficiais.

Os discursos apontaram que, na escola, segundo os sujeitos entrevistados, existe democracia parcial, um conceito criado por eles em que, às vezes, existe democracia na escola e depois eles não vêem mais democracia nas ações da gestão da escola. Em algumas escolas, os 18,75% dos entrevistados apontaram para a ausência total de democracia.

Questionados sobre o que seria participação, como um dos elementos necessários a existência da gestão democrática, 47% afirmaram que participação estava condicionada à execução de tarefas e 37% afirmaram que participação seria dar opinião.

Para grande parte dos sujeitos, 47%, fazer parte das reuniões e executar as tarefas que são propostas é elemento suficiente para que a gestão seja democrática. No entanto, participar da elaboração da proposta da escola, do plano de ação não é considerado como participação pelos sujeitos, visto que não são considerados preparados para essa tarefa pela escola.

Segundo discurso da gestora da escola C, em muitos casos as tarefas são exigidas de forma tão rápida pelos órgãos da secretaria de educação do estado de Alagoas que não dá tempo convocar o Conselho para que seja efetuado de forma a contemplar a participação de todos.

Sendo assim, se o conselho, em alguns casos, não é convocado a fazer parte da elaboração dos projetos, quanto mais ser chamado para a avaliação das ações, por isso que os entrevistados afirmaram que participação seria apenas execução.

Diante dessa realidade e em um cenário legalmente constituído pela implantação da gestão democrática, os discursos dos sujeitos apontam para o fato da gestão ser democrática, participativa e autônoma apenas no papel, e que a realidade das escolas alagoanas dista de ser democrática em sua plenitude com base no tripé democracia, participação e autonomia.

Uma gestão democrática como afirmam Dourado, 1990; 1998; Gutierrez e Catani, 1998; Paro, 2000; 2001; 2003; Silva Júnior, 2002; Bordignon e Gracindo, 2006; Lück, 2005; 2010, com base na participação, em que a comunidade representada no Conselho Escolar possa participar de forma consciente desde a elaboração do projeto da escola, passando pela execução, e finalizando com a avaliação de toda a sistemática de trabalho construído por todos e para todos, ainda é uma realidade distante de ser executada em grande parte das escolas da rede estadual de Alagoas.

As condições que são ofertadas na rede estadual de Alagoas, em que a escolas, na grande maioria, precisam de ampliação e reforma, que o quadro de professores e funcionários a cada ano continua mais escasso, ano letivo sendo concluído com falta de professores em algumas disciplinas, não motivam os professores a candidatarem-se à função de gestor escolar para gerir uma escola dentro de um cenário de falta de recursos para administrar.

No último processo de escolha para gestor escolar (2013/2015), as 3 (três) escolas ficaram no grupo de escolas que iriam para indicação por que mesmo os gestores atuais da

época que podiam se candidatar, visto que havia passado apenas um mandato, não queriam mais a gestão da escola.

Mesmo em 2015, as condições oferecidas, aos professores para candidatarem-se à função de gestor não tiveram muitas modificações e continuam sendo motivos de estímulos para que os professores recusem a fazer parte da gestão da escola na função de gestor. O modelo de funcionamento que as escolas da rede estadual de ensino de Alagoas mostram, com defasagem na estrutura e carência de funcionários, torna-se um grande problema para a atuação do gestor escolar.

A falta de condições de trabalho foi responsável por 85% dos entrevistados afirmarem que esse motivo levou a desistência dos professores a candidatar-se à função de gestor escolar e a partir daí a existência de indicação dentro de um processo democrático.

Um fato também preocupante é a questão das vacâncias do Conselho Escolar. Antes por falta de professores o conselho burlava sua legislação no tocante a cada conselheiro poder permanecer apenas dois mandatos no conselho, mas como as escolas não possuem professores nem funcionários efetivos que possam atender a demanda, então esses membros ficam sem limites de mandatos, visto que a situação obrigava aceitar mais um mandato desse conselheiro para o Conselho Escolar não ficar com vacância.

Na eleição para Conselho Escolar, em 2014, a SEE/AL determinou, através de suas orientações, que fosse aberto para professor contratado, aqui no estado, denominado monitor, visto que era destinado apenas ao professor efetivo poder candidatar-se à função de conselheiro como meio de resolver o problema. A vacância foi coberta em parte, porque como esse professor é contratado, a rotatividade tornou o que deveria ser a solução em um problema e o conselho continua com vacância.

