

## Mudanças discursivas nas políticas de democratização da educação\*

---

Luciana Rosa Marques

---

### Resumo

Apresenta os resultados de pesquisa, em um município pernambucano, que teve por objeto a política de democratização/descentralização da educação, analisada com base nos aportes da Teoria do Discurso. Tomando a gestão democrática como objeto do discurso dos formuladores da política educacional, analisa como ela se constitui, seus elementos e significados, a partir de entrevistas e observações. Entre os resultados, verifica-se que a concepção de democracia adotada no processo de formulação da política educacional pauta-se no alargamento dos direitos sociais, na busca da construção de um espaço público democrático e de uma escola pública plural, democrática e com qualidade social, indicando formas de poder compatíveis com os valores democráticos, a partir de uma regulação democraticamente partilhada.

Palavras-chave: educação como política; administração da educação; análise de discurso.

---

---

\* A pesquisa teve o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

### **Abstract**

#### ***Discursive changes in the policies of democratization of the education***

*This article presents the research results on the politics of democratization and decentralization of education, analyzed on the spotlight of the Discourse Theory. Taking democratic administration of education as the policy makers' object of discourse, the study analyzes, through interviews and observations in Pernambuco, how it is constituted, its elements and meanings. One have found out that the democracy conception adopted in the educational policy formulation process is ruled by the broadening of social rights, the attempt to build a democratic public space and a democratic, plural, with social quality public school, indicating compatible forms of power with democratic values, from the starting point of a regulation democratically shared.*

*Keywords: education as policy; administration of education; discourse analysis.*

---

A partir da década de 1980, emergem políticas de democratização/descentralização da educação, dos sistemas educacionais e da gestão das escolas brasileiras. Tais políticas, inicialmente propostas em uma perspectiva democrático-participativa, assumem, na década de 1990, em grande parte dos municípios brasileiros e nas proposições do governo federal, a lógica economicista-instrumental, coadunada ao projeto neoliberal de sociedade.

No entanto, nos casos em que se persegue um plano de governo democrático popular, essas medidas têm sido re-significadas de acordo com os parâmetros da política municipal de educação (Azevedo, 2002). Tomando por base essa ideia, este trabalho apresenta resultados de pesquisa realizada em um município pernambucano – cuja gestão se coloca no campo progressista popular – que tem por objeto as políticas de democratização/descentralização da educação municipal, analisadas por meio dos planos e programas da secretaria de educação e de entrevistas com os gestores educacionais, considerando o arcabouço da *Teoria do Discurso* proposta por Ernesto Laclau (1985, 1993).

### **1 Democracia: objeto de discurso da educação brasileira**

O discurso da democracia vem permeando os debates e os estudos na área da educação no Brasil, embora com significados diferenciados em cada momento histórico. A partir da década de 1930, a democratização da educação referia-se, principalmente, à garantia de acesso à escola pública

das crianças de 7 a 14 anos, observando-se recorrência aos temas do acesso à escola, da seletividade, da repetência e da evasão (Weber, 2004).

Na década de 1980, com o restabelecimento do sistema democrático no país e a realização de eleições para prefeitos e governadores, nota-se mudança em relação ao sentido da democracia no debate sobre a educação, embora a discussão da universalização da educação básica continuasse presente. Segundo Costa e Silva (1998, p. 102),

[...] há quase duas décadas, progressivamente, esta luta (pela democratização da sociedade brasileira) vem combinando as reivindicações puramente corporativas, a exemplo da mobilização em torno do piso salarial nacionalmente unificado, com as lutas ético-políticas, a exemplo das bandeiras pela descentralização administrativa do Estado brasileiro, pela criação de conselhos municipais, pela participação da população no orçamento das ações planejadas e pelas eleições diretas para diretores de escola e conselhos deliberativos, mecanismos de democratização da gestão do Estado e do sistema educacional que, concomitantemente podem contribuir para a formação e o exercício consciente da cidadania e melhorar a qualidade do ensino que, sem dúvida, constitui uma das principais bandeiras de luta da sociedade brasileira, especialmente, hoje, em que a educação se torna o principal insumo para o processo de modernização.

Consolida-se, assim, o debate e as demandas pela democratização do sistema educacional e das unidades escolares, que têm como pontos centrais, respectivamente, a descentralização/municipalização, a eleição direta para dirigentes e a criação dos conselhos escolares. Observa-se, nesse período, a implementação de mecanismos que assegurassem a participação da sociedade civil na formulação da política educacional em Estados como o Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Pernambuco, neste último exemplificado pelos fóruns itinerantes de educação. Realiza-se, também, a mobilização sindical e acadêmica em movimentos pela democratização da escola pública, além da organização coletiva de secretários municipais e estaduais de educação com a criação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) em 1986.

No período que particularmente nos interessa neste estudo, as décadas de 1980 e 1990, verifica-se que a defesa da descentralização – que na maior parte das vezes pode ser traduzida em municipalização – tem como suporte a possibilidade da democratização da gestão do sistema de ensino, considerando que as pessoas estando mais próximas do município poderiam participar mais ativamente na definição e fiscalização da política dele. Essa abordagem aponta para a concepção de municipalização como democratização do ensino. A democratização da gestão da escola pública é uma demanda presente neste momento, entendida principalmente como eleição de diretores escolares, luta que se constitui quase como uma unanimidade nacional. Na própria agenda do Consed, estava presente

[...] a visão da importância do envolvimento da sociedade nas questões educacionais, sendo discutidas formas de descentralizar, desconcentrar,

flexibilizar, coordenar ações das Secretarias de Educação. Eleições, Colegiados, Grupos Gestores e tantas outras formas de tornar a escola participante ativa no debate educacional e da execução de políticas educacionais tiveram destaque em diferentes pautas de reuniões (Weber, 1996, p. 33).

Interessante considerar que a implementação da eleição direta em alguns Estados e municípios foi demonstrando, pela prática, a impossibilidade desse mecanismo, por si só, tornar a gestão da escola democrática. Em análise da experiência de implantação de políticas educacionais no governo de Pernambuco, no período de 1987 a 1990, Oliveira (1991) evidencia que diretores nomeados conseguiram implantar uma gestão colegiada, enquanto alguns eleitos desenvolveram práticas centralizadoras e clientelistas em sua administração. Dessa forma, conclui que “a democratização da escola não se reduz ao processo de escolha de seus dirigentes”.

