

Universidade Federal do Paraná

Caroline Francye Rosa de Freitas

**GESTÃO DEMOCRÁTICA E O LABORATÓRIO DE GESTÃO  
DO INEP: Alguns critérios para se pensar a Democracia na  
educação brasileira**

Curitiba

2013

Caroline Francye Rosa de Freitas

GESTÃO DEMOCRÁTICA E O LABORATÓRIO DE GESTÃO DO  
INEP: Alguns critérios para se pensar a Democracia na educação  
brasileira

Monografia apresentada para a conclusão do curso  
de Especialização em Políticas Públicas  
Educativas da Universidade Federal do Paraná.  
Professora Orientadora: Tais Tavares.

Curitiba

2013

## RESUMO

O presente trabalho faz um breve apanhado histórico da construção do termo democracia e, baseado na teoria de Robert A. Dahl, estabelece critérios mínimos para um processo político ser chamado de democrático. Baseado nesta teoria é feita então a análise de alguns projetos finalistas e vencedores do Prêmio Inovação em Gestão Educacional ligado ao Ministério da Educação e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. A análise busca observar quais são as iniciativas realmente democráticas nos projetos e quais se afastam dos critérios.

*Palavras chaves: Gestão Democrática; Democracia; Educação; Gestão Educacional.*

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	5
<b>2 CAPÍTULO 1</b> .....	9
2.1 HISTÓRICO.....	9
2.2 PRINCÍPIOS E IDEIAS.....	16
2.3 CRITÉRIOS.....	22
<b>3 CAPÍTULO 2</b> .....	26
3.1 O QUE É O PRÊMIO.....	26
3.2 A PREMIAÇÃO.....	27
3.3 AS EXPERIÊNCIAS E SUAS ANÁLISES.....	28
3.4 ANÁLISE GERAL.....	58
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	63
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	66

# 1 INTRODUÇÃO

## TEMA E OBJETO

A presente pesquisa tem como tema a Gestão Democrática Escolar e o seu objeto é a análise de projetos do Banco de Experiência do Laboratório de Gestão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sob os critérios de democracia elaborados por Robert A. Dahl em seu livro “Democracia e seus críticos”.

## PROBLEMA

As experiências premiadas e não premiadas do Banco de Experiências do Laboratório de Gestão do INEP, que se voltam ao objetivo do Plano Nacional de Educação de democratizar a gestão do ensino público, atendem aos critérios de um processo democrático?

## JUSTIFICATIVA

“O problema da Democracia, das suas características, de sua importância ou desimportância é (...) antigo. Tão antigo quanto a reflexão sobre as coisas da política, tendo sido reproposto e reformulado em todas as épocas.” (BOBBIO et al, 1998: 320). Como nos diz Bobbio, o termo Democracia, por ser antigo e por ser constituído historicamente, necessita de um bom aparato histórico para defini-lo. Seria um grande equívoco teórico tomar sua concepção como intrínseca ao termo.

A democracia nem sempre foi desejada unanimemente como é hoje. Coutinho (2008) nos mostra que no cenário político de hoje a palavra democracia está presente em todos os discursos da direita à esquerda, mas que nem sempre foi assim e que esta tendência é algo historicamente recente. Até meados do século passado o discurso antidemocrático, através dos pensamentos fascistas e liberais, era muito forte e explícito, no entanto isto mudou drasticamente. Os fascistas parecem ter sido quase eliminados do mundo ocidental e “(...) sobretudo a partir dos anos 1930, o liberalismo assumiu a democracia e passou a defendê-la, ainda que não sem antes minimizá-la, empobrecendo suas determinações, concebendo-a de

modo claramente redutivo. Assim, pelo menos nominalmente, hoje todos são democratas.” (COUTINHO, 2008: 1)

Isto gera um grande problema, visto que se pode tomar um texto ou uma ação que carregue o nome de democrático/a, mas que na realidade tenha nada ou muito pouco relacionado à democracia. A relação entre o conceito de Gestão e de Democracia na área educacional também é polissêmica, e necessita de uma maior delimitação, tanto para que ações não democráticas sejam expostas como tal, quanto para que as experiências realmente democráticas tenham visibilidade e se espalhem nas Escolas Brasileiras.

## OBJETIVO

O objetivo deste trabalho é identificar nas experiências do Laboratório do INEP suas características democráticas e analisar se estas atendem de maneira geral os critérios mínimos, apontados pela teoria de Robert A. Dahl, para um processo democrático.

## METODOLOGIA

Esta pesquisa foi realizada através de um apanhado histórico da gênese e desenvolvimento do termo e processo político democrático. Teve para isso como base o livro “Democracia contra Capitalismo” da autora Helen Wood e principalmente o livro “Democracia e seus Críticos” de Robert A. Dahl. Deste último foram tiradas algumas ideias, pressupostos e critérios que identificam um governo democrático e foi através destes critérios que as experiências do Laboratório de Gestão foram analisadas.

O Banco de Experiências do Laboratório de Gestão do INEP possui o registro de 79 experiências que foram selecionadas em cada edição do Prêmio Inovação em Gestão Educacional, nos anos de 2006, 2008 e 2011. Em meio a tantos trabalhos, foram selecionados aqueles que foram classificados pelo próprio INEP como atendendo ao objetivo do Plano Nacional de Educação (PNE) de “democratização da gestão do ensino público”. Estes formaram um total de onze experiências que permeiam os três anos e que se dividem em premiadas e não premiadas conforme tabela abaixo.

**PREMIADAS**

2006	2008	2011
Amparo - SP	Novo Hamburgo – RS	Rio do Sul – SC
Igrejinha – RS		Cerquilha – SP
		Salvador – BA

**NÃO PREMIADAS**

2006	2008	2011
	Santarém – PA	Guaporé – RS
	Ituiutaba – MG	Vicência – PE
	Cachoeirinha – RS	
	Mandaguaçu - PR	

As experiências premiadas foram analisadas a partir do relato que consta no livro do Premio Inovação de cada ano. No entanto as experiências que foram finalistas, mas não premiadas, possuíam apenas seus resumos disponíveis no sítio do Laboratório de Gestão. Por isso foi feito o pedido ao Laboratório por um relatório mais detalhado destas experiências e este foi enviado. Como os relatórios das experiências não premiadas eram muito mais detalhados dos que os das experiências premiadas, deve se considerar houve desigualdade na quantidade de informações nos relatos dos dois grupos, premiadas e não premiadas.

**ESTRUTURA DO TEXTO**

O primeiro capítulo é dividido em três partes. A primeira parte discorre sobre a construção histórica do processo democrático, suas origens na Grécia antiga e sua mudança de rumos com a democracia anglo-americana. Na segunda parte são colocadas algumas ideias e pressupostos que, segundo Dahl (2012), são inerentes ao processo político democrático e subsidiam os critérios mínimos para que um processo político seja considerado como tal. Estes critérios são apresentados e descritos na última parte deste capítulo.

O segundo capítulo traz a apresentação do que é o Laboratório de Gestão do INEP e o que é o Prêmio Inovação em Gestão Educacional. Segue com o

resumo e a análise dos relatos das experiências. Os projetos foram agrupados em quatro blocos segundo o foco da experiência em questão. O primeiro bloco é o de Avaliação com cinco experiências: Ituiutaba, Igrejinha, Mandaguaçu, Guaporé e Salvador. O segundo bloco é das experiências que tem como foco Fórum, Conferência, Reunião de pais ou assembleias e são quatro: Amparo, Santarém, Cerquilho e Rio do Sul. O terceiro bloco é o de formação com duas experiências: Cachoeira e Vicência. E por último o bloco da experiência de Novo Hamburgo que tem como tema a Escolha de Diretor.

Ao final deste capítulo há uma análise geral dos blocos e de alguns instrumentos que são comuns a todos eles. Segue-se uma conclusão ainda neste mesmo capítulo.

As Considerações Finais trazem um resumo destas com apontamentos para futuras pesquisas e uma pequena comparação entre as experiências premiadas e as não premiadas.



## 2 CAPÍTULO 1 – DEMOCRACIA

Para analisarmos os projetos de gestão democrática a luz da pergunta “o que é democracia?” é necessário que entendamos a construção deste tão afamado e controverso termo. Para tanto iremos olhar para sua gênese e processo histórico, para quais são seus princípios fundamentais, ou seja o que difere a democracia de outros processos políticos, e por fim, a partir de quais os critérios mínimos um processo político possa ser chamado de democrático. A partir desta breve reflexão e com base nos critérios apresentados poderemos então passar para análise dos projetos.

### 2.1 Histórico

Chegou uma época na evolução do agrupamento humano, onde um povo achou-se capaz de se autogovernar, sem a necessidade de tiranos. Este povo foi o grego e antes mesmo que se utilizasse o termo democracia, os gregos já acreditavam em algumas igualdades como a *isegoria* e a *isonomia* (igualdade de fala perante a assembleia e igualdade perante a lei, respectivamente). Podemos dizer que a experiência democrática iniciou-se na Grécia Antiga.

Para entendermos o que foi essa experiência democrática é importante entendermos o contexto do qual estamos falando. A antiga Grécia era organizada política e geograficamente em Cidades Estados que eram chamadas de polis. Esta característica das polis, como um estado em si mesmo, foi algo que possibilitou a existência da democracia, pois limitava o governo a uma região pequena onde as pessoas tinham uma identidade cultural extremamente similar. Além disso, o número reduzido de pessoas que viviam ali e dos cidadãos que a governavam possibilitava que estes se reunissem em Assembleias constantes que discutiam e deliberavam todos os assuntos concernentes a polis. Nestas assembleias todos tinham direito igual à fala. Para os gregos as assembleias eram fundamentais para a democracia “Pois como uma cidade pode ser uma democracia a não ser que todos os seus cidadãos possam se reunir com frequência a fim de exercer seu domínio soberano sobre os assuntos da cidade?” (DAHL, 2012: 23)

Mesmo a Assembleia tendo grande valor não era apenas nela que a democracia se expressava. Os cargos administrativos da cidade também eram rotativos e um cidadão deveria passar pelo menos uma vez na vida pelo Conselho (instancia que definia as datas da assembleia). Estas, segundo nos expõe Robert A. Dahl em seu livro “A Democracia e seus Críticos”, de maneira geral, eram as características do governo democrático grego.

No entanto, uma pergunta surge: quem participava das assembleias, que pessoas eram essas que governavam? Se olharmos para o termo democracia em seu sentido linguístico descobriremos que ele quer dizer governo do povo (*demos* - povo; *cratia* - governo). Mas quem é este povo? Esta é uma pergunta fundamental para o processo democrático. No caso de Atenas o *demos*, ou seja, o povo que governava, era composto pelos homens atenienses livres. Isto excluía as mulheres atenienses, os homens não atenienses livres, e os escravos. No entanto incluía os trabalhadores atenienses livres, ou seja, aqueles que não eram donos de terra e trabalhavam para seu sustento. Os gregos desejavam uma polis justa e para eles a justiça era a busca do bem comum. Mesmo que houvesse interesses pessoais distintos todos deveriam lutar pelo bem comum da cidade. E para eles o fato de a cidade não se segmentar entre ricos e pobres no governo possibilitava a harmonia necessária para o desenvolvimento do bem comum.

Se olharmos para os padrões atuais do que se chama democracia talvez seja difícil entender a democracia grega, afinal hoje em dia ninguém sustentaria uma sociedade que exclua as mulheres ou que se utilize de trabalho escravo sob o nome de democracia. O que mudou então? No livro intitulado “Democracia Contra Capitalismo”, Ellen Wood (1995) ajuda-nos a entender melhor a diferença entre o pensamento que temos hoje e o pensamento grego sobre democracia.

O antigo conceito de democracia surgiu de uma experiência histórica que conferiu status civil único às classes subordinadas, criando, principalmente, aquela formação sem precedentes, o cidadão-camponês. O conceito moderno pertence, em tudo – ou em grande parte -, exceto no nome, a uma trajetória histórica diferente, cujo exemplo mais evidente é a experiência anglo-americana. (WOOD, 1995: 177)

Antes de adentrarmos na experiência anglo-americana que Wood (1995) nos aponta, olhemos para o que foi a continuidade da democracia na Roma Antiga. Após o império Romano ter tomado a Grécia e unificado quase todo o mundo antigo sob seu comando, o sistema político que estes adotaram foi oriundo do pensamento

de um crítico da democracia Ateniense. Dahl (2012) nos mostra que as ideias em A República de Aristóteles que os romanos passaram a adotar conservaram muito das ideias democráticas gregas, como a crença de que o homem é um animal social e político e que precisa desenvolver sua virtude cidadã na república, que os cidadãos são iguais perante a lei, que estes não devem ter relação de dependência entre eles e devem participar do governo. Porém se diferencia da democracia por acreditar que a sociedade civil sempre irá se dividir entre os interesses dos poucos e dos muitos (do povo e dos aristocratas) e que por não ser bom para um governo ter divisões era necessário que estes grupos fossem representados no governo em instâncias diferentes.

Os republicanos aristocráticos ou conservadores continuam a enfatizar a solução de um governo misto que equilibre os interesses de um, de poucos e de muitos, e que, portanto, continue a refletir esses interesses na monarquia, na câmara alta aristocrática e na câmara baixa para os comuns. Para os republicanos democráticos, todavia, a ideia de representar interesses diferentes em instituições diferentes é cada vez mais dúbia e inaceitável. (DAHL, 2012: 39)

Posteriormente essas ideias aparecerão entre os republicanos democráticos, que tiveram como representante Maquiavel, no século XVI para quem não era o povo que deveria estar no poder de forma limitada, como queria Aristóteles, mas os poucos, os aristocratas é que deveriam ser temidos. E foi influenciado por essas ideias que Montesquieu já no século XVIII trouxe a ideia até hoje aceita dos três poderes: legislativo, executivo e judiciário, para conseguir dar uma cara mais democrática para o governo misto republicano, que separava as instâncias decisórias de acordo com a classe social.

No período romano a democracia grega já havia se fundido à república, e neste processo perdido grande parte de suas características originais. Após a derrocada do império Romano e o longo período da Idade média, na qual política e religião se fundiam, as questões políticas voltaram a ter um status importante.

No feudalismo os camponeses não participavam da esfera política, mas o seu conjunto tinha uma força muito grande, inclusive econômica, através da comunidade aldeã. Para se juntar ao corpo de cidadãos do estado, o trabalhador teve que abrir mão desta força coletiva e tornar-se um indivíduo. Apenas na Atenas antiga o Estado e a aldeia não tinham barreiras e o camponês era cidadão. Isto lhe conferia muito poder sobre a possível exploração dos donos de terra, pois o

econômico e o extra econômico (político) eram acessíveis para ele. Este status, por exemplo, fazia com que ele tivesse poder político suficiente para decidir se os impostos sobre o seu trabalho seriam altos ou não.

O processo histórico de transição do feudalismo para o capitalismo foi se dando lentamente, através do enfraquecimento da mediação da comunidade aldeã entre camponês e senhor, da dura concorrência e da expropriação, muitas vezes por coação, dos camponeses de suas terras. Até que estes se viram sem nada, sem sua comunidade e sem sua terra apenas com sua força de trabalho. Neste momento a sociedade começou a tomar outras formas, composta por grandes proprietários de um lado e trabalhadores sem propriedades de outro. É neste momento também que se torna possível que a esfera política e a esfera econômica se distanciem. As identidades extra econômicas, como nomes de família, por exemplo, começaram a se dissipar em uma grande multidão de unidades intercambiáveis de trabalho.

Em uma nova organização social novos problemas começaram a surgir. Por terem se tornados indivíduos, não mais comunidade aldeã, os interesses tornaram-se cada vez mais heterogêneos e o bem público passou a ser uma preocupação menor diante do bem individual.