Sendo assim, esse cenário revela as condições precárias em que as escolas da rede estadual de ensino de Alagoas encontram-se desencorajam os professores a ficar à frente de uma realidade caótica com essa. Como poderá haver gestão democrática se as condições que são ofertadas não são democráticas?

Outro fato constatado na pesquisa foi referente à legislação do estado de Alagoas que rege a temática da gestão democrática, que está ultrapassada, desde 2005 que não sofre alterações, tornou-se um entrave aos avanços das normas que regem o processo de escolha

para a função de gestor, por não buscar alternativas presentes na escola para resolver o problema da indicação.

Acredita-se que haverá gestão democrática de fato e de direito quando forem ofertadas condições necessárias de funcionamento da escola e quando a comunidade puder participar de forma consciente, souber o que está fazendo e porque está fazendo. Para isso, a escola precisa ensinar os sujeitos, que a constituem, as formas democráticas de participação, que possa incluir todos os sujeitos desde a eleição de seus representantes até a participação em todas as ações, construir em seu cotidiano a cultura da democracia.

A efetivação das formações para conselheiro escolar no tocante à aquisição de conhecimento por parte dos conselheiros no intuito de entender todo o funcionamento da gestão democrática, a construção, de fato, coletiva do projeto político pedagógico da escola e a melhoria das condições de trabalho dos gestores com escolas estruturalmente condizentes com uma educação de boa qualidade, com funcionários e professores em seu quadro efetivo e assessoria na resolução dos problemas da escola.

Se for possível avançar na hipótese de que a presença de indicação de professores para a função de gestor escolar nas escolas da rede pública de ensino de Alagoas é derivada das condições precárias em que as escolas da rede encontram-se desestimulando, por sua vez, os professores a candidatarem-se a determinada função, deve-se assinalar que este trabalho não está concluído em seu desenvolvimento pelo fato de poder ter possibilitado a abertura de outros ramos de reflexão dentro da temática central.

Com isso, percebe-se que a problemática que envolve a situação da presença da indicação de professores para o provimento do cargo de gestor escolar perpassa pela falta de condições existentes na rede estadual de ensino de Alagoas. A precariedade presente na rede poderá contribuir para o aumento da indicação, caso não seja revista a legislação estadual para a eleição de gestor.

Assim, é necessário que sejam recolhidos elementos que dêem possibilidade ao aprofundamento da discussão com o intuito de contribuir não apenas com um projeto micro, mas que possa ser a vazão para o entendimento e posicionamento em nível macro dessa problemática que não deve ser apenas um fenômeno de Alagoas.

## REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Decreto nº 36.586 de 06 de julho de 1995. Estabelece a criação das Unidades Executoras. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**. Maceió, 1995.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 5.945 de 25 de agosto de 1997. Dispõe sobre a criação dos Conselhos Escolares. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**. Maceió, 1997.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.152 de 11 de maio de 2000. Institui eleições diretas para diretores gerais e adjuntos nas escolas de educação básica da rede pública estadual. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**. Maceió, 2000.

\_\_\_\_\_. **Carta de Princípios da Educação**: construindo uma escola cidadã. Maceió, 2000.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.628 de 21 de outubro de 2005. Institui novas regras para a gestão na rede estadual de ensino. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**. Maceió, 24 de outubro de 2005.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 839/2010. Institui a tipificação das escolas da rede pública estadual de Alagoas. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**. Maceió, 2010.

ALGARTE, Roberto. Planejamento na administração da educação nos diversos níveis de ensino: reflexões e propostas. **RBAE**, Porto Alegre, v. 7, (1 e 2), jan.-dez., 1991.

ALMEIDA, Leda Maria de. **Alagoas**: gênese, identidade e ensino. Maceió, EDUFAL, 2011.

ANDRADE, Edson Francisco de. Democratização na gestão educacional: um estudo sobre o papel do conselho escolar. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das letras, 2011.

ANDRADE, Maria Edgleuma de. Gestão democrática na escola pública. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das letras, 2011.

ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. **Gestão democrática?** Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica. Maceió: EDUFAL, 2007.

ARRUDA, Ana Lúcia Borba de. Gestão da educação e políticas de valorização do magistério: a resposta do município de Paelas à questão. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das letras, 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: Informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro, 2011.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. O Estado, a política e a regulação do setor educacional no Brasil: uma abordagem histórica In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001.