O trabalho de Costa e Silva (1998, p. 106-107) nos demonstra que apesar de as eleições diretas terem sido encaradas pelos profissionais da educação como expressão máxima de democracia na gestão escolar,

[...] experiências concretas evidenciaram que a repetição de práticas autoritárias e de relações sociais antidemocráticas, mesmo a partir da adoção das eleições diretas, continuaram a coexistir no dia-a-dia da escola. Levantamentos empíricos constatam que a repetição de tais práticas vem resistindo, sobretudo, quando a figura do diretor encarna o poder, centralizando as decisões sem a participação do coletivo da escola, justamente, pela ausência de mecanismos institucionais que viabilizem o controle de sua ação gestonária.

Nos anos 1990, o foco do debate sobre a democratização da educação foi direcionado para as relações internas da escola, que deveriam ser democráticas, com a participação da comunidade escolar em sua gestão, sendo regulamentada, inclusive, pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1996, e tornando-se um dos princípios da educação na Constituição Federal de 1988. Dessa forma, a democratização das relações na escola torna-se uma exigência legal que a comunidade escolar deve assumir.

A gestão democrática das unidades escolares públicas brasileiras ganha terreno institucional quando passa a ser defendida pelo Estado neoliberal, como forma de garantir a eficiência e a eficácia do sistema público de ensino. Contudo, isso não tem significado um considerável avanço na construção de uma escola pública de qualidade que atenda aos interesses da maioria da população brasileira.

Percebe-se, nesse modelo, a correlação entre as novas formas de organização produtiva e a implantação de políticas educacionais direcionadas à descentralização/desconcentração da gestão das unidades escolares.<sup>1</sup> A administração descentralizada faz-se necessária em função da inoperância da máquina burocrática, conferindo autonomia às escolas e inibindo riscos de perturbações indesejadas ao sistema, já que a participação do coletivo na gestão da escola aumenta à medida que aumentam suas responsabilidades (Bruno, 1997).

<sup>1</sup> Segundo Lima (2002, p. 24), na perspectiva neoliberal “a democratização, a participação e a autonomia, a ideia de ‘projecto educativo’ e de ‘comunidade educativa’, são ideias que não desaparecem pura e simplesmente; pelo contrário, ressurgem com maior intensidade e frequência, mas concentrando novos significados que decorrem das orientações acima referidas (escola como “empresa educativa” ou “indústria de mão de obra”)”.

Constata-se, ainda, a intervenção de organismos internacionais – como Banco Mundial; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco); Comissão Econômica para a América Latina (Cepal); entre outros – nas políticas educacionais latino-americanas, a partir da implantação de reformas que seguem o receituário desses organismos, que

[...] apesar de distintos em termos de suas prioridades e focos, evidenciam-se a defesa: da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração economicista e neoliberal. (Souza; Faria, 2004, p. 927-928).

Coadunado a esse projeto, o governo Fernando Henrique Cardoso considera a educação – no Planejamento Político Estratégico do Ministério da Educação (MEC), 1995 a 1998 – como elemento estratégico de garantia do desenvolvimento econômico e cidadania plena, com a preocupação focada nos resultados da atuação do ministério, que é o órgão central de decisões a respeito do sistema educacional. Para Hora (2007, p. 570),

Ao identificar o Ministério da Educação e do Desporto como o centro de e sobre o sistema educacional, o governo indicou que o princípio da gestão democrática em que os sujeitos sociais criam espaços e participam dos processos decisórios, neste caso específico, das políticas e práticas educacionais, não esteve inserido nas concepções que orientavam a elaboração e a execução das suas propostas para a educação.

Embora o Planejamento Estratégico apresentasse entre os aspectos enfatizados “a valorização da escola e de sua autonomia, bem como sua responsabilidade para com o aluno e a comunidade e a sociedade”, este deveria vir ao lado de outro, também destacado, o “da promoção da modernização gerencial em todos os níveis e modalidades de ensino”. Assim, a gestão da qualidade aparecia como o formato que deveria ser aplicado para a obtenção de melhores resultados, especialmente no ensino fundamental, nível prioritário de atuação do governo federal nesse período. Assim, de 1995 a 2002,

[...] explicitamente, a gestão democrática propugnada pelo governo federal brasileiro visava a elevação dos padrões de eficiência e de autonomia financeira, organizacional e pedagógica da instituição escolar, envolvendo a escolha dos dirigentes pela comunidade escolar; a constituição de conselhos escolares com a participação da comunidade interna e externa à escola, para definir suas metas pedagógicas, administrativas e financeiras e a criação de caixas escolares para gerenciar recursos financeiros transferidos pelo MEC e pelos estados para cada unidade de ensino. Essas determinações revelam a concepção enviesada de gestão democrática representada pela gestão compartilhada, em que é privilegiada a busca de parceiros para a superação imediata das dificuldades cotidianas da gestão escolar. (Hora, 2007, p. 68).

No entanto, apesar de implantada com base no modelo neoliberal, a institucionalização da gestão democrática pode representar avanços na forma de condução do dia-a-dia da escola, tendo em vista que as políticas educacionais ganham materialidade no lócus de sua implementação.

Desde 1980, as forças progressistas reivindicam que a gestão das unidades escolares se dê de forma democrática, combatendo o centralismo que tem caracterizado a política educacional brasileira. Com a participação na definição dos rumos da escola, as pessoas que compõem a comunidade escolar têm a possibilidade de vivenciar um processo diferenciado de gestão da coisa pública, que passa a ser também da responsabilidade delas, contribuindo na construção da cidadania.

Como bem coloca Abranches (2003, p. 18),

[...] a descentralização só existe no momento em que as decisões locais possuem uma certa autonomia e emanam de uma coletividade e não do Estado. O ponto central a ser considerado no processo de descentralização é que este pode estimular e abrir oportunidades para a participação social, mediante o deslocamento dos centros decisórios – a descentralização é um meio para favorecer a participação. Por outro lado, a descentralização só se torna possível pela participação.

Neste cenário, nas décadas de 1980 e 1990, parece ganhar força – tanto no nível acadêmico como no das políticas educacionais – a discussão da democracia participativa como forma de garantia da democratização das relações que se estabelecem na escola, particularmente em sua gestão. No entanto, percebe-se que o tema não se apresenta de forma consensual. Para os defensores da agenda neoliberal, a defesa da participação se coloca como fito da desresponsabilização do Estado com as políticas sociais; para os setores progressistas, a democracia participativa é entendida como forma de alargamento dos direitos sociais.

Compreende-se, portanto, que as políticas que visam a implementar a democracia participativa em escolas da rede pública não podem ser consideradas como um movimento de mão única. Se por um lado, os preceitos do neoliberalismo nos indicam a intenção privatista dessas políticas, por outro, elas podem ser colocadas no campo progressista, buscando a construção de um espaço público democrático, tendo em vista que a democratização do Estado brasileiro sempre esteve na pauta das lutas da sociedade civil.