O surgimento de indivíduos isolados foi corroborado pela doutrina liberal e sua ideia de soberania individual. Este processo de individualização foi o meio pelo qual os antigos trabalhadores aldeãos, agora trabalhadores numa sociedade capitalista, entraram na esfera política. O preço que os trabalhadores pagaram para entrarem na esfera política e se tornarem cidadãos foi deixarem de ser camponês, deixarem de ter uma força coletiva.

A tentativa de reunificação da individualização foi o fortalecimento do que se chamou de nação, onde as solidariedades puderam se expressar. Porém a nação tem um grande problema ela une os dois extremos da vida social, ricos e pobres, com interesses conflitantes sob um mesmo bem comum tênue. Ela faz com que todos sejam iguais perante a lei e que não apenas os ricos governem, mas os pobres também.

Esta dissociação entre identidade cívica e status socioeconômico também estava presente na democracia grega, como já vimos. Lembremos que na Grécia não importava se o cidadão era rico ou pobre ele tinha os mesmos direitos políticos. Contudo, isto que parece uma semelhança é algo que diferencia substancialmente a democracia atual da grega. Pois na Grécia esta dissociação significava que a

exploração econômica era limitada pela política, pois mesmo aqueles que não tinham propriedade, não precisavam ter para participar da política, mas sua influência política poderia influenciar sua condição econômica. Em outras palavras, a igualdade política entre ricos e pobres modificava substancialmente a desigualdade econômica e por isso pode-se dizer que na Grécia a democracia era substantiva. Já na democracia capitalista, assim como na democracia grega, a posição econômica não interfere na política (sendo isso o democrático nela), mas ao contrário da democracia grega, isso faz com que a política não interfira nas condições econômicas, deixando o cidadão pobre continuar pobre. A igualdade civil não altera a desigualdade de classe, a igualdade política na democracia capitalista não só coexiste com a desigualdade econômica como a deixa intacta.

“Então o capitalismo tornou possível conceber uma ‘democracia formal’, uma forma de igualdade civil coexistente com a desigualdade social e capaz de deixar intocadas as relações econômicas entre a ‘elite’ e a ‘multidão trabalhadora’”. (WOOD, 2012: 184) Esta democracia formal tornou-se real na experiência norte americana. As guerras e revoluções pelas quais passaram os EUA acabaram criando uma população ativa politicamente, portanto, era necessário que aqueles que governavam incluíssem essa população na política. Foi então que começou a se criar instituições que corporificavam o poder popular, mas que também o deixavam passivo.

Com isso a democracia foi estendida a uma grande massa, o corpo de cidadãos não tinha mais tantas restrições (e veremos mais a frente como a questão da inclusão no *demos* é de grande importância), porém essa cidadania já não tinha tanto poder.

Mas não podemos medir seus ganhos e suas perdas sem lembrar que o pressuposto histórico de sua cidadania foi a desvalorização da esfera política, a nova relação entre ‘econômico’ e ‘político’ que reduziu a importância da cidadania e transferiu alguns de seus poderes exclusivos para o domínio totalmente econômico da propriedade privada e do mercado, em que a vantagem puramente econômica toma o lugar do privilégio e do monopólio jurídico. A desvalorização da cidadania decorrente das relações sociais capitalistas é atributo essencial da democracia moderna. (WOOD, 1995: 182)

Esse esvaziamento do poder da cidadania pelo fato de sua ação política ter pouco alcance, veio acompanhada de outro processo que a ressignificou substancialmente: a representatividade. Mostra-nos WOOD (1995) que na Inglaterra

pós feudal a política era feita apenas na esfera do Parlamento e era no parlamento que o cidadão inglês deveria estar, se não pessoalmente, representativamente. Esta ideia persistiu mesmo quando se ampliou quem poderia estar representado pelo parlamento para mais parcelas da população.

Essa outra característica da democracia anglo-americana também se diferencia da prática democrática grega, pois segundo Dahl (2012)

Portanto, desde a Grécia clássica até o século XVII, a possibilidade de que um poder legislativo pudesse consistir não em todo o corpo dos cidadãos, mas em seus representantes eleitos, ficou quase sempre à margem da teoria e da prática do governo republicano ou democrático – embora isso possa ser difícil de entender para um democrata contemporâneo. (p.43)

Assim como que para um democrata contemporâneo é difícil de entender como é possível uma democracia não representativa, para os gregos concebê-la era impossível. Para eles a representação não se relacionava com democracia, ao contrário era associada a formas de governo não democráticos, pois para a democracia grega era imprescindível que todos os cidadãos participassem da assembleia por si mesmos, levantando suas opiniões, tendo direito a vez e voz diretamente sem nenhum interlocutor. Aristóteles chegou a classificar a representatividade como uma característica oligárquica em um governo misto.

E é interessante ver que o modelo de representatividade norte-americano foi idealizado por antidemocratas e só depois se tornou uma característica democrática. Alexander Hamilton, um dos idealizadores da constituição dos Estados Unidos, citado por Ellen Wood (1995), defende claramente que os manufactureiros sempre estarão inclinados a dar os seus votos aos comerciantes, pois aqueles sabem que estes têm maior possibilidade de argumentação do que eles. Ou seja, deixa-se uma oligarquia no poder com o apoio do voto da multidão.

Em contrapartida a isso, em Protágoras, vemos Platão relatando a prática ateniense de dar Voz aos sapateiros pobres, deixá-los emitirem seus julgamentos políticos. A já mencionada *isegoria*, ou liberdade de palavra, era claramente rejeitada por alguns teóricos da “nova democracia”. Eles achavam que a *Vox populi* não precisava ser calada, mas deveria ser falada por outra boca, pela boca de seus representantes, que inclusive, deveriam ser pessoas socialmente superiores. É interessante também perceber que a representação na America parece não ter sido realizada para implementar a democracia, mas para evitá-la. A representação

deveria ser um filtro e justamente por isso, opõe-se a ideia grega de *isegoria*. Já nos acostumamos de tal forma com democracia representativa que nos passa despercebido o quanto ela ao invés de representar o poder do povo, representa a sua renúncia.

No entanto, a questão da representatividade não é gratuita. Obviamente falamos de realidades totalmente diferentes. A Inglaterra em primeiro lugar não era uma Cidade-Estado, mas sim um Estado-Nação e isso quer dizer que o número de seus cidadãos era consideravelmente maior, mesmo na época em que poucos eram considerados cidadãos. O sistema de Assembleia em um Estado dessa magnitude (e das magnitudes que estariam por vir) tornou-se impraticável.

Obviamente esta questão numérica e de extensão territorial exige outra resposta histórica diferente da realidade histórica de Atenas, mas com toda certeza não foi só por esta razão que a democracia representativa se estabeleceu tão bem. A representação e conseqüente alienação do poder como forma constitutiva da própria essência da democracia americana provavelmente tem sua origem no mesmo motivo pelo qual a antiga Atenas abominava a representação, para que os grandes proprietários pudessem governar. “Nos Estados Unidos, assim como em Roma, a cidadania talvez seja mais expansiva e inclusiva do que a cidadania democrática de Atenas, mas pode também ser mais *abstrata* e mais passiva.” (WOOD, 1995: 188)

Juntamente com a representatividade, os fundadores da Constituição democrática americana fizeram o deslocamento geográfico das decisões locais para um centro federal. Exatamente o oposto do que era o *demos* o lugar de decisão em Atenas. Transformou-se assim o Estado na voz do povo, mas o Estado estava centralizado e distante. E o povo já não significava mais a população ativa, mas sim o próprio Estado que se transformou na sua voz. E lembremos que este Estado tem o agravante daquela característica já apresentada de representar apenas a esfera política.

Com todas essas mudanças substanciais entre a democracia grega e a democracia capitalista o termo democracia transformou-se em um lugar seguro para que se pudesse prosseguir a exploração econômica com o consentimento da maioria. Democracia passou a ser associada as boas coisas da política e com o esvaziamento do seu sentido antigo, qualquer pessoa poderia autodeclarar-se democrata.

No entanto, nos mostra Wood (1995), ainda não foi a democracia representativa americana que nos trouxe a plena condição para que ocorresse um esvaziamento tão grande de seu sentido original. Isso porque por mais nebuloso que fosse o conceito de povo e que democracia significasse acima de tudo representação, ainda era uma representação do povo. Esta ideia mudou plenamente com o início das campanhas de massas. O cenário político passou então a ter um forte teor de hipocrisia e as verdadeiras opiniões políticas passaram ao ambiente não político. Ninguém mais poderia se colocar contra a democracia abertamente. As ideias antidemocráticas eram vistas com maus olhos pelas massas que agora, tinham o poder de decidir quem falaria por elas ou não. Portanto até mesmo os políticos mais autoritários poderiam estar no governo desde que se propagandassem como democráticos.

Esvaziada de sentido a democracia passou então a identificar-se mais com o liberalismo. Stuart Mill passou a levantar a bandeira do liberalismo grego e não de sua democracia. E então a democracia foi superada pelo liberalismo e associada às suas principais ideias.

“Hoje estamos completamente acostumados a definir democracia menos (ou quase nunca) em termos de governo pelo *demos* ou poder popular do que em termos de liberdades civis, liberdade de expressão, de imprensa e de reunião, tolerância, proteção de uma esfera de privacidade, defesa do indivíduo e da ‘sociedade civil’ contra o Estado, e coisa e tais.” (WOOD, 1995: 199)

## **2.2 Princípios e Ideias**

Já vimos que a democracia grega pouco tem a ver com a construção histórica das democracias atuais e que conceituá-las ou ainda caracterizá-las não é um processo fácil. Contudo para que possamos olhar para este termo e mais, para que possamos usá-lo como critério de análise, faz-se necessário acharmos aquilo que permeia seus mais diversos significados históricos, aquilo que pode nos orientar na construção de algo que seja sólido sobre democracia. Neste sentido iremos olhar para alguns princípios e ideias que, segundo Robert A. Dahl (2012), a caracterizam de maneira geral e que permanecem, mesmo que de forma restrita e tímida, na maioria das sociedades que se autodeclararam ou autodeclaram democráticas.



Para começar olhemos primeiro para o que é uma ordem política. Em geral uma ordem política é uma associação de pessoas que busca um determinado e mesmo fim. Para que essa associação chegue a este fim é necessário que as pessoas que a integram ajam coerentemente em relação umas as outras e em relação às regras estabelecidas. “Uma vez que os membros são obrigados a obedecer a essas regras ou leis, pode-se dizer que as decisões são *vinculativas*. O coletivo das pessoas que tomam as decisões vinculativas constitui o *governo* da associação.” (DAHL, 2012: 167) Este governo não necessariamente precisa ser um Estado, essa fórmula pode se dar em qualquer tipo de associação. Em uma democracia chamamos a este governo de *demos* e às pessoas que o constituem cidadãos.

A primeira ideia que permeia algum tipo de associação que utilize a democracia como processo para tomada de decisões é, segundo nos mostra Dahl (2012), a Ideia de Igualdade Intrínseca. Esta ideia consiste na crença de que, nas decisões coletivas, “todos os homens” deveriam ser considerados importantes. Ou seja, ninguém é intrinsecamente superior a ninguém e ninguém deve se submeter politicamente a ninguém sem o seu consentimento. Dahl (2012) nos mostra extensamente que esta premissa esteve presente nas mais diversas sociedades primitivas.

A persistência e a generalidade da premissa da igualdade intrínseca na argumentação moral sistemática podem ser atribuídas a existência de uma norma tão profundamente arraigada em todas as culturas ocidentais que não podemos rejeitá-la sem negar nossa herança cultural, e portanto, negar quem somos. (DAHL, 2012: 132)

A Ideia de Igualdade Intrínseca nos leva ao primeiro princípio importante de uma democracia: o Princípio da Igual Consideração de Interesses. Este princípio preconiza que o interesse de uma pessoa não pode ser considerado maior do que de outra pessoa. Em outras palavras, não se pode deliberadamente favorecer o interesse de uma pessoa na associação apenas por considerar que este interesse ou esta pessoa é intrinsecamente mais importante do que outros. Isto feriria a Ideia de Igualdade Intrínseca.

Contudo este princípio contém duas falhas. Uma é que ele dá a possibilidade de aplicar esta igualdade de consideração de uma forma homogênea sem considerar as diferentes necessidades das pessoas (e como nos mostrou Ellen

Wood (1995) deixar a esfera econômica intacta). Outra é que nada garante que as pessoas sejam boas juízas do que elas mesmas precisam, e nesse caso a guardiania, ou seja, o governo de alguns “mais capacitados” sobre outros “menos capacitados”, seria uma melhor escolha. Para rebater este último problema a democracia sustenta outra importante ideia, a de Presunção de Autonomia Individual.

Esta presunção tenta proporcionar uma liberdade que é importantíssima para a democracia: a liberdade de autodeterminação, de poder fazer as próprias leis nas quais se vai conviver. É numa democracia e somente em uma democracia que as decisões são tomadas por uma maioria e com isso a possibilidade de seguir alguma determinação escolhida pela própria pessoa se maximiza. Somente a democracia proporciona às pessoas viverem sob leis de sua própria vontade, leis que elas mesmas determinaram, possibilitando uma grande autodeterminação, que com certeza é uma fim desejável para a maioria dos seres humanos.

No entanto, sabe-se que o critério de maioria no processo decisório não é verdade na maior parte das democracias reais. E aqui se coloca um problema drástico em relação a democracia “[...] as ‘democracias’ reais ficam tão aquém do ideal que, na prática, as minorias dominam as majorias e a tão alardeada liberdade de autodeterminação, proclamada como um ideal, é efetivamente negada a maioria das pessoas.” (DAHL, 2012: 140) Porém mesmo sob essa objeção as democracias reais, se em busca de seu ideal, têm a possibilidade de expandir mais a liberdade de autodeterminação do que em outras formas de governo.

Por um lado, não creio ser possível demonstrar que a democracia é suficiente para garantir a proteção dos interesses básicos de todas as pessoas sujeitas às suas leis. Por outro lado, a história da experiência humana oferece provas convincentes de que é quase certo que as pessoas privadas da oportunidade de defender seus interesses por terem sido excluídas da cidadania não terão seus interesses levados em conta pelo *demos* que a exclui. Embora a cidadania numa república democrática não garanta que os interesses da pessoa sejam pesados de forma igual na criação das leis, a história certamente demonstra que a cidadania é uma condição necessária. (DAHL, 2012: 162)

Há ainda a autonomia moral oriunda desta Presunção. Ela em si talvez não seja de grande importância, mas o que ela possibilita com certeza o é. Somente quando nós temos a autonomia moral de decidir o que é melhor para nós mesmos é que podemos nos considerar seres autônomos. Ninguém nasce com a capacidade

de se autogovernar, isto é adquirido, e só é adquirido quando se proporciona a necessidade ou a situação para tal. Se no processo de crescimento uma criança nunca puder tomar suas decisões ela nunca se tornará adulta. Da mesma forma se numa associação as pessoas nunca tiverem a liberdade de tomar as decisões que acham mais adequadas elas nunca saberão o que é mais adequado para elas.