- \_\_\_\_\_. Regulação da educação básica no Brasil a partir de programas federais. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das letras, 2011.
- BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.
- BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- BASTOS, Maria Helena Câmara. **A revista do ensino do Rio Grande do Sul. (1939-1942): o novo e o nacional em revista**. Pelotas: Seivas, 2005.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOCCIA, Margarete Bertolo. **Os papéis assumidos pelos diretores de escola**. Jundiaí: Paco Editora e Pulsar Edições, 2011.
- BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhais. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- BOTLER, Alice Mirian Happ. O diálogo como estratégia da gestão escolar participativa. In: GOMEZ, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dezembro de 1996.
- CABRAL NETO, Antonio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. **Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial**. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul-set. 2011. Disponível em: <http://www.deces.unicamp.br>. Acesso em 16 de set. 2014.
- CASSASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Campinas: Autores Associados, 1995.
- CAVALCANTE, Maria do Socorro Aguiar de Oliveira. **Qualidade e cidadania nas reformas da educação brasileira: o simulacro de um discurso modernizador**. Maceió, EDUFAL, 2007.
- CERVI, Gicele. **Política de gestão escolar na sociedade de controle**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2013.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a teoria geral da administração**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.
- CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sócias**. São Paulo: Cortez, 1991.
- COSTA, João Craveiro. **Instrução pública e instituições culturais de Alagoas**. Maceió: Imprensa Oficial, 1931.

CRUZ NETO, Tiago Leandro da. **Gestão Democrática da educação: uma discussão sobre planejamento educacional e participação coletiva em Alagoas (1999-2014)**. Maceió: EDUFAL, 2013.

\_\_\_\_\_. **As representações sociais sobre a participação democrática de gestores de escolas públicas em Alagoas**. Tese de doutorado. Recife, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos da educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes. (1990). **Democratização da escola: eleições de diretores, um caminho?**(1990), 176 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar Brasileira) Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1990.

\_\_\_\_\_. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_; COSTA, Messias. **Escolha de dirigentes escolares no Brasil: relatório final de pesquisa**. Brasília: ANPAE, 1998.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. A gestão da educação e as políticas de formação de profissionais da educação: desafios e compromissos. In: **Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

FIORIN, José Luiz. **Elementos de análise do discurso**. 9. Ed. São Paulo: Contexto, 2000.

FLORÊNCIO, Ana Maria Gama. et al. **Análise do discurso: fundamentos & práticas**. Maceió: EDUFAL, 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários á prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GADET, François; HAK, Tony. (orgs.). **Por uma análise automática do discurso. Uma introdução à obra de Michel Pêcheux**. 3. Ed. Campinas. Editora da UNICAMP, 1997.

GADOTTI, Moacir. A formação do administrador da educação: análise de propostas. **Revista Brasileira de Administração em Educação**, vol. 1, nº. 1, pp. 135-150, jul/dez, 1996.

GHANEM, Elie. **Educação escolar e democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

GOMES, Alfredo Macedo. Políticas públicas, discurso e educação. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das letras, 2011.

GONDRA, José Gonçalves; SCHUELER, Alessandra. **Educação, poder e sociedade no império brasileiro**. São Paulo, Cortez, 2008.

GUEDES, Enildo Marinho.[ et al]. **Padrão UFAL de normalização**. Maceió: EDUFAL, 2012.

GUTIERREZ, Gustavo Luiz. CATANI, Afrânio Mendes. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

HORA, Dnair Leal da. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea. **Eccos - Revista Científica**. São Paulo, v.8, n. I, p.65-87, jan/jun. 2006.

KRAWCZYK, Nora Rut. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: OLIVEIRA, Dalila. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

KUENZER, Acacia Zeneida. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, nº. 48, fev. pp. 39-46.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**. 5ª Ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização e a participação na organização escolar**. 2 ed. Braga: Centro de estudos em educação e psicologia, Universidade do Minho, 1998.

LIMA, Vagna Brito de. A gestão democrática sob a égide da legislação: um olhar sobre a realidade do estado do Ceará. In: PRADO, Edna Cristina do. DIÓGENES, Elione Maria Nogueira (orgs.). **Avaliação de políticas públicas: interface entre educação e gestão escolar**. Maceió: EDUFAL, 2011.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da Gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**. Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-32, 2000.

\_\_\_\_\_. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

MAGALHÃES, Belmira. **A determinação da objetividade e as possibilidades da subjetividade: real da história e real do sujeito**. Fragmentum, N. 29, parte I, Laboratório Corpus: UFSM, Abr/Jun, 2011.