Com a proposta de construir uma educação pública democrática, com qualidade socialmente referenciada, outro grupo assume o poder em 2003, em âmbito federal, tendo a frente o presidente Lula apresentando uma proposta diferenciada para educação e particularmente para sua gestão. No projeto de educação do governo aparecem três eixos prioritários: a democratização do acesso e a garantia da permanência; a qualidade social da educação; e a instauração do regime de colaboração e da democratização da gestão (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2007).

Expressando uma concepção de gestão democrática baseada na participação cidadã, as propostas se colocam em direção contrária às do

governo anterior, nas quais a descentralização e a autonomia vinham postas como procedimentos técnicos capazes de garantir a maior eficiência do sistema educacional. Uma análise superficial das propostas apresentadas e de algumas ações do governo atual – como o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e a Escola de Gestores – indicam, de forma clara, que outra concepção de gestão democrática está sendo trabalhada. Em que pese às falhas que esses programas apresentem, não se pode desconsiderar o sentido de democracia apresentado, de participação cidadã e de fortalecimento de espaços democráticos.

Segundo Bastos (2002), a gestão democrática da educação abre a perspectiva do resgate do caráter público da administração pública; estabelece o controle da sociedade civil sobre a escola pública e a educação; garante a liberdade de expressão, pensamento, criação e organização coletiva; e facilita a luta por condições materiais para aquisição e manutenção dos equipamentos escolares, bem como de salários dignos para os profissionais da educação.

Tendo em vista os elementos expostos, em nossa pesquisa empírica analisamos a democracia como objeto de discurso nas políticas educacionais. Para tal, investigamos os sentidos atribuídos à democracia nessas políticas, com base no arcabouço da Teoria do Discurso. Assim, intentamos perceber em que perspectiva elas se colocam – na de construção de uma democracia baseada no alargamento dos direitos sociais e na participação cidadã ou na de busca de eficiência e eficácia da escola, tal como apregoado pelo projeto neoliberal.

## **2 Teoria do discurso: forma de apreensão da realidade**

O crescimento do interesse pela análise do discurso é ao mesmo tempo consequência e manifestação da *virada linguística*, precipitada por críticas ao positivismo, pelo prodigioso impacto de ideias estruturalistas e pós-estruturalistas e pelos ataques pós-modernistas à epistemologia. Sua origem como crítica à ciência social tradicional significa que ela possui uma base epistemológica diferenciada das outras metodologias, o que é denominado construcionismo social, construtivismo ou construcionismo. Mesmo existindo diferentes abordagens de análise do discurso, todas partilham da rejeição da noção realista de que a linguagem é um meio neutro de refletir ou descrever o mundo e da convicção na importância central do discurso, que é uma forma de ação no mundo, na realidade social que ele constrói.

Embora com muitas proximidades, tanto conceituais como metodológicas, Teoria do Discurso (TD) e Análise do Discurso (AD) não são exatamente uma mesma estratégia intelectual.

A TD trabalha a dimensão da linguagem na análise de objetos empíricos pela sua inscrição numa problemática clara de implicação política e ontológica[...] enquanto a AD – embora não seja um ramo da linguística

– pode ser inteiramente realizada no âmbito desta [...] sem maiores pretensões de fazer intervir hipóteses sobre como se constituem e transformam o social ou os atores sociais, ou de *explicar o social a partir do discurso*. A despeito de haver muitas definições de discurso na AD, é importante admitir uma importante diferença entre estas e a TD [...] trata-se da *rejeição que a TD faz da distinção entre discursivo e extra-discursivo* e de sua definição formal de discurso que transcende o domínio da linguagem tal como trabalhada na lingüística e pressuposta como um dado empírico pelo *mainstream* das ciências sociais. (Burity, 2007, p. 74-75, grifo nosso).

Neste trabalho, o discurso é tomado enquanto prática social, ou seja, como forma de construção social, cuja condição ontológica é a política, o que implica considerá-lo como uma forma de ação das pessoas sobre o mundo e sobre os outros, expressando as relações sociais que se colocam na sociedade. Constitui-se, portanto, em ações, seleções, escolhas, linguagens, enfim, todas as produções sociais das quais é expressão, podendo ser um caminho para o entendimento dos sentidos produzidos no “cotidiano”.<sup>2</sup> “O discurso, como um sistema de relações (entre significante e significado, entre linguagem e ação, entre elementos de diferentes outros discursos), encerra uma articulação orgânica entre língua e ato, entre o lingüístico e o extra lingüístico” (Burity, 2007, p.75).

O foco são as *práticas discursivas* que correspondem a momentos ativos no uso da linguagem, momentos de re-significação, de rupturas, de produção de sentidos e, portanto, de linguagem em ação, ou seja, como as pessoas produzem sentidos e se posicionam em relações sociais “cotidianas”. Segundo Fairclough (2001, p. 66), em sua análise da obra de Foucault,

[...] o que é de maior significação aqui para a análise do discurso é a visão do discurso como constitutiva – contribuindo para a produção, transformação e a reprodução dos objetos da vida social. Isso implica que o discurso tem uma relação ativa com a realidade, que a linguagem significa a realidade no sentido de construção de significados para ela.

A análise de uma prática discursiva focaliza os processos de produção, consumo e mudança textual, o que exige referência aos ambientes econômicos, políticos e institucionais particulares nos quais o discurso é gerado. Porquanto,

[...] não há como dissociar o processo de apreensão do real de processos de significação, os quais, por sua vez, implicam tanto em redes argumentativas quanto nas práticas concretas e nas instituições através das quais tais representações podem tornar-se significativas, compartilhadas ou impostas (conforme o façam por via democrática ou autocrática). Enfim, significa admitir uma acepção do termo que indica sua dinamicidade, o jogo das diferenças num sistema que altera os limites de sua própria configuração: *discurso* (Burity, 1994, p.149, grifo do autor).

Dessa forma, todas as configurações sociais são significativas, e os significados das palavras e as práticas dependem do espaço discursivo,

<sup>2</sup> Cotidiano, neste texto, refere-se a dia a dia, e não à teoria do cotidiano desenvolvida por Henri Lefebvre, Agnes Heller e Michel de Certeau, entre outros.

que é construído por práticas articulatórias,<sup>3</sup> em que se colocam. Segundo Fairclough (2001, p.91),

[...] o discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e restringem: suas próprias normas e convenções como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significação.