Desde os gregos acentua-se a relação entre a forma de governo e o caráter dos seus cidadãos. Esta é uma relação empírica, mas que faz sentido já que nós adquirimos as características de nossas personalidades através do meio em que vivemos. A democracia, mais do que outros regimes, aumenta grandemente a probabilidade de adultos agirem para proteger seus próprios interesses, exercer a autodeterminação, assumir a responsabilidade pelas decisões tomadas e participar. Podemos delegar a outras pessoas a decisão dos meios pelos quais se chegará ao objetivo, mas não podemos delegar a outrem a escolha de nossos objetivos. Pois “(...) em geral, ninguém é melhor que você mesmo para ser Juiz do seu próprio bem ou interesse ou para agir em prol da concretização destes” (DAHL, 2012: 154)

A democracia, portanto, “só se justifica com base no pressuposto de que as pessoas comuns são, de modo geral, *qualificadas* para se governar.” (DAHL, 2012: 150) E isto nos leva a estabelecer um novo princípio, o Princípio Forte de Igualdade que pode ser explícito da seguinte forma. Em uma associação,

Todos os membros são suficientemente bem qualificados, de modo geral, para participar da tomada de decisões coletivas, de caráter vinculativo para a associação, que afetem significativamente seu bem ou seus interesses. Em todo caso, ninguém é definitivamente mais bem qualificado que ninguém para receber a incumbência de tomar as decisões coletivas e vinculativas. (DAHL, 2012: 152)

O Princípio Forte de Igualdade diz, então, que ninguém é tão incapacitado para não poder governar e que ninguém é tão mais capacitado que possa pegar o governo somente para si. Não é difícil concordar que as pessoas que façam parte de um *demos* devam participar das decisões. Mas a questão é: quem está incluído ou excluído do *demos*? Qual o alcance da Igualdade Forte? Quem são os cidadãos plenos? Sabemos por exemplo que as crianças não podem ser consideradas como tais e ninguém discordaria disso.

Portanto, apesar de ser forte nas implicações dentro do seu alcance, o Princípio Forte é fraco nas implicações fora dele. (...) Ao mesmo tempo, nossa disposição de aceitar o princípio dependerá de seu alcance. Se o

estendermos bastante – a ponto de incluir os bebês, por exemplo – é provável que ninguém o aceite. (...) Dessa forma, tanto a validade do princípio quanto o valor que atribuímos a ele parecem depender de seu alcance. (DAHL, 2012: 153)

Para os aristocratas de Veneza antiga, por exemplo, o Princípio Forte valia para os homens da aristocracia, mas obviamente seu *demos* excluía um número considerável de pessoas e, por isso, não poderíamos chamá-los de democratas. A questão de quem está ou não incluído no *demos* ou na cidadania é de extrema importância, pois como já vimos foi a expansão deste *demos* que acabou causando um esvaziamento do que é ser cidadão. No entanto se o limitarmos excessivamente, acabaremos por dizer que uma oligarquia possa ser democrática, se levado em consideração que os oligarcas agem de forma democrática uns com os outros.

A questão da composição do *demos* é de extrema importância, pois ela diz respeito também a agenda de uma determinada associação. Se esta agenda diz respeito a pessoas que não compõem o *demos* como as decisões poderão ser democráticas, se elas não ouvirem dos maiores interessados? Parece claro, então que a composição do *demos* deve ser definida em relação a uma determinada agenda e vice-versa já que um não pode ser definido sem a explicitação do outro. Isso porque em geral um *demos* não sanciona regras apenas para si e se assim o fosse a inclusão no mesmo não seria um problema.

O Estado é um grande exemplo disso e uma das principais associações na qual encontramos esse problema. Ainda que um Estado preencha os requisitos básicos, que veremos no próximo tópico para ser considerado democrático, se ele produzir leis que afetem pessoas que não são cidadãos e que não podem mudá-las, seria um problema chamá-lo de democrático.

A noção que temos hoje a respeito da inclusão na cidadania talvez seja uma das mais extensas da história. Ainda sim não podemos estabelecer uma regra geral para quem participa do *demos* e quem não, pois em geral essa regra é constituída historicamente na situação vivida. Por exemplo, Locke e Rousseau utilizaram termos como “todos os homens” e obviamente isto não se referia a todos os homens e com certeza excluía as mulheres, mas apenas por isso suas ideias não podem ser consideradas menos democráticas, pois para seu tempo histórico elas eram extremamente inclusivas.

Porém, também precisamos estabelecer limites para inclusão ou exclusão do demos para que possamos dizer o que é uma democracia ou não é. Por exemplo, segundo Dahl (2012), o teórico Schumpeter afirmou que cada *populos (demos)* deveria definir a si próprio. Porém isto poderia ser extremamente reducionista e poderíamos afirmar que o Sul dos Estados Unidos escravista era democrático, ou que se o partido Soviético fosse democrático toda a URSS seria democrática. Se não estabelecermos um critério para quem deve participar do demos e quem será excluído podemos acabar transformando a democracia em uma aristocracia, pois ninguém negaria que os aristocratas eram democráticos entre si, mas com certeza não eram democráticos como representação do Estado.

Como resolver este problema? Dahl (2012) nos propõe duas possibilidades: “O sistema X é democrático em relação ao seu próprio *demos*. O Sistema Y é democrático em relação a todas as pessoas sujeitas as suas regras.” (p. 193) E só porque o sistema Y é mais difícil de realizar não podemos dizer que o sistema X é a única forma democrática. Poderíamos então ser mais específicos afirmando que ninguém que não faça parte do *demos* deva respeitar suas regras, ou melhor que aqueles sobre quais as leis incidem devem automaticamente fazer parte do *demos*. Porém esbarramos em outro problema, o que dizer das crianças, dos estrangeiros ou as pessoas com dificuldades mentais? Estes também têm direito a vez e voz?

Os teóricos da democracia sempre a basearam na competência de um grupo para governar. Porém a ideia de competência é sempre submissa, como vimos anteriormente, aos preconceitos de cada época. Em consequência a distinção entre democracia e guardiania se torna nebulosas e fica difícil afirmar o que seria uma democracia e o que não. Em contrapartida deve-se haver um critério e nem todos que estão sujeitos a lei podem participar do *demos* pois isso se exige um mínimo de capacitação, as crianças são um bom exemplo disso. No entanto, as crianças são um grupo bem definido e não estarão permanentemente excluídas do *demos* pois um dia serão adultas e capacitadas para participar do mesmo.

Contudo existem ainda aqueles que por algum impedimento neurológico nunca deixarão de ser submetidos ao governo de outros e também os estrangeiros residentes temporários que com certeza são adultos capazes, porém não podem interferir na lei de um país que não é o deles. Em resumo não podemos aceitar que o *demos* seja tão restrito, porém não podemos também aceitar que não haja

nenhum critério para participação no mesmo, porém os critérios de competência devem ser bem claros para que não estejam submetidos a realidade histórica de forma que alterem a característica da democracia.

Como já afirmei ao adotar o Princípio Forte como um pressuposto do processo democrático, na verdade afirmamos que todos os adultos deve ser incluídos e sujeitos apenas às exceções que talvez deixem de satisfazer o pressuposto de autonomia pessoal. (DAHL, 2012: 204)

### 2.3 Critérios

Na primeira parte deste capítulo vimos que democracia significa literalmente governo do povo. Mas o que quer dizer que o povo governa a si próprio? Depois explicitamos quais são as ideias e princípios para uma ordem democrática. Mas quais são as ações que expressam esses princípios e ideias? Para podermos responder a essas perguntas iremos olhar para os pressupostos e critérios para que uma ordem política democrática exista.

Primeiro precisamos ter claro que o processo de tomada de decisões vinculativas passa por duas etapas: a definição da agenda e a decisão dos resultados. O estabelecimento de uma agenda é o processo de decidir o que vai e o que não vai ser colocado em pauta para discussão e o processo de decisão quanto aos resultados é quando se decide o curso da ação política, onde se decide como se chegará ao objetivo. Em uma democracia nestes dois momentos deve haver a presença do *demos* seja de forma representativa ou real. Este é o nosso primeiro pressuposto.

Outro pressuposto é que as decisões vinculativas devem ser tomadas por aqueles que estão sob a lei. Em outras palavras nenhum legislador deve estar acima da lei. Assim quando uma decisão vinculativa é adotada a pretensão de cada cidadão em relação à política a ser adotada, deve ser considerada válida e mais, igualmente válida. Isso corrobora para que o princípio de Igualdade Forte seja realmente aplicado.

Vamos supor agora que algumas pessoas queiram desenvolver uma ordem política democrática. O processo de tomada de decisões deve atender a alguns critérios. Esses critérios representam a forma prática dos pressupostos apresentados. No entanto deve-se ter claro que esses critérios não explicitam nenhum tipo de procedimento regular, como uma fórmula a ser seguida, pois

sabemos que fórmulas em geral não cabem a contextos reais. Eles representam uma formulação que Robert A. Dahl (2012) nos sugere baseado nos fatos históricos e nas ideias e princípios comuns a uma democracia.

O primeiro deles é a Participação efetiva.

*Ao longo de todo o processo de tomada de decisões vinculativas, os cidadãos devem ter uma oportunidade adequada e igual de expressar suas preferências quanto ao resultado final. Devem ter oportunidades adequadas e iguais de colocar questões na agenda e de expressar seus motivos para endossar um resultado e não outro. (DAHL, 2012: 171)*

Vejam que Dahl (2012) não nos apresenta uma fórmula para que essa participação aconteça, apenas afirma que, se um governo deseja ser democrático ele deve colocar em ação o nosso primeiro pressuposto. O *demos* deve criar a oportunidade para que haja a participação de todos tanto na decisão da agenda quanto na definição dos fins. Negar a oportunidade de participação efetiva a qualquer um dos cidadãos é negar o princípio de Igual Consideração de Interesses, pois dessa forma aquele cidadão que não participasse estaria impossibilitado de expor e ter seus interesses contemplados pela ação política. Esse critério garante o direito a voz dos cidadãos.

O segundo critério apresentado é o de Igualdade de voto no estágio decisivo.

*No estágio decisivo das decisões coletivas, cada cidadão deve ter assegurada uma oportunidade igual de expressar uma escolha que será contada como igual em peso a escolha expressa por qualquer outro cidadão. Na determinação de resultados no estágio decisivo, essas escolhas, e somente essas, deverão ser levadas em consideração. (DAHL, 2012: 172)*

Esse critério diz respeito ao primeiramente ao princípio de igualdade entre os cidadãos, pois preconiza que a decisão de todos tem igual valor ou peso. Aqui a Presunção de Autonomia Pessoal também é contemplada, pois só pode escolher sobre fins quem seja pretensamente autônomo. Sem este critério seria fácil também violar o Princípio de Igual Consideração de Interesses, já que os interesses de uns teriam mais peso do que o de outros. Em resumo este critério diz respeito a vez que os cidadãos devem ter igualmente dentro do *demos*. Porém note-se que este critério não requer a igualdade de voto nos estágios prévios, não especifica o método do

sufrágio (um sistema de proporção algumas vezes talvez seja mais adequado para diminuir desigualdades, por exemplo) e não requer o domínio da maioria.

Qualquer governo que atenda a estes dois critérios pode ser considerado, de forma estrita, democrático. Mas para que se amplie este entendimento, alguns critérios mais são necessários, segundo Dahl (2012).

O terceiro critério que poderia ser apresentado então seria o da Compreensão esclarecida. Este critério tem íntima relação com a Presunção de Autonomia Pessoal e a questão de inclusão no *demos*. Muitas pessoas argumentam que de maneira geral os cidadãos não são tão bem qualificados para tomar as decisões vinculativas. E de certa forma isso é verdade, pois muitas vezes a escolha dos meios para um determinado fim não é a melhor escolha e até os fins desejados talvez não fossem realmente desejados se houvesse um maior esclarecimento. Portanto é necessário que os cidadãos que compõem o *demos* sejam suficientemente esclarecidos para que possam exercer sua cidadania de forma plena. Para tanto é um compromisso sério entre membros do *demos* precisa ser estabelecido para que todos tenham um grau de esclarecimento suficiente a fim de que possam levar a associação e suas vidas para fins desejáveis. Se um povo tem o direito de escolher o que é melhor para si próprio, ou o que pensa ser melhor, é imprescindível que ele tenha um grau de informação e esclarecimento, adquirido pela educação e discussão pública, que o torne cada vez mais capacitado para tomar as decisões vinculativas e para exercer e construir sua Autonomia Pessoal.

Este critério seria melhor exposto da seguinte forma, “*Cada cidadão deve ter oportunidades iguais e adequadas de descobrir e validar (dentro do prazo permitido pela necessidade de uma decisão) a escolha a cerca da questão a ser decidida que melhor sirva aos interesses do cidadão.*” (DAHL, 2012: 176). Ou seja, o cidadão deve ter a oportunidade de adquirir uma compreensão adequada a respeito dos meios e fins para uma determinada política no sentido de atingir da melhor maneira possível seus interesses. Portanto qualquer que seja o procedimento democrático adotado ele deve levar em consideração esta necessidade.

O último critério a ser apresentado é o controle da agenda. Saber se um *demos* é suficientemente inclusivo e se tem controle sobre a agenda é algo de extrema importância. Porque um governo pode atender os três primeiros critérios de democracia em relação a uma determinada agenda, porém esta agenda pode ser extremamente reduzida ou ainda ser ampla, porém deixar de fora coisas importantes



e essenciais. Por tanto faz-se necessário estabelecer ainda este critério que é “*O demos deve ter a oportunidade exclusiva de decidir como as questões serão colocadas na agenda de assuntos a serem decididos mediante o processo democrático.*” (DAHL, 2012: 179)

Isso inclui a abdicação ou delegação de decisões para algumas instâncias, desde que a qualquer momento essas decisões possam ser novamente tomadas pelos cidadãos. Ao fazer tal delegação o conjunto de cidadãos assume a falta de qualificação para tratar de algumas questões específicas e que portanto as delega a outrem. No entanto sempre deve estar em poder do *demos* decidir quais os assuntos que serão colocados na agenda, quais podem ser delegados e sob quais circunstâncias eles podem ser delegados. Aqui deve-se ficar claro que o *demos* pode readquirir essa autoridade a qualquer momento e que o limite entre delegar uma decisão e aliená-la deve ser bem observado. Na teoria este processo pode ser mais claro que na prática, mas de jeito nenhum a alienação pode incidir sobre a escolha da agenda por exemplo.

Diante dos critérios apresentados dois problemas se fazem presente. Primeiro a questão das oportunidades. É possível, e é o que em geral ocorre, que duas pessoas em situações desiguais em relação a bens, informação, educação, influencia, entre outros vivam em um mesmo país sob as mesmas leis e com procedimentos democráticos que levem em consideração os critérios apresentados. É claro que um teria uma vantagem sobre o outro e é por isso que os povos comprometidos com o processo democrático deveriam ir para além das suas formas de governo e buscar o fim das desigualdades. O segundo problema é que sempre é possível optar por não agir politicamente e com certeza esta é a opção de muitos nos governos democráticos. Nesse sentido, talvez fosse necessário apostar nos deveres do processo democrático. No entanto, “Parece-me mais coerente com a Presunção de Autonomia Pessoal, a liberdade de autodeterminação e a autonomia moral garantir que os cidadãos tenham liberdade de escolher como eles irão cumprir suas obrigações políticas.” (DAHL, 2012: 182)

Tendo tudo isto em mente, passemos à análise dos projetos.

### **3 CAPÍTULO 2 – OS PROJETOS**

Os projetos a serem analisados neste capítulo foram escolhidos no Banco de Experiência do Laboratório de Gestão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os critérios de escolha foram dois: as experiências disponíveis no site do laboratório e dentre elas aquelas que foram classificadas como que atendendo ao objetivo do Plano Nacional de Educação (PNE) de Democratização da gestão do ensino público, por ser este o foco deste trabalho. Passemos para uma breve explicação sobre o que é o Prêmio ao qual os projetos concorreram e depois iremos para análise dos mesmos.