MARÉS, Carlos. **Eleição de diretores e democracia na escola**. Ande, São Paulo, v. 3, n. 6, p. 49-50, 1983.

MARI, Hugo. A análise do discurso e ensino: a importância de se pensar o trabalho com a língua. In: MARI, Hugo. (or.). **Categorias e práticas de análise do discurso**. Belo Horizonte: Núcleo de análise do discurso. FALE/UFMG, 2000.

MELO, Kátia Maria Silva de. **Discurso, Consenso e Conflito: a (re) significação da profissão docente no Brasil.** Maceió, EDUFAL, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 45, nº 3, pp. 483 a 511, 2002.

MOTTA, Fernando C. Prestes. et al. **Participação e participações: ensaios sobre autogestão.** Babel Cultural: São Paulo, 1987.

\_\_\_\_\_. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa.** São Paulo, v. 29, n. 22, p. 369-373, jul/dez, 2003.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso.** São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Dalila. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** Petrópolis, RJ: vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. **Política e Gestão da Educação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos.** 3. ed. Campinas, São Paulo: Editora UNICAMP, 1995.

\_\_\_\_\_. **Michel Pêcheux e a análise de discurso.** Estudo da Linguagem. Vitória da Conquista, n. 1, p. 9-13, jun. 2005.

\_\_\_\_\_. Análise de Discurso. In: ORLANDI, Eni; LAGAZZI, Suzy. (org.). **Introdução às ciências da linguagem: discurso e textualidade.** Campinas-SP: Pontes Editores, 2006.

\_\_\_\_\_. **Análise de discurso: princípios e procedimentos.** 2. ed. Campinas: Pontes, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública.** 2 ed. São Paulo: Xamã, 1996..

\_\_\_\_\_. **Administração escolar: introdução crítica.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. O princípio da gestão democrática escolar no contexto da LDB. In: MINTO et al. **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e Constituição Federal.** São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia.** 2. Ed. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. Administração escolar e qualidade do ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, João Batista (org). **Gestão Democrática.** 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública.** 3ª Ed. São Paulo: Ática, 2008.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**: uma crítica à afirmação do óbvio. 2. ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1995.

\_\_\_\_\_.; FUCHS, Catherine. A propósito da Análise Automática do Discurso: atualização e perspectivas. In: **Por uma Análise Automática do Discurso**: uma introdução à obra de Michel Pêcheux. 3.ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1997 (tradução de tradutores Bethania S. Mariani et al.).

\_\_\_\_\_. Sobre a (des)construção das teorias lingüísticas. In: **Cadernos de Tradução do Instituto de Letras**, Porto Alegre, n. 4, out. 1998. p. 35 – 55.

PERONI, Vera Maria Vidal. FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema Nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulação e tensões. In: SOUZA, D. B. de; MARTINS, A. M. M. **Planos de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

PRADO, Edna. **Estágio na licenciatura em Pedagogia**: gestão educacional. Petrópolis, RJ: Vozes; Maceió, AL: Edefal, 2012.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930-1973)**. Petrópolis: Vozes, 1991.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. **Administração Escolar**: um problema educativo ou empresarial. 5 ed. Autores Associados: Campinas, São Paulo, 2012.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, São Paulo: Mercado das letras, 2011.

SAVIANI, Dermeval. O ensino básico e o processo de democratização da sociedade brasileira. **Revista da ANDE**, São Paulo, n. 7, 1984.

\_\_\_\_\_. A política educacional do Brasil. In: STHEFANOU, Maria e BASTOS, Maria Helena Câmara (orgs). **Histórias e memórias da educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. 11. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. **Educação Brasileira**: estrutura e sistemas. 11. ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2012.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na reforma do estado**. São Paulo, Cortez, 2003.

SILVA JÚNIOR, C. A. da. Espaço da administração no tempo da gestão. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Org). **Política e gestão da educação**: dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2002.

SILVA SOBRINHO, Helson Flávio da. O sujeito e a processualidade histórico-social. In: SILVA SOBRINHO, Helson Flávio da. **Discurso, Velhice e Classes Sociais**. Maceió: Edufal, 2007.

VERÇOSA, Elcio de Gusmão. **Cultura e Educação nas Alagoas: história, histórias**. 4 ed. Maceió: EDUFAL, 2006.

\_\_\_\_\_. **Intelectuais e processos formativos em Alagoas: (séculos XIX – XX)**. Maceió, EDUFAL, 2008.