Enquanto prática social, o discurso é tomado como prática política, que transforma, mantém e estabelece as relações de poder e as entidades coletivas em que tais relações se colocam, havendo, portanto, competição para fixar sentidos<sup>4</sup> a configurações significativas particulares. Segundo Laclau e Mouffe (1985, p.113),

[...] discursos são estruturas descentradas onde os sentidos são constantemente negociados e construídos. Esta estrutura descentrada, ou 'totalidade' estruturada, ou ainda, discurso, é o resultado de práticas articulatórias estabelecendo relações entre elementos com diferenças não articuladas discursivamente.

Essa perspectiva de discurso abre a possibilidade para reativação da origem política contingente do que é fixado e objetivamente apresentado, abrindo espaço para novos antagonismos e fixação de novos conteúdos e formas que não se colocavam até então, tornando possível a articulação de uma multiplicidade de discursos concorrentes e, conseqüentemente, da transformação dos agentes e práticas sociais. Assim, a prática de articulação, como deslocamento/fixação de um sistema de diferenças, penetra a densidade inteiramente material da multiplicidade de instituições, rituais e práticas por meio das quais uma estrutura discursiva é organizada (Laclau, 1985). Dessa forma, a prática discursiva tanto pode contribuir para a reprodução da sociedade como para a transformação dela.

### **3 Gestão democrática da educação: objeto do discurso dos formuladores da política educacional de um município pernambucano**

Para Foucault (2004), os objetos do discurso não existem de forma independente, mas são constituídos e transformados em discurso de acordo com a regra de uma formação discursiva específica. Desse modo, seria preciso demarcar as superfícies de emergência desses objetos, mostrar onde eles podem surgir, tendo em vista que "essas superfícies de emergência não são as mesmas nas diferentes sociedades, em diferentes épocas e nas diferentes formas de discurso" (Foucault, 2004, p. 46).

Assumir uma visão do discurso como constitutivo, contribuindo para produção, transformação e reprodução dos objetos da vida social, implica considerar que o discurso tem "uma relação ativa com a realidade, que a

<sup>3</sup> Para Laclau, uma estrutura discursiva não é uma entidade meramente "cognitiva" ou "contemplativa"; é uma *prática articulatória* que constitui e organiza as relações sociais. Esta consiste na "construção de pontos nodais – "fixações parciais que limitam o fluxo entre significado e significante" (Mouffe, 1996, p.103) – que fixam parcialmente sentido; o caráter parcial dessa fixação procede da abertura do social, resultante, por sua vez, de um constante transbordamento de todo discurso pela infinitude do campo da discursividade" (Laclau; Mouffe, 1985, p. 113).

<sup>4</sup> Sentidos que são fixados de forma contingente, ou seja, são provisórios.

linguagem significa a realidade no sentido de construção de significados para ela” (Fairclough, 2001, p.66).

O objeto de discurso tem um caráter dinâmico, podendo ser considerado como a origem dos meios que levam as pessoas a adquirirem um saber, a tomarem posições. Dessa forma, “alguns elementos do feixe de um objeto são pré-construídos, outros são transformados ou construídos no discurso” (p. 352). Assim, o analista deve destacar os pontos de surgimento do discurso e suas transformações, concebendo-o como uma entidade constitutivamente discursiva.

Desse modo,

[...] não são os objetos que permanecem constantes, nem o domínio que formam, nem mesmo seu ponto de emergência ou seu modo de caracterização; mas o estabelecimento de relação entre as superfícies em que podem aparecer, em que podem ser delimitados, analisados e especificados [...] Em uma palavra, quer-se, [...] definir esses objetos sem referência ao *fundo das coisas*, mas relacionando-os ao conjunto de regras que permitem formá-los como objeto de um discurso e que constituem, assim, suas condições de aparecimento histórico; fazer uma história dos objetos discursivos que não os enterre na profundidade comum de um solo originário, mas que desenvolva o nexos das regularidades que regem sua dispersão. (Foucault, 2004, p. 53-54, grifos do autor).

Tratar a política de democratização como um objeto de discurso requer o entendimento de que significados estão sendo atribuídos à democracia na educação pelos gestores municipais. Entendemos que o termo “gestão democrática da educação” não tem significado por si só, mas que esse é construído a partir de relações políticas e epistemológicas que se colocam nesse processo, pois, atualmente, a democracia é defendida tanto no campo progressista como no campo neoliberal, não tendo um sentido lato, próprio, e serão as proposições da política adotada que o definirão. Dessa forma, na análise dos dados, buscamos perceber os elementos constitutivos da democracia, os sentidos atribuídos a ela nas políticas de democratização da educação.

Optamos por realizar o estudo empírico em um município da região metropolitana do Recife, no qual, à época da coleta de dados,<sup>5</sup> as forças políticas que se encontravam no poder – há cerca de 12 anos – situavam-se no campo progressista popular, sendo, em princípio, comprometidas com a democratização da sociedade. Analisamos os significados da democracia na gestão da educação municipal, a partir de entrevista realizada com a secretária de educação e da observação do Seminário de Capacitação dos Conselheiros Escolares, investigando quais os elementos presentes nesses discursos, como eles se constituem e que sentidos se apresentam como predominantes.

Os conselhos escolares aparecem como espaço privilegiado de construção da democracia na escola, embora não seja o único. A secretária destaca o caráter gestor desses conselhos, em oposição às unidades executoras, enfatizando a transparência e a participação que devem ser constitutivas deles.

<sup>5</sup> Em outubro de 2004, foram realizadas eleições municipais em todo o país. No município estudado, o grupo que estava no poder à época da coleta de dados foi derrotado. Em janeiro de 2005, assume o poder municipal o grupo adversário ao anterior, o que pode indicar que, atualmente, existam diferenças nas políticas educacionais analisadas, como também na forma de gestão das escolas municipais.

No material elaborado pela secretaria para a reunião de capacitação dos conselheiros escolares, o conselho é definido como uma instância de discussão, negociação e decisão, no qual a hierarquia dos cargos é substituída pela representatividade de interesses dos diferentes segmentos da escola. Tem natureza consultiva, deliberativa e fiscalizadora, constituindo-se no órgão máximo da escola. A análise das funções do conselho definidas nesse material indica que elas se colocam no campo administrativo e pedagógico. O conselho tem a atribuição da definição e do acompanhamento de questões pedagógicas, como a elaboração e o acompanhamento do Projeto Político Pedagógico, e as atribuições administrativas, como o acompanhamento do trabalho do gestor e a proposição de medidas de melhoria da organização escolar. A atividade gerencial estaria a cargo da direção da escola, que deve respeitar as deliberações do conselho escolar. Os conselhos escolares são colocados como mecanismos de democracia participativa, considerando a participação do coletivo nas decisões políticas, no controle e na avaliação das ações.