#### **3.1 O que é o Prêmio**

O Prêmio Inovação em Gestão Educacional iniciou em 2006 e teve duas outras edições (2008 e 2011). Ele faz parte da implantação do Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional promovido pelo INEP e pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC. É uma iniciativa de apoio à gestão educacional nos municípios, executadas no âmbito do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME). Tem como parceiros a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e conta com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Um dos seus objetivos é proporcionar aos gestores e aos educadores um auxílio para as decisões a respeito da gestão, utilizando-se da troca de experiências e informações sobre os projetos e programas de governo que têm tido bons resultados e impactos significativos no âmbito educacional. Sua finalidade é mostrar e incentivar estas boas práticas na gestão educacional no âmbito do município que têm como objetivo solucionar os problemas educacionais do país apontados no Plano Educacional de Educação (PNE). Pretende-se

apoiar Estados, Municípios e o Distrito Federal na implementação de políticas educacionais, bem como compartilhar e disseminar informações que contribuam para aprofundar e qualificar os debates que tornam possível a transformação que se observa dia a dia na educação em nosso País. (Relatório, 2011: 10)

### 3.2 A Premiação

Para que um Programa ou Projeto seja premiado ele em primeiro lugar precisa ser Inovador. São consideradas experiências inovadoras em gestão da educação pública as iniciativas desenvolvidas com intencionalidade, no âmbito das secretarias municipais de educação, que contribuem para a solução dos problemas e desafios da educação básica, principalmente, aquelas que apresentem resultados que colaborem com o alcance de pelo menos uma das metas do Plano Nacional de Educação e das diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Em segundo lugar elas devem ter algum tipo de impacto positivo na educação municipal. São consideradas experiências de impacto positivo aquelas que como já foi dito introduzem inovações em relação às práticas anteriores; apresentam contextualização e conhecimento da realidade local pelo órgão gestor para o desenho da experiência; apresentam perspectiva de continuidade; indicam abrangência, controle, transparência e eficiência no uso dos recursos; e que se traduzem em fortalecimento da gestão democrática e integrada. “Para o Prêmio, inovação não se constitui como algo inédito ou original, mas sim como um conjunto de boas práticas que ‘dão certo’ e que tenham efeito multiplicador em favor do êxito escolar.” (Relatório, 2011:18)

A metodologia adotada para a premiação foi a seguinte

Cada município recebeu a visita de uma dupla de consultores contratados pelo Inep para esta finalidade que permaneceram dois dias no município para observação direta, entrevistas individuais e grupos focais, análise documental e outros instrumentos, conforme as necessidades identificadas em cada caso. (p.1 - Relatórios técnicos de avaliação *in loco*, dos municípios do Grupo: Planejamento e Gestão)

Todas as experiências aqui analisadas passaram por este processo, porém nem todas foram premiadas. Das onze selecionadas, seis foram premiadas e cinco só chegaram até a etapa final, mas todas constam no site do Laboratório, porém apenas as premiadas tiveram seu relato publicado, sendo que com as não premiadas foi necessário requisitar o relatório junto ao Laboratório.

### 3.3 As experiências e suas análises

#### 3.3.1 Avaliação e Plano de Ação

*Compromisso com a Qualidade na Educação: uma Experiência com os Indicadores (Ituiutaba/MG)*

Antes da experiência em questão os professores tinham contrato de trabalho precário e esporádico o que inclusive não possibilitava a formação continuada. A distorção idade série também era um problema bem como o excesso de alunos em sala. Para que as causas desses índices fossem modificadas era necessário um bom diagnóstico e um efetivo trabalho em grupo, inclusive para elaboração do conceito do que é qualidade de ensino. Este processo foi realizado em parceria com uma ONG que serviu de consultora para estabelecer indicadores de qualidade no município que estivessem de acordo com um conceito nacional de qualidade, mas que também fossem aplicáveis no município.

Como para ser inovação um dos critérios do Laboratório de Gestão é que a experiência a ser implementada como política pública deva ter como metodologia a participação ativa da comunidade escolar a definição do que é *qualidade na educação* foi construída em um processo coletivo. Para isso foi realizado o Fórum Municipal de Educação. “Inicia-se a partir de então a ideia de que a própria comunidade poderia fazer o diagnóstico das escolas e promover o engajamento de todos para enfrentar os problemas, respondendo às necessidades educativas levantadas.” (Relatório, 2008: 100)

As escolas então deveriam fazer um levantamento de suas necessidades para que estas fossem para o Plano Municipal de Educação através do Fórum. Após o Fórum foram realizados encontros nas unidades escolares para que fosse feita uma avaliação diagnóstica com alguns critérios elaborados pela ONG, tais como a prática pedagógica, a gestão escolar democrática, a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, o ambiente físico escolar; o acesso, permanência e sucesso na escola. Participaram desta avaliação funcionários, alunos e comunidade. Estes foram divididos em grupos de trabalho onde cada um avaliou um critério. Após a avaliação cada escola criou um plano de ação baseado na avaliação realizada e logo após enviou este plano para a secretaria. Esta analisou

os planos e posteriormente realizou o seu plano de ação baseado nos planos das escolas, nos recursos e nas possibilidades administrativas de implementação.

A partir desta sistemática foram criados vários projetos, entre eles o *fi os e tramas do saber* que objetiva a formação continuada de professores das quatro séries iniciais, das séries finais e os professores especialistas e o projeto *Gestão democrática: Conselhos escolares e Grêmio estudantil* que foi um encontro de capacitação de Conselheiros Escolares, sob a responsabilidade de uma especialista da Universidade de Brasília.

Seguiu-se uma série de oficinas sob a responsabilidade da ONG já citada. Na mesma linha, estabeleceu-se uma parceria com a UME – União Municipal dos Estudantes, para a formação de grêmios estudantis em cada escola. Para permitir um melhor funcionamento dos Conselhos ligados à Educação foi aberta a Casa dos Conselhos, na qual há uma infraestrutura montada com funcionários específicos. (Relatório, 2008: 103)

Os pais e os professores apontam a qualificação docente como algo muito positivo para o aprendizado do aluno. No entanto os alunos não pensam da mesma forma eles não viram muita mudança nas aulas. Ainda há grande distorção idade-série. O dirigente aponta a onda migratória da região como uma das razões, mas obviamente não é a única. Além da onda migratória a rotatividade dos professores também foi apontada por eles mesmos como uma das causas da distorção idade série.

Ha uma grande coerência interna entre os objetivos, metas e estratégias do programa, provavelmente porque eles seguiram documentos do governo para sua implementação. O PNE foi um dos documentos mais citados inclusive na questão da forma de democratização da gestão que preconiza a participação dos professores na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) e a participação da comunidade nos conselhos, o que de fato o programa tentou colocar em prática. O Plano Municipal Decenal de Educação de Ituiutaba 2005/2014 é um exemplo dessa participação dos professores e da comunidade em geral no PPP Municipal.

Também o fato de uma parte dos pais serem membros de conselhos ou de associações de pais e mestres em diversas escolas, bem como também os alunos membros de grêmios ou do governo estudantil demonstra a aplicação do PNE no programa no sentido do fortalecimento dos espaços de conselhos, que em Ituiutaba, possui até um lugar específico de funcionamento. Além disso, um dado

interessante apresentado é que os conselheiros tem curso de formação que é oferecido no período da noite, para que todos possam participar sem prejuízo ao período de trabalho.

*Avaliação institucional e desenvolvimento: um diferencial na educação municipal de Igrejinha (Igrejinha – RS)*

A secretária de educação, que foi escolhida através de consulta às escolas, nunca tinha ocupado um cargo político, portanto não sabia por onde começar sua ação política. Ela aproveitou um curso do CONSED (Conselho Nacional dos secretários de Educação) a respeito de Avaliação e do Plano Nacional de Educação (PNE). Com isso ela implantou o Conselho Municipal de Educação e o ensino de nove anos no colégio.

O fato de a secretária não ter sido apenas indicada, mas ter tido algum tipo de consulta popular para seu cargo faz-nos pensar que se faz presente um dos pressupostos democráticos de que as decisões vinculativas devem ser tomadas pelas pessoas que estão sob a lei. Neste caso, as pessoas que estão sendo diretamente afetadas pela escolha da secretaria e conseqüentemente por suas ações puderam minimamente dar seu parecer a respeito dessa escolha. Obviamente esta é uma relação parcial, pois nem sabemos dizer que tipo de consulta foi essa, nem se foram dadas outras opções.

O Conselho Municipal de Educação aparecerá em outras experiências até com mais importância do que nesta, portanto deixemos alguns meandros da sua discussão para mais adiante. Sigamos para o principal da experiência.

A secretária também sentiu a necessidade de realizar uma avaliação institucional o que foi feito com o auxílio de uma consultora. “Valorizando uma proposta de gestão democrática, foram realizadas várias reuniões com as escolas para a sensibilização e construção dos instrumentos avaliativos.” (Relatório, 2006: 54) O instrumento escolhido para realizar a avaliação foi o questionário que foi aplicado para todos os envolvidos no processo escolar

Os questionários são distribuídos para a equipe diretiva das escolas, professores, funcionários (secretários, coordenadores de área, auxiliares de serviço, vigia), alunos a partir da 4ª série do ensino fundamental e os pais de alunos de todas as séries da educação infantil e do ensino fundamental, Círculo de Pais e Mestres (CPM), representantes do Conselho do Fundef e

do Sindicato dos Professores. Esses atores avaliam não só a escola, como os professores, a direção, os auxiliares de limpeza, os motoristas responsáveis pelo transporte dos alunos, os vigias das escolas, a Secretaria Municipal de Educação e sua gestora. (Relatório, 2006: 55)

O instrumento é elaborado com a participação da comunidade escolar, incluindo os pais. Os questionários têm os temas agrupados por blocos e além das questões objetivas tem questões abertas e uma autoavaliação no final. Porém nem todos os públicos elaboram todos os itens, os itens são específicos para cada público a não ser o item Educação Pública Municipal. É importante notar, no entanto, que a secretaria não participa da avaliação nem da autoavaliação o que fere em partes a ideia de Igualdade entre os membros da associação, pois neste caso alguns membros são excluídos sem motivo aparente. O questionário contempla itens como transparência, elaborado pelo conselho do Fundef, e avaliação dos serviços de apoio como psicologia por exemplo.

Após a elaboração do questionário ele é distribuído para as escolas para que estas também distribuam para os pais. Os professores não se identificam para evitar constrangimentos. Depois os resultados são enviados a secretaria que os tabula com comentários que comparam o que foi melhorado de um ano para o outro e propõe um plano de ação para o município e para a escola. Os diretores acham bom, pois conseguem planejar melhor a verba que vem da secretaria por exemplo. E segundo o Sindicato a avaliação contribui para a eleição de prioridades na educação do município.

“Todos trabalham em cima dos resultados da avaliação, pois ela mostra o que a gente realmente precisa. Não é uma opinião dos professores ou do diretor, é a vontade de toda a comunidade, explica a mãe de um aluno da escola Anita Garibaldi.” (Relatório, 2006: 61) Os alunos também participam, pois sabem que serão ouvidos. Além da participação em sala eles têm representantes nas reuniões de professores. Um dos diretores diz que o processo avaliativo dá oportunidade para as vozes de pais e alunos se manifestem explicitando o princípio democrático de vez e voz, corroborando para o critério de participação efetiva. No entanto a participação dos pais é também vista como ajuda na infraestrutura do colégio, algo que pode ser um pouco questionável.

*Concurso escola viva – Monitorar para melhorar (Mandaguaçu/PR)*

O município apresentava muitos problemas de aprendizagem e diante disso a Dirigente de Educação do Município chamou uma mesa redonda com representantes de cada escola e posteriormente uma plenária para pessoas do departamento, dirigentes e professores das escolas para tentar solucionar os problemas. A mesa redonda foi precedida por assembleias locais nas escolas com participação dos pais para se discutir o que era aprendizagem e o que se queria com ela. Diante disso, dos problemas apresentados e com o entendimento das “cinco dimensões da gestão: participativa, pedagógica, de pessoas, de resultados, de serviços de apoio e recursos físicos.” (Relatório, 2008: 187) a gestora concebeu a experiência presente.

A dirigente fez então uma reunião com os diretores que fizeram outra com suas comunidades explicando que haveria um concurso entre as escolas. Para a elaboração das etapas do concurso foi contratada uma consultora que auxiliou as diretoras, supervisoras e o pessoal do departamento na concepção de gestão durante as etapas do concurso: autoavaliação, coleta de evidências, redação do Plano de Ação de cada escola.

O objetivo da experiência então era melhorar a qualidade de ensino e a aprendizagem dos alunos através da autoavaliação e da projeção de metas. Para concretizar estas metas era necessário criar a cultura da autoavaliação em cada membro da comunidade, construir uma gestão democrática e comprometer cada membro com a qualidade de ensino.

A primeira etapa do concurso era obrigatória para todas as escolas. Uma auto avaliação através de um colegiado que considerasse todas as dimensões da gestão e que tivesse a participação de representantes de todos os segmentos da escola, inclusive APMF e Conselho Escolar. A segunda etapa era o levantamento de evidencias, como documentos e fotos, que evidenciassem ou contestassem o elencado anteriormente. Na terceira e ultima etapa o departamento encaminhava novamente o relatório com alguns apontamentos e a escola deveria elaborar um plano de ação focando em um dos problemas levantados e propondo ações passíveis de serem realizadas.

Assim, avaliamos que os objetivos, metas, bem como a metodologia proposta para o Concurso constituíram de forma bastante coerente uma eficiente estratégia pedagógica, tanto para formar como para colocar em prática, conhecimentos e processos mais efetivos de Gestão Escolar Democrática. (Relatório, 2008: 189)



Todas as escolas após a primeira etapa quiseram realizar a segunda etapa. É importante dizer que um curso de gestão já estava em andamento na primeira etapa do concurso e auxiliou na construção do dossiê. “Para colher as evidências, a escola se reunia com os pais após o horário escolar. Esta dinâmica possibilitou que a ideia de democracia se instituísse de tal forma que não abririam mão dela mesmo depois do final do Concurso, como veremos mais à frente.” (Relatório, 2008: 191)

A partir deste diagnóstico as escolas olharam para elas mesmas e começaram seu plano de ação. As escolas com maior problema de estrutura física focaram nisso e as escolas com uma estrutura melhor focaram na questão pedagógica. Muitas ações propostas pelo departamento seguiram como: grupo de estudos sobre aprendizagem e sobre LDB nas escolas; um estudo sobre carreira (em horário extra, pois era de interesse particular dos professores); concurso público para professor com prova de redação e prática; implementação de nove anos em ciclos; candidatos para direção deveriam ter um curso de gestão escolar e conhecimento sobre ECA; e reformulação da avaliação dos dirigentes. Por fim Houve a premiação no dia do aniversário da cidade e estuda-se a possibilidade de tornar o concurso periódico.

Agora os professores tem um controle diferenciado sobre a aprendizagem do aluno, fazendo portfólios e avaliação diagnóstica. Há também um sistema diferente em relação a aprendizagem dos alunos. Eles podem passar de uma sala para outra, dentro do mesmo ano para poder ter seu ritmo de aprendizagem respeitado.

Existe também a autoavaliação dos professores de seis em seis meses e da equipe diretora. Os pais também fazem essa avaliação com a mesma frequência. Além do curso em gestão educacional, são oferecidas palestras e grupos de estudo nas escolas que contribuem para o crescimento no plano de carreira (a autoavaliação também). Também se percebe que há uma grande interação e um real trabalho em grupo em toda rede. Isso se percebe dentro das escolas com o fim da ideia de “meu aluno” e entre escolas quando elas passaram a compreender melhor a situação de cada uma.

Atualmente, conforme atestam professores, todos se envolvem no administrativo e no pedagógico, todos sabem o que está acontecendo em todas as áreas e trabalham juntos para solucionar os problemas. As escolas fazem reuniões

mensais com os Conselhos Escolares nas quais realizam um balanço dos pontos fortes e fracos da escola e definem o que deve ser melhorado.

Antes, todas as decisões ficavam entre os diretores e os supervisores, e chegavam como uma “determinação” aos professores e aos pais. O Conselho Escolar e a APMF eram convocados apenas em casos negativos. O Concurso rompeu com esse hábito e colocou a todos em um movimento inescapavelmente participativo que perdurou mesmo depois da premiação. (Relatório, 2008: 197)

Os recursos também passaram a ser mais bem aplicados por haver uma melhor visão do contexto escolar, pois não houve aumento de investimento, mesmo com todas as melhoras. O concurso envolve tanto a todos nos objetivos do plano de ação que mesmo após a premiação a participação continua e as metas também. Os prêmios eram compatíveis com o orçamento do município, mas um grande problema ainda não foi resolvido, o baixo salário dos professores.

À guisa de conclusão, podemos afirmar que o principal na experiência que avaliamos não está tanto nos seus instrumentos, mas sim na forma democrática como foram construídos. Uma opção trabalhosa, por certo, que envolve muita discussão e talvez alguns conflitos, mas a única capaz de estabelecer o vínculo de compromisso e de corresponsabilidade perante os resultados. E é este vínculo espontâneo firmado entre Departamento, diretores, supervisores, professores, funcionários e pais que, acima de tudo, garante os impactos positivos que observamos. (Relatório, 2008: 202)

*Projetos caminhos para o saber: sistema de gestão da qualidade de ensino (Guaporé/RS)*

A Dirigente Municipal ao assumir seu cargo, sentiu a necessidade de que houvesse um maior planejamento das ações da rede por isso implantou o projeto em questão. O Projeto caminhos do saber é uma avaliação que ocorre em toda rede e que norteia as ações das escolas. Esta avaliação é realizada pela equipe gestora.

Com ele foi possível realizar os Plano de Estudos para Educação infantil e Ensino Fundamental, que é um documento unificador do ensino no município. Porém esta unificação não causa homogeneização, pois as escolas elaboram seus próprios Projetos Políticos Pedagógicos que levam em consideração esse documento, mas também suas realidades. Também foi através dele que a equipa da secretaria conseguiu ver as falhas no seu próprio trabalho.

### *Mapa Digital da Educação (Salvador/BA)*

No final de 2009 a avaliação escolar era superficial e havia a necessidade de um diagnóstico preciso de como estava a rede para otimizar o tempo e dar transparência às ações da secretaria. Então o assessor chefe de Educação contatou a equipe de informática da secretaria de educação, cultura, esporte e lazer para produzir um ambiente virtual que seria alimentado pelas unidades escolares. Segundo ele “Os principais objetivos da ferramenta virtual intitulada Mapa Digital são: a reestruturação da rede municipal de ensino, a partir da gestão compartilhada” (Relatório, 2011: 132)

As cinco dimensões a serem diagnosticadas foram Estrutura física; Desempenho pedagógico; Alimentação escolar; Quadro docente; Quadro funcional. A rede foi dividida em 11 regionais e até hoje são feitas reuniões frequentes nas escolas com os gestores da secretaria e os diretores para decidir em quais destas dimensões deve se investir mais dinheiro.

De acordo com os documentos fornecidos pela Secult, o Mapa Digital é uma ferramenta de gestão que possibilita o conhecimento das principais fragilidades e necessidades da rede de ensino com transparência, o que facilita a tomada de decisões pelos gestores da Secult e das unidades escolares. (Relatório, 2011: 134)

Mesmo assim ainda existem 18 escolas sem acesso a internet. Mas para aqueles atendidos o projeto ajudou a “antecipar soluções e ações gestoras, priorizar necessidades e fazer a rede de ensino funcionar como um colegiado que reúne as escolas por regionais.” (Relatório, 2011: 135) Os pais conseguem acompanhar a contagem de voto nas eleições de professores, as matrículas também são informatizadas e as preferências de investimento da secretaria ficam clara para todos que acessem a página. Esta última função é importante, pois o investimento de recursos pode ser acompanhado de forma transparente.

- Controle da Agenda:

Uma avaliação que se propõe a modificar a realidade de certa forma já traz em si o critério do controle da agenda. Pois ao avaliar nota-se o que precisa ser melhorado e estabelecem-se metas para que de fato sejam melhoradas.

No primeiro caso deste grupo, a avaliação diagnóstica deveria ser feita em grupos em cada escola e dela deveria sair um plano de ação da própria escola que também subsidiaria o plano de ação da secretaria de educação. Ou seja, foi a partir desta avaliação que se estabeleceram as necessidades de ação do poder público. Ainda no primeiro caso, a necessidade de avaliação não surgiu da cabeça de uma pessoa, mas de um Fórum que estabeleceu a avaliação diagnóstica como uma necessidade da educação do Município.

No segundo caso a princípio aparece o critério de controle da agenda sendo realizado, pois a comunidade igualmente participa da avaliação e conseqüentemente do estabelecimento de uma agenda. No entanto deve-se lembrar de que esta avaliação passa pelo filtro da secretaria e que o questionário é apenas uma base para o plano de ação da secretaria. Tanto isto é verdade que na própria experiência é colocado que foi após reivindicações dos pais de alunos que a construção de salas de aula, por exemplo, fossem colocadas na agenda. Ou seja, se o questionário, fosse realmente seguido não era necessária a reivindicação. Talvez este seja um meio mais efetivo de controle da agenda.

Este critério também está bem presente na terceira experiência. A partir da autoavaliação foram realizadas ações tanto em âmbito local, como grupo de estudos, quanto em âmbito municipal, como a alteração na característica do concurso para professores.

Na quarta experiência o controle da agenda fica estritamente na mão da secretaria municipal da educação e em nenhum momento passa pela escola. A avaliação é feita pela equipe gestora e ela que estabelece quais são as necessidades da educação municipal.

Por fim a última experiência, traz um controle da agenda parcial, pois quem tem ação sobre a mesma são os diretores de escola e a secretaria, sendo que a comunidade só tem acesso a informações não a decisões.

- **Compreensão Esclarecida:**

Na primeira experiência vemos a preocupação em formar os integrantes dos conselhos escolares. O fato de a formação aparecer como algo importante no

projeto faz com que o *demós* tenha uma maior possibilidade de considerar suas questões de interesses de forma correta.

Na terceira experiência é explicitado, por aqueles que dela participaram, que ao se aproximarem das questões administrativas houve uma maior participação daqueles que não costumam ocupar esses espaços, como os pais. Ou seja, ao se ter uma compreensão melhor a respeito do funcionamento do colégio há uma maior facilidade de intervir neste.

A última experiência, ao tornar pública as questões financeiras e estruturais das escolas, acaba por atender este critério. No entanto, a compreensão esclarecida neste caso não altera em nada a execução do projeto, pois a comunidade não faz parte ativa nele. Porém para o pessoal da secretaria e da direção é de grande ajuda se ter uma boa visão a respeito das escolas para as quais as decisões serão tomadas.

- Participação Efetiva:

A primeira experiência avaliativa, ao subdividir o colégio em grupos para a avaliação diagnóstica possibilita uma maior participação, pois em grupos pequenos a possibilidade de que o direito a voz do cidadão seja protegido é maior. Vimos no capítulo 1 que o tamanho do *demós* tem grande influência sobre a possibilidade real de participação e que alternativas de reorganiza-lo ao invés de excluir as pessoas dele, se aproximam muito mais das ideias democráticas de igualdade.

Na segunda experiência a maior parte das pessoas envolvidas no processo educacional formula e responde ao questionário, fazendo com que o critério de participação efetiva seja realizado. Cada grupo elabora as partes que lhe dizem respeito na avaliação para que estes possam ser adequadamente avaliados e depois todos tem a oportunidade de preencher o questionário com suas opiniões. Além disso, possui questões abertas para que haja uma maior participação. No entanto é de se pensar, se um questionário apenas é o suficiente para garantir a voz e a participação de todos os agentes comunitários, pois este pode ser um tanto quanto limitador por ser previamente estruturado, mesmo que estruturado pela comunidade. Pois não há outro espaço para a discussão das respostas deste com a comunidade.

Mesmo assim um dos diretores aponta que esta experiência trouxe mais autonomia para que a comunidade participe.

Na terceira experiência fica clara a participação na administração escolar por parte da comunidade através dos conselhos que são consultados permanentemente para que haja um compartilhamento da gestão.

Na quarta experiência, não é possível ver a participação da comunidade escolar, visto que foi uma experiência pensada e executada pela secretaria. As professoras participam no sentido de serem avaliadas e é interessante perceber que é apenas nesta experiência que aparece uma resistência da comunidade em relação a sua aplicação, pois esta não participa se sua elaboração.

Na última experiência deste grupo, há a participação efetiva por parte da direção dos colégios, mas não por parte da comunidade.

- Composição do *demos*:

Na primeira experiência o *demos* compôs-se dos funcionários, alunos e comunidade. Porém não é explicitado quem são esses funcionários, pois eles podem ser apenas os professores ou incluir o pessoal da limpeza como o faz a segunda experiência. Também não fica claro a partir de que série os alunos começam a participar, afinal já vimos no primeiro capítulo que é preciso sempre clarificar a partir de que idade considera-se a criança autônoma suficiente para participar de um *demos*. E por fim o critério comunidade é mais nebuloso ainda, parecendo incluir apenas os pais. Digo apenas, pois a experiência que se segue carrega um *demos* bem mais inclusivo em todos esses critérios. Como comunidade abarca os pais, mas também o Conselho Tutelar e o Sindicato dos professores, além de especificar que é a partir da quarta série que as crianças participam e que os funcionários do colégio passam por diretores, professores, secretários, pessoal da limpeza e vigias. Mesmo assim o pessoal da secretaria não parece fazer parte deste *demos* tão alargado, pois em nenhum momento fica claro que eles participam do processo de elaboração ou de preenchimento do questionário.

Na terceira experiência também não se diz ao certo quem são funcionários e comunidade, embora só apareçam professores e pais consecutivamente nestas categorias. Os alunos não são contemplados como *demos*. A quarta

experiência é ainda mais restrita em relação ao *demos*, pois abrange em sua elaboração e desenvolvimento apenas a equipe diretiva da secretaria. Já na última experiência o *demos* se constitui da equipe da secretaria e dos diretores. Um pouco mais ampliado, mas ainda bem restrito se levando em consideração Igreja.

### 3.3.2 Fóruns, Conferências, Reuniões e Assembleias

#### *Gestão Participativa na Educação (Amparo – SP)*

O problema a ser solucionado no município foi o da má comunicação entre os profissionais da rede e da secretaria. Portanto foi feito um seminário do qual saíram dois representantes de cada colégio (um professor e um gestor) para compor o Fórum de Gestão Participativa proposto pela secretaria.

A experiência do fórum durou um ano e meio e foi realizada com a assessoria de uma aluna da Unicamp que disse ter focado seu trabalho no entendimento do que é gestão democrática, mas não explicita qual é esse entendimento. Após a realização do fórum houve algumas mudanças tais como: aumento do salário dos professores, implementação de programas de formação, legislação que prevê autonomia financeira da escola e dos conselhos escolares, reformulação do processo de distribuição de aulas e remoção, alteração do Estatuto do Magistério e da Lei do plano de carreira (note que não sabemos que tipo de alteração) e implementação da função de Coordenador de Educação Inclusiva.

Durante a experiência do Fórum também foi discutida a forma como iriam se estabelecer os diretores das escolas municipais. Primeiro alguns especialistas da Unicamp foram chamados para esclarecer ao fórum quais eram as características dos processos de escolha de diretor (eleição, concurso, indicação). Depois disso foi realizado um plebiscito em todas as escolas, no qual os servidores votaram no modelo que mais desejavam. Foi escolhido o modelo de concurso.

Outro aspecto importante da experiência é que no âmbito da sala de aula. Existem supervisores da secretaria que entram em sala para ver se uma metodologia mais participativa está sendo usada pelos professores. A metodologia sugerida pela secretaria são as rodas e rodadas. Os ajudantes são eleitos, a organização das tarefas da semana é realizada em conjunto e existem assembleias

no fim do dia para avaliação do trabalho. As rodadas são a separação da turma em grupos que podem realizar tarefas diferentes dos outros. Cada grupo tem seu líder que é quem faz a intermediação com a professora. Os pequenos também podem escolher suas tarefas, mas são obrigados a passar pela leitura.

Não foi feita uma avaliação profunda, mas a gestão participativa parece ter colaborado muito com a qualidade de ensino. Uma das formas de avaliar é o desempenho na Prova Brasil, outra a baixa evasão escolar e outra o relato de pais, professores e gestores. Entre as melhorias apontadas estão o aumento do senso crítico, a organização do trabalho, a transparência das ações e o crescimento da autonomia dos profissionais envolvidos.

#### *Programa Escola da Gente (Santarém/PA)*

O Programa “Escola da Gente”, embora leve o nome de programa na realidade é uma Política Municipal de Educação, pois tem muitas frentes sendo bastante abrangente e estando vinculada a política de governo “Cidade da Gente”. A dirigente da secretaria é uma professora universitária que acredita em uma escola mais humana através de “condições adequadas: formação dos atores dos processos para ter qualidade pedagógica, merenda escolar suficiente e de qualidade, esporte, lazer, acesso e permanência com sucesso na escola, envolvimento da comunidade nas decisões e nas ações educativas.” (Relatório, 2008: 112)

Os documentos de registro da secretaria mostram que sindicatos, associações, gestores, bem como pais, mães e alunos nunca tinham tido participação efetiva no processo de gestão da educação municipal. Para que todos os segmentos comesçassem a participar e a serem ouvidos em 2006, foi realizada a II Pré-Conferência de Educação de Santarém que escolheu representantes para participar da II Conferência de Educação com o objetivo de avaliar e replanejar o Projeto Político Pedagógico do município.

Com este processo foi constatado que de fato as antigas gestões eram centralizadoras tanto no sentido pedagógico quanto na gestão do dinheiro, que passou a ser gerido de forma mais aberta após a informatização desta área e da qualificação dos conselheiros municipais de educação que passaram a acompanhar mais de perto estas despesas. A revitalização dos conselhos de acompanhamento, municipal e escolares, também foi um princípio importante. Houve também inserção



da participação popular nas questões administrativas através do orçamento participativo.

Grande parte dos recursos foi voltada à formação continuada e à formação para a cidadania. A formação constitui-se como algo muito importante sendo que vários professores tiveram a oportunidade de graduar-se e a formação continuada abrange do conselho escolar às merendeiras. Foi apontado como parte da Formação a Conferencia Municipal de Educação que teve como objetivo a construção do Plano Municipal de Educação e teve a representação de vários segmentos “destacando-se os gestores das escolas, professores, técnicos, pessoal de apoio (serventes, vigias, auxiliares administrativos) e os alunos; os segmentos externos, mas ligados à escola, como pais e responsáveis, associação de moradores, sindicatos, ou seja, sociedade civil organizada.” (Relatório, 2008: 123). Além disso, houve palestras, reuniões cursos de formação ligados ao MEC e as universidades da região, para cada setor de educação de Santarém.

Em relação a captação de recursos “Para atingir o objetivo de *gerir com ética e transparência os recursos destinados à educação municipal*, preocupou-se, antes de tudo, com o fortalecimento da gestão democrática, revitalizando o Conselho Municipal de Educação - CME. Estes conselheiros são escolhidos de duas formas: através da eleição no caso do representante dos estudantes, do Sindicato dos professores de Santarém - SIMPROSAN, do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Pará - SINTEP, e o da Associação das Escolas Particulares - AEP, os demais segmentos (Fórum das Instituições de Ensino Superior - FIES, 5ª URE, SEMED, PODER EXECUTIVO) indicam de forma direta seus representantes no conselho.