Em relação à eleição direta para dirigentes, elemento de democratização da gestão escolar, encontramos uma certa “ambiguidade” no discurso da secretária. Durante o período em que a prefeitura esteve sob o domínio de outro grupo político, o grupo da gestão analisada considerava que a suspensão do processo eleitoral para diretor seria um retrocesso.<sup>6</sup> No entanto, no momento em que este grupo retorna ao poder, entende que o processo não deve ser replantado imediatamente. Assim, há a utilização do discurso da eleição e da democracia no espaço escolar como forma de barganha política, pois, na realidade, já havia o entendimento, por parte deles, de que a retomada desse processo se daria de forma lenta e paulatina.

Mesmo concordando com a justificativa apontada de que havia o cuidado de não fazer da eleição um fim em si mesmo, a partir do entendimento de que somente ela, de forma isolada, não garantiria a instituição de relações democráticas na escola, não podemos desconsiderar a utilização dessa bandeira de forma pouco clara.

Segundo a secretária,

[...] a população queria o retorno disto, porque ficou no imaginário da população essa questão da eleição de diretor da escola, até porque também a gente explorou muito isso como sendo um retrocesso. Havia essa exigência da comunidade escolar e da própria população. Tanto é que isto apareceu no plano de governo, na pesquisa que a gente fez [...] e como combinar esta ansiedade com esse olhar que a gente agora tava (sic) começando a fazer de que a eleição não era a sustentabilidade da democratização na escola.

Nessa fala fica claro que na elaboração da proposta de campanha já havia a compreensão de que a retomada da eleição não seria imediata. No entanto, essa posição não foi esclarecida à população, particularmente à comunidade educativa, que ansiava o retorno imediato do processo eleitoral. Mesmo assim, a eleição direta foi utilizada como bandeira de campanha eleitoral. Desse modo, percebe-se a utilização dessa proposta

<sup>6</sup> O grupo gestor foi eleito em 1982. Em 1986 foi eleito seu sucessor que, embora pertencesse ao mesmo grupo, não deu continuidade às políticas implantadas. Este, por sua vez, foi sucedido por outro, do campo da direita que, segundo os depoimentos, sucateou o município, sendo sucedido pelo mesmo prefeito que fora eleito em 1982.

como forma de ganhar votos sem, contudo, haver o esclarecimento dos limites dela.

A alternativa encontrada pela gestão municipal foi a realização das Conferências Municipais de Educação – com o objetivo de aprofundar o debate sobre a educação com a população –, que recomenda a eleição direta para dirigentes escolares e o fortalecimento dos conselhos. Na verdade, esse fortalecimento foi uma demanda da própria secretaria, que entendia que eles deveriam ser os indutores dessa discussão na escola. Assim,

[...] o desenho que a gente fazia para a época na democratização da gestão era totalmente este. Era poder que os *Conselhos Escolares pudessem ser condutores desse debate* na escola, porque o que a gente queria amadurecer isso no seio da escola, junto com professores, alunos, pais, fortalecendo este debate para que quando a gente deflagrasse o processo para diretor da escola a gente pudesse ter essa condição de que a eleição pudesse ser efetivamente construída como espaço de democratização porque ia ter uma vivência na escola, não apenas como um processo que aconteceu, pontual e priu *[sic]*.

A gestora demonstra uma preocupação com o fortalecimento democrático, na medida em que a eleição poderia se constituir em um ato isolado, no qual não haveria a garantia da democratização, e a construção de práticas democráticas no “cotidiano” escolar fortaleceria o aprendizado democrático da comunidade educativa.

Na segunda Conferência Municipal de Educação, ainda não haviam sido realizadas as eleições recomendadas pela primeira conferência, mas já tinham sido alargados alguns passos dentro do tema da democratização da gestão. Em 1999, foi implantado o Sistema Municipal de Educação já incorporando o sufrágio para diretor escolar. Foram realizados cinco fóruns de debates para discutir os critérios da eleição, nos quais houve “muitas idas e vindas, brigas, arengas e tudo que se tem direito”.

Foi realizada a opção por um curso de nivelamento oferecido pela Universidade Federal de Pernambuco, com conteúdo definido em conjunto com a secretaria, e um processo seletivo – ao final do curso – de responsabilidade exclusiva da universidade, que, segundo a secretária, foi muito doloroso, pois

[...] durante todas as discussões que a gente fazia sobre a questão do papel, do perfil do dirigente, pela experiência anterior que a gente teve, a gente entendia que um aspecto só não podia ser privilegiado, que era a questão da liderança, da capacidade de articulação que o sujeito deveria ter, mas ele teria que ter o mínimo de domínio das questões pedagógicas, da vida escolar, então não podia ser um sujeito qualquer. Aí vinha aquela eterna discussão, mas para ser prefeito não precisa seleção, mas o prefeito não vai dirigir uma instituição acadêmica, não vai, não exige isso, é outro parâmetro.

Tal posicionamento, além de demonstrar a construção do processo de eleição por meio de embates e conflitos, externa uma preocupação com a função social da escola, que não pode ser desconsiderada ou

minimizada em relação ao seu caráter político. No entanto, a preocupação com a “competência pedagógica” não parece ter sido abraçada de forma fácil, tendo em vista a resistência apresentada ao processo seletivo que se expressa na comparação entre o cargo de diretor e o de prefeito, que é eminentemente político.

Essa posição levou à desistência de vários candidatos, além da compreensão da própria equipe de que algumas pessoas que já estavam no cargo há bastante tempo apresentavam ótimo desempenho do ponto de vista político, mas não tinham a competência pedagógica necessária ao exercício do cargo.

Outra diretriz da política de educação municipal foi a ampliação dos espaços de participação, que leva à emergência de algumas ações neste sentido, tais como as de fortalecimento dos conselhos escolares, a implantação do conselho municipal de educação e dos grêmios estudantis, e o “Programa Educação e Você”.

Em 1998, a secretária começou a perceber a necessidade de dar maior visibilidade aos conselhos escolares. Nesse movimento, e também visando uma maior participação da população, foi criado o “Programa Educação e Você”. Nesse Programa, a equipe da secretária vai à escola para estabelecer um diálogo com a comunidade escolar. Segundo a secretária,

[...] muita gente diz: não sei como vocês têm coragem de vir para a escola que tem tanto problema. Mas tem que ir, a gente vai fazer o que? Fazer de conta que os problemas não acontecem?