Também com este objetivo, foram fortalecidos os conselhos escolares existentes e criados seis novos conselhos. Os conselheiros representantes dos pais, dos alunos maiores de 16 anos e da associação de moradores são escolhidos através de assembleia específica e os outros segmentos (professores, funcionários da escola, etc.) que compõem o Conselho são escolhidos por indicação dos pares. Vinte e quatro conselheiros participaram de um curso de formação específico e foram os multiplicadores dos conselhos escolares. O curso procurou conscientizar sobre a importância do papel do conselheiro como representante legal de seu segmento.

Além disso, em algumas escolas foi implantado o Projeto de Educação Fiscal para “que educadores sejam divulgadores da conscientização sobre Educação Fiscal visando à formação do cidadão e o exercício pleno de sua cidadania, através da participação, no acompanhamento e fiscalização, dos gastos públicos na educação.” (Relatório 2008: 125) Este projeto aconteceu de forma curricular.

O projeto tem muitas frentes, que não foram colocadas neste resumo para não estendê-lo, mas que acabam diminuindo um pouco o foco da gestão democrática e da inovação. Porém percebe-se que a parte principal do projeto é a questão da participação. Para que a participação de todos os segmentos fossem efetivas, foi fortalecido os espaços de Conselhos e foram feitos o orçamento participativo e a Conferência Municipal de Educação (CME).

#### *Escola e família: Parceria que promove o sucesso (Cerquillo/SP)*

A cidade de Cerquillo possui 23 escolas sendo apenas uma de zona rural. O IDEB é acima da média do estado e da média nacional também. O Conselho escolar, a APMF e o grêmio escolar funcionam em todas as escolas e o município também possui o conselho de educação, alimentação, FUNDEB e da criança e do adolescente.

O problema em Cerquillo é que havia pouca participação dos pais nas reuniões de pais e mestres e as reuniões em geral se restringiam a discutir notas e comportamento dos alunos. Isso foi constatado a partir de atas de reuniões e da reclamação dos dirigentes da falta de participação dos pais.

Então os técnicos da secretaria juntamente com os diretores começaram a pensar em outro modelo de reunião para trazer a família para a escola transformando-a assim em uma parceira, lembrando-a de que ela tem funções a cumprir na educação de seus filhos. A proposta indicou a necessidade dos pais participarem na construção do PPP e de se fazer reuniões sempre que houver necessidade não apenas para a entrega dos boletins.

A experiência começou efetivamente em 2009 e teve como foco inicial ações durante as reuniões de pais. A experiência foi implementada numa parceria ampla entre secretaria e unidades escolares, além de instituições como a igreja, os conselhos e a APMF. As unidades escolares deveriam realizar um plano de ação

para maior participação dos pais nas reuniões bimestrais, a elaboração do plano deveria contar com a participação de diretores, professores e pais, para ser democrática.

O projeto deveria ser bem elaborado com objetivos, metas, justificativas, ações e levando-se em consideração a realidade da unidade escolar. Hoje em dia esse programa já está integrado ao PPP e a própria secretaria monitora a continuidade do trabalho. A secretaria tem uma meta municipal de aumentar a presença dos pais nas reuniões para quase 80%. Para isso são focadas cinco tipos de ação: melhorar a comunicação entre escola e pais desenvolvendo um sistema on line além de “apresentar a escola e os funcionários às famílias; fazer entrevista com pais e alunos quando necessário; assegurar a participação no Projeto Político Pedagógico”. (Relatório, 2011: 102); elevar o número de pais nas reuniões divulgando nos cadernos dos alunos, rádios e *banners*, fazendo-as em horários acessíveis e focar a reunião no ensino aprendizagem do aluno; informar os pais sobre o andamento da unidade escolar e realizar exposição de produções dos alunos; esclarecer aos pais a importância da participação dos pais em conselhos escolares e realizar projetos que necessitem da participação destes; e disponibilizar o ambiente para realização de eventos, bem como promover festas em horários acessíveis.

Com relação à reunião de pais elas começaram a acontecer em período noturno com um calendário previamente fixado pela prefeitura. Mesmo assim os pais são avisados quinze dias antes via bilhete e depois quatro dias antes da mesma forma. As escolas também começaram a desenvolver estratégias para que as reuniões fossem mais atrativas, com lanches e apresentação de alunos. Além disso, a divulgação se estende para internet, banners e até jornais. No período de reuniões a secretaria avisa os pais através de carros de sons, placa em ruas, rádio, aviso em templos, etc.

Através de um sistema na internet a sociedade pode acompanhar várias informações sobre a situação da unidade escolar. Os pais podem acompanhar o desempenho dos filhos, mandar mensagem aos professores e os professores a mesma coisa.

Apenas 35% dos pais participavam das reuniões que aconteciam em dia de semana com a dispensa dos alunos sempre nos mesmo formato e atendendo a todos os pais ao mesmo tempo. A participação dos pais em todo município agora é

de 75%. As reuniões agora têm mais assuntos para além das notas e dos problemas dos alunos. Os pais são convidados a participar dando palestras a respeito de suas profissões. Os alunos percebem o interesse da família e tem tido um desempenho melhor. Os índices de repetência e evasão que já eram pequenos diminuíram ainda mais.

### *Fala Comunidade (Rio do Sul/SC)*

Quando a nova gestão educacional do município assumiu, fez em conjunto com os dirigentes escolares um questionário diagnóstico onde eles deveriam apresentar o que era prioritário, necessário, podia esperar e desnecessário para a educação em suas escolas. O questionário tinha uma lista de 48 tópicos e deveria ser respondido com toda a comunidade.

A secretária considera a participação da comunidade um ponto importante para a melhoria da educação. Por isso foi designado no plano estratégico para a Educação que as unidades escolares fizessem assembleias com todos os envolvidos no processo educacional para que houvesse diálogo entre as partes. As assembleias deveriam ser anuais e acontecer em cada unidade de ensino com a participação da comunidade e da secretária para a constituição de um elo significativo no intuito de criar uma possibilidade real de planejamento e gestão mais democrática.

As assembleias acontecem no período da noite e duram cerca de duas horas com: momento cultural; apresentação da proposta pedagógica e administrativa e do orçamento e dos gastos da Secretaria de Educação; apresentação do levantamento das ações realizadas ou não realizadas no ano anterior; levantamento das ações não realizadas, no intuito de definir o que continua ou não como demanda e/ou prioridade; escuta das demandas da comunidade escolar; e definição de prioridades por meio de votação.

Além dos envolvidos na própria educação outros membros da comunidade como o Executivo e Legislativo, Sebrae, Lions, conselho tutelar, instituições de ensino superior, associações de bairro entre outros também são convidados a participar, embora nem sempre participem. A princípio a iniciativa vem da secretaria, porem as escolas tem certa autonomia de divulgação e condução das

assembleias. Em 2011 também se começou a discutir o Projeto Político Pedagógico das escolas.

Um dos obstáculos foi quebrar a cultura de não participação e de distanciamento entre as instâncias gestoras e a comunidade escolar. Outro obstáculo é o fato de que nem tudo que é apontado como prioritário pode ser realmente atendido, por motivos diversos. Mesmo assim o projeto influenciou outras instâncias para ações participativas, como a criação dos grêmios, do conselho municipal de educação, da discussão para o plano municipal de educação, do transporte escolar gratuito, entre outros.

A gestão passou a ser mais participativa, e os pais se sentem mais integrados no sistema escolar se interessando mais pela aprendizagem dos filhos. Embora a maior parte dos problemas seja de estrutura física, existe também uma preocupação com o pedagógico haja visto o interesse em se construir o PPP. Os funcionários passaram a serem mais valorizados, os diretores aprenderam mais a ouvir o seu entorno, o conselho tutelar passou a ser mais participativo e ter menos atendimentos.

A questão que o Fala trouxe foi a democracia, com a abertura na escola para a participação de todos. Quando se abriu as questões sobre necessidade da participação, os professores passaram a conversar mais com seus alunos, e foram surgindo lideranças. Os alunos encaminhando pedidos à direção, à diretoria da APP e muitas vezes até fazendo frente à nós. Daí surgiram os Grêmios Estudantis. (Relatório, 2011: 121)

O fato de a secretaria ter contato com os pais é apontado como inovador, os pais se sentem prestigiados. A forma de divulgação, rádio, faixas, carro de som, jornal também são inovadoras. O fato de a comunidade poder pontuar suas demandas principais e como a escola se articula antes e depois também são apontadas como inovadoras e democráticas.

- Controle da Agenda:

O trabalho com os alunos, na primeira experiência, atende ao critério de Controle da Agenda, pois estes podem escolher os assuntos que serão trabalhados e discutidos ao longo da semana. Mesmo assim este controle é limitado, pois na realidade não sabemos se eles podem incluir assuntos que os interessem ou não. O fato de que também existem grêmios nas escolas

faz-nos pensar que estes alunos tem autonomia em relação as suas decisões. Também os representantes dos professores e gestores tiveram um controle da agenda, pois puderam incluir todas as melhorias apontadas na experiência nas questões e nas ações da prefeitura em relação a educação.

Na segunda experiência o Controle da Agenda também esta presente no sentido de que o Plano Municipal de Educação não foi desenvolvido sozinho por uma comissão de especialistas, mais foi feito junto a comunidade que escolheu quais seriam as questões importantes para se colocar na agenda educacional do município.

A terceira experiência mostra pais desinteressados em participar de reuniões de pais e mestres porque essas reuniões tratavam apenas de notas e comportamento de alunos. Não fica claro o que foi incluído depois nas reuniões, mas a uma menção a convidar os pais para a formulação do PPP o que faz com que as reuniões sejam mais interessantes, por haver algum tipo de controle da agenda por parte dos pais. Isso seria pleno, se eles pudessem discutir a pauta destas reuniões, mas não sabemos se isso acontece.

Na ultima experiência há um dos maiores controles de agenda, pois através das assembleias a comunidade é ouvida e suas demandas são colocadas como plano de ação. Porém, coloca-se uma ressalva em relação as possibilidades de se cumprir ou não o que foi designado, o que acaba por enfraquecer um pouco o critério, mas que não o elimina, visto que o que se tem como demanda ao menos é exposta como tal.

- **Compreensão Esclarecida:**

Na primeira experiência a questão da formação dos profissionais e a autonomia financeira das escolas são importantes para este critério, pois colaborando com a Presunção Autonomia Pessoal mostram que ele foi cumprido. A questão da decisão a respeito da constituição do cargo de diretor parece também atender a este critério, pois foi precedida de uma clarificação a respeito das várias formas de empossar um diretor. No entanto participaram da decisão todos os representados no fórum, porém não foram todos eles que participaram da formação a respeito das características das diversas formas de decisão. Será que os representantes passaram as informações e a formação para todos os seus representados, para que esses pudessem fazer

uma escolha consciente? E será que esse repasse foi o mais neutro o possível, ou já veio carregado de preferências?

Em Santarém a iniciativa de formar os conselheiros é de extrema importância para fortalecê-los, pois de certa forma atende ao critério de Compreensão Esclarecida. Se um conselheiro tem as ferramentas para analisar a questão financeira de sua escola ou do município ele com certeza irá participar de forma muito mais ativa neste espaço e desempenhar muito melhor seu papel como representante de um segmento.

Na última experiência podemos colocar que o critério de compreensão esclarecida é atendido através da exposição por parte da secretaria a respeito dos gastos e orçamentos, do que foi feito e do que será feito, antes que as decisões a respeito de novas ações sejam tomadas. Isto é de extrema importância, pois dessa forma as decisões vinculativas podem ser tomadas de forma consciente.

- Igualdade de Voto no Estágio Decisivo:

Na primeira experiência no estágio de decisão a respeito da forma de escolha de diretor as pessoas da escola participaram do plebiscito. No entanto lembremos que um plebiscito é uma consulta e não uma decisão e que não é mencionado claramente quem participou deste plebiscito.

Na última experiência há a votação de prioridades ao final da assembleia. Não fica claro em que medida essa igualdade é preservada, pois há menção de que várias instâncias participam das assembleias o que deixaria em dúvida se o voto por pessoa seria a melhor forma. Também é de se pensar se a impossibilidade, por parte da secretaria, de seguir com uma ação é exposta antes do estágio de votação ou é apenas informada depois da assembleia. Isto invalidaria o estágio decisivo. Mas se a votação na assembleia for o estágio decisivo então essa experiência cumpre este critério como nenhuma outra experiência.

- Participação Efetiva:

Na primeira experiência temos a participação das escolas através de um fórum e na segunda através de uma Conferência. A princípio este parece ser um instrumento bem democrático, pois em geral em fóruns e conferências dá-

se a oportunidade para que todos falem, ou seja, para que todos tenham voz e participem efetivamente. No entanto de início somos avisados de que o fórum e a conferência foram realizados com representantes. Comentaremos a questão da representatividade mais adiante, mas já olhemos com ressalvas para o cumprimento deste critério nestas experiências.

Mesmo assim, na primeira experiência a preocupação com as questões de participação da comunidade pareceu ser uma das principais discussões do Fórum. Envolver a comunidade em um diagnóstico da situação escolar de forma participativa e estimular a participação nas soluções atende ao critério de Participação Efetiva, contudo por não ser esse o foco da experiência não sabemos se isto de fato aconteceu. Por fim o fato de os alunos também terem direito a fala reflete uma gestão democrática presente também na questão pedagógica.

Na segunda experiência ainda há os Conselhos, municipal e escolar. Estes também seguem uma lógica de representatividade e não possuem uma única forma de escolha dos representantes. Dependendo do segmento do representante este pode ser indicado ou escolhido em assembleia. Discutiremos os conselhos mais adiante, mas vale lembrar que o conselho por si só não é um espaço democrático ele precisa fazer-se democrático e participativo. Contudo, o fortalecimento destes espaços fez com que a comunidade se empenhasse em participar. “Conforme os gestores, a possibilidade de participar, de opinar e ajudar a decidir deu um novo alento aos pais e responsáveis que se sentem importantes.” (Relatório, 2008: 131) Para eles a comunidade passou a participar bem mais da vida escolar, talvez por perceber que sua participação não é uma mera formalidade, mas uma questão efetiva.

Na quarta experiência vemos um esforço da escola para que os pais participem efetivamente na vida dos filhos. A forma encontrada são as reuniões, que como colocado no critério Controle da Agenda, não sabemos até que ponto os pais participam nelas. Também se indica que os pais participam dando palestras sobre suas profissões. Esta é uma questão um pouco problemática que já apareceu anteriormente em relação a confusão que se faz em relação ao que é participação efetiva dos pais. Voltaremos a isto na conclusão deste capítulo.



A última experiência traz uma assembleia como instrumento de participação e acredito que de todas as experiências aqui relatadas traz a forma com maior participação efetiva. Pois a assembleia não é composta por representantes, mas por todos que desejarem ir e dessa forma todos têm acesso a informação, possibilidade de fala e participam das decisões. Esta experiência inclusive aproxima-se muito da experiência grega. Fica claro também ao longo do projeto que este projeto acabou estimulando a participação de outras formas como nos conselhos e grêmios escolares.

- Composição do *demos*:

Na primeira experiência o *demos* representado no fórum consiste de professores e gestores. Exclui-se, portanto pais, os outros funcionários do colégio e os alunos. Os alunos são incluídos no *demos* da sala de aula, ao poderem escolher as atividades que vão fazer, mas não no *demos* mais geral que decide a respeito da escola.

Na segunda experiência temos um *demos* muito alargado, que abrange, tanto no fórum, quanto nos conselhos e na formação desde a direção escolar até a merendeira, desde os professores até a sociedade civil organizada em geral. Neste critério esta experiência radicaliza a questão democrática.

Na quarta experiência o *demos* é formado de responsáveis, ou seja, pais e os funcionários da escola o que contrasta com a última experiência que tem uma proposta similar, mas que abrange uma quantidade muito maior de pessoas envolvidas no processo educacional do que a experiência anterior. Nesta última experiência, secretária, alunos, professores, pais, diretores e instituições do governo e da sociedade civil estão aptos a participar e decidir em pé de igualdade a respeito dos rumos da educação municipal.

### 3.3.3 Formação

*Conselho escolar: A participação construindo a gestão democrática (Cachoeira/RS)*

A experiência diz respeito a formação dos conselheiros. Antes de 2001 a gestão era caracterizada por administração financeira e pedagógica centralizadora e apenas alguns setores da escola faziam as principais escolhas, “não era dada

oportunidade de participação e de envolvimento dos diferentes atores que fazem parte da comunidade escolar. Segundo os entrevistados, existia uma gestão centralizadora, e os espaços de participação eram restritos.” (Relatório, 2008: 26)

Para diminuir a centralização e aumentar a participação, no ano de 2001 obrigou-se que todas as escolas tivessem seus conselhos fortalecidos pelas funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras. A própria gestão do município já tinha uma proposta mais democrática com o orçamento participativo, a eleição para diretores e a implantação do sistema municipal de educação. O sistema municipal teve suas diretrizes definidas em um evento chamado “Congresso Constituinte Escolar”, no qual participaram diferentes segmentos da comunidade. A Gestão democrática apareceu como um dos eixos principais. Para sua aplicação foi apontada como ação a instituição dos conselhos escolares, eleição de diretores, descentralização de recursos, Conselho Municipal de Educação e Sistema Municipal de Ensino.

Com isso houve a implantação dos conselhos em todas as escolas com pelo menos dez membros representando todos os segmentos da comunidade escolar. A construção do projeto pedagógico também foi feita de forma coletiva e participativa, incluindo os conselhos e tendo a “cara” da comunidade escolar. Além disso, há uma maior transparência na aplicação dos recursos, pois o conselho fiscaliza e decide onde eles serão aplicados. “Isso fez os pais se sentirem mais ouvidos” (Pai, membro do conselho).

Além da melhoria do aproveitamento escolar podemos apontar que o fortalecimento dos conselhos pode ter um papel importante na garantia do acesso e permanência das crianças e jovens na escola e na qualidade de sua aprendizagem. O Conselho Escolar, como instância de gestão democrática, aproxima escola e comunidade, facilita a troca de informações, contribui para as famílias se impliquem na formação de seus filhos, divide, negocia e discute as demandas da escola e de cada aluno. (Relatório, 2008: 29)

A inovação veio dar força e relevância para os conselhos que ou não existiam ou não eram atuantes e também dar mais autonomia para as escolas, pois antes deles tudo estava centralizado na secretaria de educação. “[...] essa perspectiva da gestão democrática é muito nova, no início tinha uma insegurança, o conselho não sabia bem do seu papel, ele apenas assinava. A partir das formações eles sabem bem as suas atribuições.” (Depoimento de diretora de escola).

A formação tem como alvo a princípio os conselheiros (professores, alunos, funcionários, pais e diretores) e teve, ao longo de cinco anos, como conteúdo várias questões relacionadas ao melhor desempenho de suas funções a ao esclarecimento de questões importantes a respeito da Educação.

A secretaria junto aos conselhos produziu materiais tais como gibi e vídeo a respeito da função dos conselhos para que pudessem ser acessados por toda a comunidade. De certa forma isto ajuda para a convocação dos pais para assembleias e para que a representação seja mais legítima.

Os conselhos também foram responsáveis por realizar uma pesquisa com a comunidade escolar aplicando um questionário que fazia perguntas a respeito da participação e do envolvimento da comunidade escolar nas decisões escolares. A pesquisa ainda investigou outras coisas como trabalho dos pais e frequência em assembleias, e serviu para aproximar os conselhos da comunidade e dar-lhe legitimidade.

Pelo projeto ter acontecido em escolas diferentes, foram desenvolvidas estratégias diferentes em cada escola. Uma escola estabeleceu urnas para sugestões, reclamações, elogios e questionamentos. Além disso, realizou uma pesquisa abrangente sobre as famílias o que ajudou a subsidiar o PPP. Já em outra escola a grande conquista foi a matriz curricular que difere de outras por considerar a situação sócio cultural de cada aluno e ter uma organização por ciclos e complexos temáticos.

A inovação foi uma grande mudança de gestão autoritária para participativa e é vista de forma positiva tanto pela comunidade escolar quanto através dos indicadores. Em algumas escolas o conselho já tem papel executivo, pois lida com as verbas enviadas para a escola. Os conselhos escolares são exemplo para os outros conselhos da cidade. A participação da comunidade aumentou, a concepção de gestão mudou e a aprovação escolar aumentou.

Todos os conselheiros tem o mesmo peso de voto. Os conselhos já auxiliaram na construção de quadras, na mobilização da comunidade para a participação no orçamento participativo do município, convocação para assembleias gerais, promoção e acompanhamento de eventos, acompanhamento das verbas vindas para a escola. O fato de todos os segmentos efetivamente participarem inclusive na formação é uma inovação. “Com base nas entrevistas podemos afirmar que as formações contribuíram para que o grupo se apropriasse do exercício

democrático, ampliando-se a ideia de que o conselho apenas fiscaliza o trabalho da escola.” (Relatório, 2008: 39)

Houve alguns relatos de diretores que não aceitaram no início a atuação dos conselhos, mas isto foi mudando. “Um dado que merece destaque é o fato de os entrevistados, de todos os segmentos e escolas (inclusive representantes das comunidades), demonstrarem grande conhecimento sobre os sentidos do trabalho e verbalizarem como a escola se transforma na medida em que a gestão se democratiza.” (Relatório, 2008: 40)

Há, porém alguns desafios neste mesmo segmento de pais, pois são apontados como mais frequentes, mas não como mais participativos por se verem como não capacitados ou não entendedores do que se passa no conselho, e para isso tem se tentado construir uma estratégia de escuta e uma formação especializada. Além disso, os alunos tem pouca participação. “Essas questões apontam para reflexões a respeito da democracia participativa e democracia representativa, conceitos que também apareceram ao longo das entrevistas.” (Relatório, 2008: 41) Perceber isso já é um avanço muito grande e remete ao fato de que a formação esta tendo efetividade.

#### *Política de valorização dos profissionais de serviço de apoio à escola da rede municipal de Vicência (Vicência/PE)*

Quando a dirigente assumiu encarou uma situação precária na estrutura dos colégios e alunos migrando para a rede estadual. Para fazer as mudanças desejadas o Plano Municipal de Educação foi reelaborado através de uma conferencia municipal.

O objetivo do projeto era qualificar os profissionais não docentes da rede municipal, os técnico-administrativos. A maioria dos 100 funcionários tinha apenas ensino médio sendo que alguns só tinham o ensino fundamental. Com um salário abaixo de 500 reais foi oferecido a eles através do programa um plano de carreira e um aperfeiçoamento técnico na área de atuação incluindo formação continuada.

A formação foi feita através do programa Profuncionário em parceria com a UNDIME. O curso tem como objetivo final a aplicação de um projeto na realidade escolar, envolve conhecimentos mais gerais sobre a educação e a apresentação de um memorial no seu termino.

Os relatos apontam para uma participação mais ativa na execução do Projeto Pedagógico da escola, onde os funcionários debatem, pensam em novos projetos e socializam as dificuldades que eles percebem no aprendizado dos alunos. (...) Além disso, de acordo com o relato dos cursistas do Profuncinário II, o curso mudou radicalmente suas vidas não apenas pelos conhecimentos adquiridos, mas em sua visão de cidadão participativo nos processos de evolução da sociedade em geral. (Relatório, 2011: 21)

O plano de carreira foi idealizado por uma comissão de oito funcionários que depois discutiu com a totalidade da categoria e encaminhou o plano para a secretaria. Com o novo plano de carreira os funcionários passaram a ganhar mais de 600 reais e sentem-se mais integrados ao seu ambiente de trabalho.

- Controle da Agenda:

Na primeira experiência podemos considerar que antes de escolher-se a formação dos conselheiros como prioridade do município, houve um controle da agenda. Pois esta prioridade foi escolhida na Constituinte Escolar, uma espécie de Fórum.

Na segunda experiência houve a questão do plano de carreira que foi modificado através da intervenção dos próprios funcionários.

- Compreensão Esclarecida:

O foco de ambas as experiências é na formação, ou seja, no esforço para que haja uma compreensão esclarecida no *demos*. Na primeira experiência vemos que esta formação foi extensa e produziu resultados, pois ampliou as funções e as ações dos conselheiros. Também o material produzido a respeito da função do conselho é de grande importância, pois esclarece à comunidade o que o conselho e os conselheiros devem fazer, ajudando esta a cobrar mais de seus representantes. Há também uma questão em relação à representatividade presente nas falas dos atores da experiência o que demonstra um esclarecimento grande em relação aos processos de decisão e fiscalização. As pesquisas feitas pelos conselheiros junto a comunidade também favorece a compreensão dos conselheiros a respeito de quais são as reais demandas da comunidade. Na segunda experiência vemos os funcionários se integrando de maneira melhor nas questões do ambiente

escolar por terem uma compreensão melhor do que ele é. Desta forma se sentiram mais seguros para intervir neste ambiente.

- Igualdade de voto no estágio decisivo:

Fica claro na primeira experiência que há igualdade de voto no conselho, o que garante este critério. Neste caso isto ganha maior importância pelo conselho ter também um caráter executivo do dinheiro que vem para a escola.

- Participação Efetiva:

Na primeira experiência, embora haja a reclamação de que os pais não participam efetivamente nas decisões do conselho, eles parecem ter uma grande participação junto a comunidade. O conselho de maneira geral parece ser bem participativo. Tanto na questão financeira ao gerir os recursos vindos para escola, como na questão de proximidade da comunidade com as pesquisas realizadas no âmbito escolar e junto as famílias da comunidade. A constituinte escolar também parece ter sido um momento de grande participação, mas não podemos afirmar por não ter mais informações sobre ela. Já na segunda experiência vemos a participação dos funcionários sendo efetiva através do projeto de intervenção e na participação na elaboração do PPP.

- Composição do *demos*

Mais uma vez o *demos* é ampliado, mas é representado. Na primeira experiência pais, professores, alunos e gestores estão sendo contemplados na formação e nos conselhos, porém de forma representativa. Ao contrário na segunda experiência há um *demos* reduzido, apenas os funcionários da secretaria são contemplados, mas pelo fato de eles quase nunca serem o foco ou ao menos serem incluídos nos processos que envolvem a escola, podemos dizer que sua inclusão é de fato democrática. Também para a escolha de um novo plano de carreira houve uma comissão, ou seja utilizaram-se da representatividade.

### 3.3.4 Escolha de Diretor

#### *Avaliação, renovação e qualificação das equipes diretivas da rede de ensino de Novo Hamburgo/RS (Novo Hamburgo – RS)*

Em 2005 foi realizada uma pesquisa pela Secretaria de Educação e Desporto (SMED) entre professores e funcionários da rede que mostrou a insatisfação dos mesmos em relação a forma de provimento do cargo de diretor reivindicando uma renovação “por meio de um processo democrático, com critérios técnicos, baseados no mérito do candidato ao cargo”. (Relatório, 2008:74) Mais de 30% dos diretores não tinha graduação e eram pessoas sem qualificações técnicas explícitas, muitas vezes nomeados apenas por possuírem vínculo político. A pesquisa também tinha como objetivo uma avaliação geral para que as ações adotadas fossem guiadas com base na realidade.

A experiência então surgiu dessa avaliação que apontou algumas questões específicas a serem melhoradas em relação à rede de ensino tais como “inexistência de critérios para provimento do cargo de diretor; à falta de qualificação dos gestores para o exercício do cargo; à falta de renovação do corpo de diretores; e à ausência de diretrizes claras que garantissem equidade administrativa e pedagógica para as escolas da rede.” (Relatório, 2008: 75).

O objetivo então foi fixar regras para a eleição, por mérito e por desempenho; qualificar a aprendizagem apontando objetivos claros e realizando uma gestão relacionada a proposta pedagógica; e formar e valorizar os profissionais. Tudo isto em consonância com o PNE e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nos artigos que demonstram os princípios da educação, que falam a respeito da formação e da valorização do profissional.

O projeto é uma iniciativa que promove a democratização da gestão escolar. Seu funcionamento envolve as seguintes ações: divulgação da proposta dos candidatos à direção; constituição de uma equipe técnica; eleições dos dirigentes; comunicação dos resultados da eleição; nomeação dos diretores; acompanhamento do plano de ação dos diretores; e avaliação do trabalho desenvolvido. (Relatório, 2008: 76)

A implementação do projeto se deu da seguinte forma. Primeiro constituiu-se uma equipe para trabalhar na proposta, a proposta foi divulgada na rede e as eleições foram realizadas nas escolas. Após a eleição foi feita uma lista

tríplice com a proposta político pedagógica e o memorial de cada candidato. Os candidatos passaram por uma entrevista em que deveriam explicitar suas propostas político pedagógicas. Depois deste processo é escolhido o diretor.

O vencedor é apresentado pela secretária para a comunidade escolar e deve apontar os nomes para a sua equipe, que a princípio podem ser quaisquer pessoas da rede, mas que também atendam a alguns pré-requisitos. Os diretores podem se reeleger e seu mandato pode ser interrompido a qualquer momento.

Depois de eleitos os vencedores passam por um curso de formação continuada que aborda aspectos tais como: articulação do Trabalho burocrático com o pedagógico, aprofundamento de conhecimentos teóricos relacionados aos princípios e fundamentos de educação e gestão que pautam o trabalho das escolas, participação de estudos e discussões quanto à gestão escolar, em consonância com os aspectos pedagógicos, entre outros. Além disso, acontecem quatro horas por mês de reunião administrativa e 4 horas de reuniões para discussões gerais, entre diretores e secretaria.

- Controle da Agenda:

O controle da agenda por parte do *demos* não aparece em nenhum momento. Até o Projeto Político Pedagógico que pode ser considerado de certa forma uma agenda da escola, não é realizado pela escola, mas sim pelo candidato a direção antes de sua posse, o que pode ser um grande problema e um limitador para que a comunidade tenha possibilidade de intervenção no mesmo.

Mesmo sendo difícil considerar esse projeto democrático em si ele com certeza abriu caminho para outras práticas democráticas como pensar a construção do PPP dentro da comunidade escolar (embora seja o candidato que deve elaborá-lo), houve um impulso para a elaboração do Plano Municipal de Educação e um incentivo a envolver a comunidade nos planos escolares. Mas mesmo esses aspectos aparecem pontualmente e de forma vaga.

- Compreensão Esclarecida:

Em relação a este critério, uma parte importante da experiência busca atender-lo, quando coloca a formação do profissional da direção como parte



do processo de constituição do cargo. Por conta disso, muitos professores tem buscado qualificação para poderem disputar ao cargo já que este é um dos pré-requisitos.

- Igualdade de voto no Estágio Decisivo:

Fica claro, nesta experiência, que os candidatos tinham alguns pré-requisitos a serem preenchidos e que a votação da comunidade era para uma lista tríplice não para uma decisão final a respeito do cargo. “Coube à dirigente da SMED, juntamente com a diretora do departamento de educação que coordena a experiência, a decisão final para indicação do novo dirigente escolar.” (relatório, 2008: 78) Por tanto o critério de Igualdade de Voto no Estágio Decisivo não pode ser aplicado, pois o voto não esta presente no estágio decisivo.

Também não fica claro quem pode interromper o mandato do diretor ou quais as circunstâncias para tal acontecimento o que torna questionável o grau de autonomia deste profissional em relação a secretaria.