Os encontros do “Educação e Você” são organizados por meio da nucleação das escolas próximas e, geralmente, acontecem com duas ou três. Nesse momento é aberto um canal de comunicação entre a prefeitura e a comunidade escolar, no sentido de discutir e esclarecer as questões do “cotidiano” da escola. A secretária se ressentia da centralização da discussão em questões de merenda e de falta de professores. Na verdade, sua expectativa era por uma maior discussão de questões pedagógicas. No entanto, relata-nos uma intervenção de uma mãe que questionava a metodologia de trabalho na educação infantil. Veja-se,

[...] se a filha dela não sabe ler, porque ela trabalha com nomes. E foi interessante porque a gente pode ter oportunidade de refletir com a mãe, com os pais que estavam ali quanto à questão da concepção da alfabetização, por onde passa, que é importante que a criança entre em contato com o momento da leitura. Mas no seu universo ela tinha razão, porque se a criança não sabe ler e você dá a ter papel para a menina ler, a ter atividade para fazer isto e aquilo, para ela era uma preocupação.

Esse depoimento nos parece bem interessante no sentido de ressaltar o caráter pedagógico da participação, utilizando-se do pedagógico como construção de novos conhecimentos para ambas as partes. Podemos perceber um questionamento sobre um saber técnico, por parte de uma

mãe leiga nesse saber, que lhe possibilitou aprendê-lo. Da mesma forma, proporcionou para a equipe da secretaria o aprendizado de como a população percebe a alfabetização.

A secretária nos informa que, em geral, no início dos encontros as pessoas estão “armadas”, colocando-se na posição de que “se o governo está lá é para bater”, mas ao final deles se consegue estabelecer a troca, e os participantes passam a sugerir e a opinar. Assim, esse espaço participativo coloca a prefeitura mais perto da população. Segundo ela,

[...] a fala do usuário dá para a gente uma dimensão muito próxima do real, por onde a gente pode estar direcionando nossas ações, porque você fica muito distante do que acontece na ponta efetivamente.

A ideia de confronto com os membros do governo indica que a população, em que pese às ações de participação levadas a cabo pelo município, ainda não se sente como co-partícipe das ações do poder público. Mesmo havendo a preocupação da aproximação com a população, esta, no geral, parece entender o poder público como “inimigo” e não como um aliado, o que possibilitaria uma soma positiva que garantiria autonomia ao Estado e aos atores sociais. Tal compreensão, supomos, não é compartilhada por aqueles que têm militância nos diferentes movimentos sociais.

Outra ação no sentido do fortalecimento da participação foi a implantação do Sistema Municipal de Ensino em 2001, processo que se deu a partir da realização de dez conferências, envolvendo a população das diferentes áreas da cidade. Esse foi um momento de ampliação da participação e debate de uma lei.

Interessante notar que, em um primeiro momento, a participação se move, geralmente, em função da alocação de verbas. Veja-se,

[...] o povo pensava que era igual ao SUS, que ia ter mais dinheiro, aí para a gente estar esclarecendo quais seriam os ganhos do ponto de vista mais afirmativo, político, da autonomia do município, por isso era importante um Conselho atuante, forte, competente, porque teria uma responsabilidade grande com a questão de estar conduzindo a partir de então todas as deliberações do nosso sistema de ensino.

No entanto, ressaltando o caráter pedagógico da participação, é importante considerar que mesmo que a motivação inicial tenha sido a financeira, as ações participativas podem formar uma nova compreensão dos espaços públicos, construindo, portanto, uma relação diferenciada entre a população e o espaço de poder da cidadania.

A implantação dos grêmios estudantis é também uma das ações que visam à construção de espaços de participação na escola. É um programa que vem sendo desenvolvido pela Gerência de Gestão Democrática e que encontra alguma resistência nas escolas, particularmente por parte de alguns dirigentes que consideram o grêmio como um elemento “perturbador”.

A secretaria, que entende ser essa uma instância importante de democratização do espaço escolar, vem buscando aproximar os grêmios

estudantis da discussão das políticas públicas para a juventude, pois compreende que

[...] o grêmio estudantil não pode deixar de estar antenado (sic) com as questões macro da sociedade, até porque o que forjou o movimento estudantil no País foi esse papel que ele teve de resistência, mas não pode ser só isso, porque senão, não assume o seu papel na escola. Tem que estar preocupado com a rotina da sua escola, como ela está respondendo suas competências, o seu papel. Eu gosto de puxar a discussão de grêmio para isso. Para que ele seja legítimo tem que partir da vontade dos meninos estarem fazendo. Agora eu acho que a gente tem um papel importante na medida em que pode estar abrindo espaço para o debate, puxando, sensibilizando. Damos o mote, alguém vai pegar.

Mesmo havendo todo um direcionamento da política municipal às ações de democratização, a secretária coloca-as como um “grande desafio”. Para ela, na sala de aula a democracia ainda não “chegou”, pois parece existir um descolamento entre as práticas de gestão, nas quais se percebe a participação, e as práticas de sala de aula, espaço teoricamente privilegiado de construção da democracia.

Tal preocupação nos faz refletir e questionar em que medida a democracia está sendo *de todos, para todos* ou de *alguns*. Se a própria secretária percebe a lacuna da prática democrática nos espaços de sala de aula, talvez a democracia esteja se limitando à gestão da escola e, particularmente, ao grupo do conselho escolar. Essa é uma indagação que nosso trabalho não conseguirá responder, em função de não estar colocada como objeto de investigação, embora nos pareça extremamente importante pesquisá-la.

Outra preocupação é a utilização da democracia para referendar atitudes antidemocráticas. Nesse sentido, a secretária nos relatou o fato de uma mãe que teria agredido uma professora por seu filho ter dito que esta tinha batido nele, o que foi verificado que não aconteceu. O conselho escolar estava sendo convocado para uma reunião que deliberaria sobre a expulsão dessa criança, de sete anos, da escola. Assim, observa-se que, “democraticamente”, seria realizada uma ação extremamente antidemocrática, que, a tempo, foi evitada pela secretaria de educação.

Tal fato demonstra a possibilidade de instrumentalização da democracia para a legitimação de atitudes antidemocráticas, o que remete à discussão do caráter pedagógico da democracia, do que os envolvidos em espaços de participação aprendem e da construção de atitudes democráticas nos diferentes espaços sociais.

Tendo em vista a necessária articulação entre as políticas democratizantes e o financiamento da educação, buscamos perceber como este é tratado. No município houve a absorção das tarefas das Unidades Executoras (UEX) pelos conselhos escolares, como demonstra a fala abaixo:

[...] E aqui a gente decidiu que ia fazer as UEX, até porque a gente entendia que não tinha o direito de subtrair um recurso que tinha a mais para a escola. E aí o que a gente tentou fazer? Como a gente já

vinha com essa discussão do fortalecimento dos Conselhos a gente tentou colocar essa atribuição da UEX não como uma finalidade do Conselho, mas como uma atribuição a mais que ele teria, no sentido de proteger o seu papel original e na condução dessa questão de articulador dentro da escola.

Para tal, foi criado o cargo de tesoureiro nos conselhos escolares, que originalmente não existia; e o registro em cartório, exigido pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), é feito como conselho escolar.

Essa medida nos parece indicar a transformação de uma política hegemônica em uma contra-hegemônica. Existe um programa de financiamento que se pauta na eficácia da utilização dos recursos e não na sua democratização. O município adere a esse programa porque necessita das verbas. No entanto, dá a ele outro formato, redirecionando suas diretrizes no sentido da construção de uma esfera pública democrática.

Do mesmo modo, os recursos do tesouro municipal destinados à escola também tiveram seu repasse descentralizado. Para utilizá-los, a escola deve fazer um plano de trabalho que defina o uso, por intermédio do conselho escolar.

Ao contrário do PDDE, em que os recursos já vêm alocados nas rubricas de custeio e capital, a escola dispõe de mais liberdade na utilização dos recursos municipais. Tal medida visou desburocratizar o uso dos recursos financeiros, agilizando o próprio trabalho da escola que, muitas vezes, funcionava precariamente, na dependência dos órgãos centrais para pequenos gastos, como compra de giz e lâmpadas, entre outros.

No entanto, a autonomia para a utilização desses recursos não é total. Quando questionada sobre a possibilidade de a escola contratar capacitadores com os recursos municipais, foi esclarecido que essa era uma ação que só poderia ser realizada com a anuência da Gerência de Ensino. A justificativa para tal limitação foi a de que, inicialmente, tal prática havia sido permitida. No entanto, algumas escolas contrataram pessoas não qualificadas para realizar as capacitações. Assim a secretaria implantou essa restrição.

Acreditamos que um estudo sobre democracia deve envolver também a análise dos instrumentos que a população dispõe para acompanhar as ações do executivo, pois não basta que haja a participação na definição de políticas ou utilização de recursos, mas cabe verificar se essas determinações coletivas estão sendo cumpridas, sob o risco de se ter uma democracia “de espetáculo”.

No discurso da secretária de educação, um dos mecanismos formais de acompanhamento das políticas públicas citado é o conselho municipal de educação, embora não seja explicitado como se dá esse controle. No entanto, aparece em seu discurso a importância dos mecanismos informais de que a população dispõe para poder cobrar as ações do poder municipal, nomeadamente as rádios comunitárias e os convites para comparecimento às escolas.

Segundo ela, no município há um número expressivo de rádios comunitárias que têm ajudado às pessoas a cobrarem a qualidade dos ser-

viços públicos oferecidos, destacando-se, no caso da educação, as questões da merenda e da assiduidade dos professores, pois

[...] é impressionante como a população trabalha indicador de qualidade por esses dois, essas duas variáveis. Se teve merenda e o professor não faltar muito dificilmente você vai ter alguma queixa em relação àquela escola.

Assim, essas rádios tornaram-se eficientes mecanismos de denúncia, havendo, inclusive, a ameaça constante de que a rádio será acionada, caso a demanda não seja atendida: “Olhe, se a senhora não fizer isto eu vou para a rádio *[sic]*”.

Essas denúncias são objeto de visita dos radialistas às escolas para confirmar a situação relatada, embora nem sempre isso aconteça. Desse modo, a população considera que denunciando terá pronto atendimento de suas demandas e utiliza-se constantemente desse mecanismo.

O espaço institucional de controle das ações da secretaria é o da intervenção dos conselhos consultivos. A cidade é composta por quatro regionais, que se subdividem em Áreas Político Administrativas (APAs). Cada APA tem um conselho consultivo, eleito pelos moradores do bairro, com representação no conselho regional. A ação dos conselheiros se dá nos bairros, de forma articulada com os delegados do orçamento participativo, havendo o conhecimento e acompanhamento de todas as políticas públicas realizadas pelo município naquele bairro, nas diferentes áreas. Dessa forma, há um canal direto entre a população e a prefeitura, e o conselheiro está em permanente contato com a secretaria de educação e, quando necessário, solicita a sua presença em escolas do bairro para a discussão de demandas/problemas da população.

Por fim, interessava-nos apreender as mudanças que as políticas de democratização da educação municipal vêm construindo. Para tal, solicitamos à secretária de educação uma avaliação nesse sentido.

Inicialmente, percebe-se em seu discurso a contradição inerente ao processo, que perpassou todos os momentos de sua fala. O município avança, mas com dificuldades. Assim, “a gente vem fazendo esse esforço no sentido de consolidar esses mecanismos ou essas práticas”.

A principal mudança percebida é relativa à cultura da organização, que está sendo lançada e tende a se consolidar, podendo ser percebida na organização das comunidades e na participação da população nos diferentes conselhos setoriais.

Na avaliação deles, há um crescimento qualitativo da participação – que, atualmente, é objeto de preocupação dos gestores –, indicando a necessidade da ampliação do controle social das políticas públicas por parte da população.

### **Considerações finais**

A análise desenvolvida a respeito da política de democratização/descentralização da educação, empreendida a partir dos aportes da Teoria

do Discurso, permitiu-nos focalizar os processos de produção, consumo e mudança textual, devidamente referenciados no ambiente econômico, político e institucional específico, no qual o discurso foi gerado. Destacamos que os sentidos negociados e construídos emergem como estruturas descentradas, tal como descrevemos ao longo do texto.

Nesses termos, a implementação de políticas de descentralização/democratização do sistema escolar e das unidades escolares públicas ganha força a partir do momento em que a agenda neoliberal se apropria delas. Com efeito, baseadas no ideário neoliberal, essas políticas são resignificadas e passam a ser defendidas/implantadas com o objetivo do alcance da eficiência, da eficácia e da efetividade das escolas públicas, tomando por base a ideia da qualidade total. Assim, se os problemas educacionais estão na escola, nela estariam também as soluções.

Mas, nessa perspectiva, as políticas de democratização visariam tão somente à resolução dos problemas da escola, como se a existência deles se devesse apenas às causas intraescolares, desconsiderando-se, dessa forma, os fatores extraescolares que corroboram para a crise da educação pública, na qual o país há muito tempo se encontra.