- Participação Efetiva:

O único momento em que parece haver consulta ou participação do *demos* a respeito da necessidade ou da forma de implantação do projeto é no questionário de avaliação. Em todo o resto do processo parece haver apenas a secretaria colocando o modelo a ser seguido sem nenhuma espécie de participação ativa do *demos* escolar. Há uma referência no relatório a um processo participativo para definir critérios a serem adotados para a escolha dos novos gestores escolares. Porém em nenhum momento especifica qual foi esse processo, o que nos faz questionar se este critério foi efetivamente realizado ou não. Pode-se dizer, no entanto que o fato de haver uma eleição faz com que a participação seja garantida. Contudo, embora uma eleição seja um tipo de participação, não acredito que seja o tipo de participação efetiva segundo os critérios propostos por Dahl (2012). O fato de um dos critérios ser Igualdade de Voto no Estágio Decisivo aponta para o fato de que o voto pode ser uma forma de participação no estágio decisivo, mas que em outros estágios a participação deva se dar de outra forma.

- Composição do *demos*:

A questão de inclusão no *demos* também é questionável pois mesmo no processo de eleição nem toda a comunidade participa, sendo que os professores cedidos, servidores terceirizados e estagiários não participam. Há até uma certa coerência para essa exclusão pois podemos considerar os três grupos como o caso de estrangeiros. Mesmo assim, no caso de professores cedidos em efetivo exercício e servidores terceirizados que trabalhem no mesmo local a muito tempo, é um tanto quanto questionável a sua simples exclusão do *demos* afinal esta decisão os afetará diretamente, ainda que por pouco tempo. Além disso, os pais dos alunos participam dos debates porém sem direito a voto. Pois segundo os profissionais da educação nem os pais nem os alunos possuem condições de votar, sendo necessário primeiro conscientizá-los em relação a gestão escolar.

Através dessa afirmação não apenas a inclusão no *demos* parece ser um problema, mas a Presunção de Autonomia Pessoal também. Pois aqui se vê claramente a possível falta de autonomia dos pais como barreira, não como possibilidade de mudança. É importante fazer um processo de sensibilização, pois isso inclusive atende o critério de Compreensão Esclarecida, contudo é de suma importância que haja a participação, pois é só através dela que a autonomia será alcançada. Se os pais não se envolverem nas decisões da escola, eles não se sentirão parte do seu *demos* e provavelmente nunca buscarão estar esclarecidos o suficiente para participar. Como já vimos este é um círculo vicioso que numa democracia deve ser quebrado aplicando-se a ideia de Igualdade Forte.

### 3.4 Análise Geral

Analisaremos agora mais a fundo as características dos grandes grupos nos quais as experiências estão inseridas e posteriormente alguns outros instrumentos que permeiam a maioria das experiências e que são ditos democráticos.

As experiências que se utilizaram de avaliação social para escolha de investimento e ação escolar podemos dizer que atendem a um critério importante da democracia que é o Controle da Agenda. Ao olharem em conjunto para a escola e

apontarem o que é importante para que esta se aprimore um processo democrático é instaurado. Pois neste momento os recursos e as ações a serem empregadas neste ambiente não partirão da decisão de uma instância que não conhece a realidade a ser modificada, mas partirão daqueles diretamente envolvidos, a comunidade escolar.

Infelizmente em algumas experiências vemos esta avaliação sendo submetida a aprovação ou não do órgão gestor o que de certa forma quebra o ciclo do que é a avaliação. Contudo o fato de se ter este levantamento de necessidades por parte da comunidade, faz inclusive que esta seja mais esclarecida sobre suas reais necessidades e mais apta a cobrar isso do poder público.

Quanto às experiências cujo foco é fóruns e conferências, entramos em uma questão importante que é a da representatividade. Será que antes das reuniões dos fóruns e conferências havia uma consulta a comunidade escolar, por parte dos representantes, para saber quais eram seus posicionamentos em relação a um assunto? A questão da representatividade sempre deve ser bem pensada. Pois como vimos na no capítulo um esta não era uma característica da democracia grega e foi adotada pelas democracias atuais, entre outros motivos, pela questão numérica do *demos*. Será que em uma conferência de educação em âmbito municipal há um *demos* tão grande que a necessidade de representação é presente? Esta é sempre uma pergunta importante a se colocar porque mesmo que a resposta seja positiva, precisamos desnaturalizar a representatividade como característica da democracia e lembrar que se ela existe é por uma questão numérica do *demos* ou pela vontade política de não participação da totalidade do *demos*.

Já as reuniões de pais e as assembleias são espaço importante na vida escolar, pois em geral não se utilizam da representatividade. A experiência de Cerquilho buscou valorizar este espaço, tornando-o mais acessível e atrativo, colaborando assim para uma maior participação de uma parte importante do *demos* escolar, os pais. Com certeza esta é uma boa iniciativa, mas é também interessante perceber o empenho que em geral as escolas fazem para que os pais participem e a dificuldade que têm para ter êxito. Percebe-se que os pais não se sentem parte do *demos* escolar. Ou talvez não vejam nas reuniões escolares um espaço de efetiva participação e decisão, pois talvez não tenham vez e voz.

Também existe o fato de que por anos e ainda hoje a participação dos pais foi e é confundida com ajudas na infraestrutura do colégio. Vemos isso

claramente na experiência de Igrejinha. Existe ainda uma ideia de que os pais não possuem a capacitação suficiente para discutir e decidir sobre os assuntos da escola. Na última experiência analisada isso fica claro no relatório. Em Novo Hamburgo é consenso de que os pais não devem participar antes que haja uma sensibilização, o que quer que isto seja. Este é um grande problema quando se fala em processo democrático, pois se não se incluir os pais efetivamente no *demos* escolar e não se aplicar o princípio da Igualdade Forte dificilmente teremos uma escola realmente democrática.

Já na experiência de Rio do Sul, percebe-se que os pais e a comunidade em geral tem mais voz ativa, pois embora, as assembleias aconteçam uma vez ao ano, elas têm a participação da Secretária, o que é um grande diferencial visto que em todas as outras experiências a secretaria em geral se mantinha distante. Também nessa experiência a comunidade tem a oportunidade de escolher, em vários níveis de prioridade, onde se investir o dinheiro designado para a escola. Esta oportunidade faz com que os pais realmente participem, porque talvez vejam o resultado de sua participação.

As assembleias em geral são espaços privilegiados de participação efetiva, pois proporcionam esta escuta equitativa e confrontos necessários entre os membros de um *demos*. Acredito que estes instrumentos deveriam ser mais usados no ambiente escolar no intuito de democratização da gestão e deveriam ter um poder soberano sobre as decisões vinculativas. Afinal este foi o primeiro instrumento democrático da história e talvez até hoje o que mais se aproxima do cumprimento das ideias e critérios democráticos.

Quanto às experiências do bloco de formação, fazemos uma ligação direta com o critério de Compreensão Esclarecida. Porém por si só a formação não cumpre este critério. É necessário que ela em primeiro lugar não seja só para alguns e que ela se espalhe por toda a comunidade escolar. Neste critério as informações também tem papel importante, pois mesmo que precisem de um tratamento crítico, possível apenas com algum tipo de formação, elas divulgam dados importantes que podem servir de estopim para a busca por maior esclarecimento.

A utilização da internet presente em algumas experiências como recurso de divulgação de informação também é de grande importância, pois colabora com este critério, já que possibilita que informações importantes para a tomada de decisão no ambiente escolar sejam acessadas por toda a comunidade escolar.

Por fim falaremos dos conselhos, tanto de Escola com Municipal e da elaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos e Planos Municipais que estão presente em quase todas as experiências e que são apontados como democráticos por si só.

Os conselhos são espaços democráticos na medida em que buscam incluir vários segmentos do *demos* escolar (pais, professores, funcionários, diretores e alunos). No entanto lembremos que esta inclusão é representativa e daí lembremos também que a representatividade de acordo com a nossa análise histórica não é tão democrática quanto acreditamos ser. Isso fica claro na experiência em cachoeirinha, onde existe um grande empenho por parte do próprio conselho para que seus representados participem.

Na maioria dos conselhos a Igualdade de Voto no estágio decisivo é assegurada, porém muitas vezes não há igualdade de membros por representatividade, o que pode transformar a igualdade de voto em uma questão a se pensar com maior cautela. O próprio Robert A. Dahl (2012) defende que em alguns casos o voto ponderado assegura melhor a Igualdade de Consideração de Interesses.

Os conselhos em geral são meios de fiscalização da sociedade sobre algo que é feito sendo sustentado pelo dinheiro público. É muito importante então, que as pessoas que fazem este trabalho saibam como fazê-lo. Neste sentido a experiência de Cachoeirinha de formar os conselheiros é de grande valia, pois faz com que as decisões a serem tomadas pelo conselho e mesmo suas fiscalização sejam feitas da melhor forma o possível no intuito de se ter a melhor escolha para o *demos* em questão. Além disso, se divulgam apropriadamente informações importantes sobre a situação da unidade escolar ou do município, as pessoas que ele representa podem tomar os melhores posicionamentos em benefício delas mesmas e da comunidade.

Ainda em relação aos conselhos o fato de em Cachoeirinha, estes não apenas supervisionarem, mas terem funções como escolha de aplicação de verba, faz com que estes sejam muito mais participativos cumprindo assim o critério de Participação Efetiva ao menos para aqueles que participam do Conselho.

Quanto a elaboração do PPP e do Plano Municipal de Educação, se construído coletivamente podem ser sim, em si documentos importantes do processo democrático Educacional, pois são uma oportunidade de Controle da

Agenda e Participação Efetiva do *demos*. No entanto, se a elaboração de tais documentos não for feita de forma coletiva, sua ação pode ser o oposto da democracia, servindo a guardiania e a imposição de ideias e ações para toda a comunidade escolar. Há também o problema de que muitas vezes estes documentos não passam de papéis e suas ideias não são realmente colocadas em ação. Mas se o *demos* em geral participar de sua elaboração este destino fica muito menos natural e a cobrança para que seja feito o que foi elaborado no papel será muito maior.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho pudemos ver o quanto a ideia de democracia mudou ao longo do tempo e o quão distante o conceito que temos hoje está do conceito e da prática das cidades-estados gregas. Hoje vivemos com a perspectiva democrática oriunda da Inglaterra e dos Estados Unidos capitalistas. Uma perspectiva muito mais inclusiva do que a Grega, mas em compensação muito mais esvaziada de suas ações políticas. Enquanto na democracia grega participar era estar presente e ter voz nas assembleias que decidiam em relação aos assuntos da polis, na democracia anglo-americana participar é votar em um representante que falará por você nas instâncias decisórias do Estado.

Diante de tantas diferenças entre as práticas gregas e anglo-americanas e do fato de que não ser democrático se tornou um pecado político e por tanto o termo democracia passou a ser usado para quase tudo na política foi necessário buscarmos quais os critérios mínimos, coerentes com a construção histórica do termo, para chamarmos uma experiência de democrática. Para isso recorremos a Robert A. Dahl e foi a partir de seus critérios que analisamos as experiências educacionais democráticas do nosso objeto de Estudo, o Banco de Experiência do Laboratório de Gestão do INEP.

Foram analisados onze trabalhos sob a luz dos critérios de Participação Efetiva, Igualdade de Voto no Estágio Decisivo, Compreensão Esclarecida, Controle da Agenda e Composição do *demos*<sup>1</sup>, e pudemos observar que em sua maioria as experiências os cumprem. A Participação Efetiva é um critério de difícil análise apenas por um relatório, pois mesmo que haja algumas instâncias e instrumentos que proporcionem a participação mais do que outros, não é possível afirmar que este critério esta sendo cumprido. Em geral o depoimento dos participantes e os resultados das ações participativas falam um pouco mais sobre o cumprimento do critério ou não, mas uma observação *in loco* seria mais precisa.

Aqui cabe dizer que as conclusões deste trabalho estão limitadas primeiramente ao que a realidade mostrou aos consultores do Prêmio Inovação, ao

---

<sup>1</sup> Composição do *demos* não aparece como um dos critérios propostos por Dahl (2012) para um governo democrático, mas sua preocupação com a inclusão no *demos* é tão forte e tão relevante que foi colocada por mim como um dos critérios para um processo democrático.

que estes avaliadores perceberam e como escreveram e por fim ao que a autora deste trabalho compreendeu e percebeu dos relatórios.

Quanto ao critério de Igualdade de Voto no Estágio Decisivo foi o que menos apareceu nas experiências, sendo que muitas delas ou não envolviam decisões ou essas decisões tinham o estágio decisivo no ambiente da Secretaria de Educação. Da mesma forma o controle da agenda, também sempre pareceu estar submetido a uma avaliação previa das instâncias gestoras de educação do município e embora grande parte das experiências atenda a este critério, algumas delas o fazem com essa ressalva.

A Compreensão Esclarecida ao contrário, foi um dos critérios mais presentes, inclusive sendo um dos blocos de análise o de formação. Talvez pelo ambiente de análise ser o ambiente educacional, um ambiente que trata ou deve tratar e promover a Compreensão Esclarecida. No entanto há algumas ressalvas em relação à junção automática de formação com compreensão esclarecida, pois essa última pode significar mais do que a primeira. É possível que haja muitas formações sobre diversos assuntos que excluam a questão política ou as questões de gestão da escola.

Por fim o critério por mim incluído de Composição do *Demos* mostra que o democrático depende sim de quem é o povo, ou seja o *demos* do qual se fala. Vimos experiências em que o *demos* abrangia apenas professores e gestores até *demos* que incluíam Universidades, associação de bairro, vigias e merendeiras. Esta é, portanto uma questão importantíssima quando se falara em democracia no ambiente escolar. Esta democracia inclui e exclui quem?

Ao analisarmos as experiências o fizemos sem distingui-las em premiadas e não premiadas e sem classificá-las como mais ou menos democráticas. Porém ao longo da leitura conseguimos perceber que em duas experiências há um grande esforço para encaixá-las nos critérios. Guaporé e Novo Hamburgo possuem experiências com gestões um tanto quanto questionável para se encaixarem como democráticas. Guaporé de fato não foi premiada, porém Novo Hamburgo foi e foi premiada no mesmo ano em que Santarém, uma das experiências que mais se encaixou nos critérios, não foi.

Isso levanta a pergunta de qual a concepção de democracia da premiação e que peso esta concepção tem na hora da avaliação das experiências. Contudo a resposta a esta pergunta terá que ficar para futuras investigações, que



com certeza poderão ser de grande valia para compreendermos qual o conceito que as instituições governamentais no âmbito da educação têm em relação ao que é uma gestão democrática.

Também fica para futuros trabalhos uma construção de critérios que dialogue mais com outros autores e correntes do pensamento filosófico. Isto seria de extrema importância não apenas para novas análises, mas também para guiar as ações democráticas no ambiente escolar.

Para finalizar acredito que mesmo que o ideal democrático nunca tenha realmente se concretizado a tentativa de efetivá-lo produz resultados mais desejáveis politicamente do que outros sistemas políticos mais viáveis, mas não democráticos. E que, portanto a busca por uma democracia mais amadurecida e próxima de suas Ideias e Presunções deve ser uma meta constante tanto na sociedade quanto no ambiente Educacional.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, GianFranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia: um conceito em disputa**. acesso em <http://www.socialismo.org.br/portal/filosofia/155-artigo/699-democracia-um-conceito-em-disputa-> 23out2012

DAHL, Robert A. **A Democracia e Seus Críticos**. Martins Fontes, 2011

Prêmio inovação em gestão educacional 2006: experiências selecionadas. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

Prêmio inovação em gestão educacional 2008: experiências selecionadas. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2010.

Prêmio inovação em gestão educacional 2011: experiências selecionadas. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.

WOOD, Ellen M. **Democracia Contra Capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. Boitempo, 2003