Entretanto, a luta pela implementação de políticas de democratização e por uma escola pública democrática se coloca como bandeira dos setores progressistas brasileiros desde a década de 1980. Assim, mesmo que tenha ganhado força quando passa a compor o ideário neoliberal, a institucionalização de políticas de democratização do espaço escolar pode representar, na verdade, uma possibilidade de construção de um espaço público democrático nas escolas.

Partindo dessa compreensão, resolvemos realizar esta pesquisa em um município cujas forças que estavam no poder à época da coleta de dados, há cerca de 12 anos, situavam-se no campo progressista popular. Dessa forma, visávamos estudar a implantação dessas políticas a partir de um modelo que se fundamentasse não na qualidade total, mas na qualidade social que elas proporcionam que seja construída.

A análise dos objetos do discurso da política de democratização da educação nos ofereceu elementos para considerar que a concepção de democracia pauta-se na construção democrática das relações escolares, no alargamento dos direitos sociais, na busca da construção de um espaço público democrático e de uma escola pública plural, democrática e com qualidade social, havendo indícios de transformação de relações de poder em relações de autoridade compartilhada. Assim, parece-nos que no município o sentido prevalente da democracia, que vem se construindo, envolve formas de poder compatíveis com os valores democráticos.

No entanto, a construção dessa perspectiva de democracia apresenta conflitos e dificuldades em sua consolidação, apresentando-se como um processo de “aprendizagem”. Dessa forma, o exercício democrático é que vai possibilitar sua consolidação, constituindo-se como elemento de qualificação da participação popular nas políticas públicas, particularmente as educacionais.

É importante destacar que nosso estudo reforçou a ideia de que a democracia, além de não ter um processo homogêneo de construção, pode apresentar distorções. Essa afirmação se verifica a partir de situações em que o conselho escolar foi “democraticamente utilizado” para justificar práticas antidemocráticas na escola. Assim, é possível se instrumentalizar espaços de participação no intuito da adoção de atitudes não democráticas, ou seja, excludentes e classificatórias. Esse é um “perigo” que expressa o conflito inerente às relações democráticas, que não eliminam o poder, mas vivenciam-no pelo “pluralismo agonístico”.

Consideramos, por fim, que as políticas de democratização dos sistemas educacionais e da gestão das escolas podem contribuir para a transformação e emancipação social. Vivemos em um momento histórico em que o discurso hegemônico prega a ausência de alternativas ao neoliberalismo, tendo em vista que elas, da forma como foram implantadas, mostraram-se ineficientes e ruíram. Possivelmente, não exista “A” alternativa, mas sim pequenas opções que se realizam na prática social e contribuem para a mudança da sociedade. Dessa forma, quanto maior a possibilidade de vivências democráticas nos diferentes espaços sociais, maior a possibilidade de inclusão e emancipação social, visto que não há emancipação em si, mas relações emancipatórias que podem criar um número cada vez maior de relações igualitárias.

Embora a realização de um estudo de caso, como este, não possa ser generalizado, ele indica que alternativas são possíveis. É importante dar visibilidade a essas experiências. Especificamente na gestão da educação existem experiências positivas de construção de relações democráticas no sistema educacional e no espaço escolar. Essas experiências, apesar de incipientes e minoritárias, precisam ser pesquisadas, publicizadas e reveladas, pois a diversidade e multiplicidade de práticas sociais não hegemônicas é que possibilitarão a construção da mudança social, de um outro mundo possível. É importante destacar que à medida que uma tendência particular de mudança discursiva se solidifica, tende a se expandir, criando novos discursos; portanto, pode transcender as organizações/instituições e afetar o discurso societário, estabelecendo novas hegemonias.

---

### Referências bibliográficas

ABRANCHES, Mônica. *Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003.

AZEVEDO, Janete. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.

BASTOS, João Batista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Batista (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DPGA, 2002. p. 7-30.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura (MEC). Secretaria de Educação Básica (SEB). *Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública*. Brasília, 2004.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BURITY, Joanildo. Transbordamento do social: qual o jogo da democracia? In: SANTOS, Raimundo; CUNHA, Ronaldo; COSTA, Luís Flávio (Orgs.). *Contemporaneidade e política*. Rio de Janeiro: Sociedade do Livro; Instituto Astrogildo Pereira, 1994. p. 137-158.

\_\_\_\_\_. Teoria do discurso e análise do discurso: sobre política e método. In: WEBER, Silke; LEITHÄUSER, Thomas (Orgs.) *Métodos qualitativos nas ciências sociais e na prática social*. Recife, Ed. Universitária da UFPE, 2007. p.72-83.

COSTA, Célia; SILVA, Itamar. Democratização da gestão escolar: uma tentativa de balanço. *Revista de Educação da AEC*, n. 109, p. 100-115, 1998.

FAIRCLOUGH, Norman. *Discurso e mudança social*. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 2001.

FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

HORA, Dinair Leal. *Gestão educacional democrática*. Campinas: Alínea, 2007.

LACLAU, Ernesto. *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tempo*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1993.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and socialist strategy*. London: Verso, 1985.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Licínio. Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotayloristas na organização e administração da

educação. In: LIMA, Licínio; AFONSO, Almerindo Janela. *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Afrontamento, 2002. p. 17-32.

MARQUES, Luciana. *A descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática em escolas públicas*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

MOUFFE, Chantal. *O regresso do político*. Lisboa: Gradiva, 1996.

OLIVEIRA, Anna Maria G. S. A organização escolar a serviço de um projeto pedagógico. In: WEBER, Silke (Org.). *Democratização, educação e cidadania: caminhos do governo Arraes(1987-1990)*. São Paulo: Cortez, 1991. p. 77-92.

SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós – LDB 9.394/96. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez., 2004.

WEBER, Silke. Institucionalização do Consed. In: CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (Consed). *Relatório de gestão 1995-1996*. Brasília, dez. 1996. p. 32-33.

\_\_\_\_\_. Políticas do ensino fundamental em revista: um debate pela democracia. In: COSTA, Albertina de Oliveira (Org.). *Uma história para contar: a pesquisa na Fundação Carlos Chagas*. São Paulo: Anablume, 2004. p. 57-90.

---

Luciana Rosa Marques, doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), é professora adjunta do Núcleo de Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação do programa de pós-graduação em Educação e do Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional dessa Universidade. É pesquisadora dos grupos de estudo “Educação e Sociedade” e “Pós-Estruturalismo, Política e Construção de Identidades”.

lmarques66@gmail.com

Recebido em 8 de setembro de 2008.

Aprovado em 17 de abril de 2009.