



## Artigo

# Democracia e democratização da escola: a eleição-participação como contexto de uma meta

## Democracy and democratization of the school: the election-participation as a context of a goal

Bethânia Bittencourt<sup>1</sup>, Marcela Moraes Castro<sup>2</sup>, Daniela Patti Amaral<sup>3</sup>

Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro-RJ, Brasil

### Resumo

O presente artigo tem como objetivo problematizar a gestão democrática da escola pública enquanto meta conforme a regulamentação no Plano Nacional de Educação (PNE). Consideramos a necessidade do debate sobre a construção de indicadores que possam, em alguma medida, aferir a meta 19 do PNE. Para o estudo, partimos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional como textos políticos orientadores do princípio democrático da educação, passíveis de interpretação quando relacionados à participação dos atores sociais em cena nos contextos da política: na produção de textos políticos e na escola, como destinatários de políticas. Para análise da democracia na escola enquanto meta, propomos entender a ação democrática na escola como processo através dos pares eleição-participação e colegialidade-participação, sendo o primeiro, o enfoque deste texto. Recorremos à análise dos planos de educação dos estados mais populosos das cinco regiões brasileiras e às respectivas regulamentações sobre a seleção de diretores, correlacionando-as com os dados dos municípios através do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação. A partir do anúncio do indicador eleição-participação, constatamos que a democracia aparece mais ampliada nos estados, com maior participação da comunidade no processo de seleção de diretores. Por outro lado, o mesmo movimento não se apresenta nos municípios.

### Abstract

This paper aims to analyze the democratic management of the public schools as a goal in the National Education Plan (PNE). Considering the Federal Constitution and the Education Brazilian Law (LDB) as political texts and the democratic education as a principle, we argue that the texts can be interpreted when related to the participation of social actors on the scene from distinct political contexts: in the construction of political

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-7879-8900> E-mail: [bethania.ufrj@gmail.com](mailto:bethania.ufrj@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-1507-8463>  
E-mail: [marcelamoraesdecastro@gmail.com](mailto:marcelamoraesdecastro@gmail.com)

<sup>3</sup> Professora Associada da Faculdade de Educação e Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-9234-1843>  
E-mail: [danielapatti.ufrj@gmail.com](mailto:danielapatti.ufrj@gmail.com)

texts and at school. For the analysis of democracy at school as a goal, we propose to understand democratic action as a process through election-participation and collegiality-participation pairs. The first is the focus of this text and we analyze the education plans of the most populous states in the five Brazilian regions and the respective regulations on the selection of principals, correlating them with the data of the municipalities through the 2<sup>nd</sup> Cycle of Monitoring the Goals of the National Education Plan. From the announcement of the election-participation indicator, we found that democracy appears to be more expanded in the states, with better proposition of participation by the community in the process of selecting principal. On the other hand, this movement doesn't appearing in the municipalities.

**Palavras-chave:** Gestão democrática, Plano Nacional de Educação, Participação democrática, Comunidade Escolar.

**Keywords:** Democratic management, National Education Plan, participation, School community

## Introdução

Este texto se constitui como mais uma possibilidade de debate sobre democracia e escola pública na cena contemporânea. Pretendemos problematizar a gestão democrática como meta, a partir da orientação do Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014) e, dada a complexidade do debate sobre o que caracteriza uma escola democrática, importa-nos considerar esta discussão nas ações que traduzem, em maior ou menor medida, a possibilidade do exercício de participação social no cotidiano das escolas. Trata-se de um ensaio acadêmico que busca o diálogo com autores e textos no campo de estudo das políticas públicas educacionais e, de forma mais específica, aqueles que assumem como seus objetos de estudo a gestão democrática da escola pública. Avaliamos esta opção como pertinente, em conformidade com Mouffe (2019), que argumenta que uma reflexão teórica ganha relevância a partir de um problema político. Assim, uma teoria que enfoca uma ação, e a entende, conduz a uma posterior intervenção e é capaz de movimentar a ação política.

Logo, interpretando que a experiência de participação dos sujeitos na escola se constitui como um problema político, relacionado a um espaço institucionalizado de representação/ação da política democrática, concebemos como necessária uma análise teórica do campo que busca articular uma “constelação de conceitos, sempre com um grau de abertura para a construção de novas conexões conceituais” (HAESBAERT, 2014), na tentativa de compreender as relações através das quais o tempo e o espaço atribuem-lhe significado, na possibilidade de outras proposições para a problemática levantada.

De todo modo, a análise documental embasa a discussão na qual nos debruçamos neste estudo, de forma a observar como unidades subnacionais traduzem o PNE para os seus contextos. Os textos ordenadores da política nos indicam os desdobramentos das formas de participação da comunidade nas redes de ensino, no que se refere à seleção de diretores escolares. Como ponto de partida, evidenciamos a importância da objetividade de princípios norteadores para o exercício da democracia como apresentado nos ordenamentos legais - Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996). Contudo, compreendemos que tais documentos normativos não são “salvaguardas constitucionais em si mesmas

suficientes para garantir a democracia” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 99). Nossas apostas incidem sobre a pertinência e o desafio de se estabelecer indicadores, ações orientadoras para a reflexão e a análise do alcance da democracia nas escolas públicas. Esta relação entre pensar a proposta de indicadores ligando-os às ações que traduzem a democracia pode ser considerada como a continuidade de uma provocação trazida para o debate no campo das políticas educacionais, a exemplo de Souza (2019).

Dessa forma, lançamos inicialmente a seguinte questão: faz sentido considerar a gestão democrática, estabelecida como um princípio constitucional, como meta, tal como apresentado no PNE (BRASIL, 2014)? Ressaltamos que, nas políticas públicas orientadoras da educação nacional, esta peça legislativa inaugura a concepção de gestão democrática com este propósito, estipulando ainda estratégias e prazo para o seu alcance, com a finalidade de promover condições que assegurem a efetivação da gestão democrática da educação.

Como tema específico de uma das 20 metas do PNE (BRASIL, 2014) para o decênio 2014-2024, a meta 19, que trata da gestão democrática, acompanha a redação das demais no sentido de traçar estratégias que visam o seu alcance. Contudo, seu texto aparenta fragilidades e induz a vagas asserções sobre ações exequíveis que possam indicar a conquista de tal objetivo. É válido ressaltar que não vamos ao encontro de uma explicação positivista na busca de “métodos políticos” (LIMA, 2014) para pensar a democracia na escola, e, por esta razão, é que insistimos na ideia de fortalecer a perspectiva de não assumir a democracia como ponto final. Sustentamos, então, a concepção de escola democrática como processo articulada à participação política dos coletivos no cotidiano da instituição escolar, pois esta assunção parece fazer mais sentido para pensar a ideia de uma escala de democracia (AMARAL, 2019a).

Sobre a relação entre participação e democracia, Castro (2019), em diálogo com Mouffe (LORENZETTO *et al.*, 2010), sugere que a democracia na escola pode ser observada através dos modos pelos quais se institucionaliza o poder dos coletivos neste contexto específico, em perspectivas que transitam desde análises mais abstratas da ação política, incluindo a possibilidade de manifestação dos diversos coletivos da escola, até a ponderação sobre as diversas formas de participação instituídas pela escola para estes coletivos. Como consequência desta relação, um pressuposto se desenha, conforme Lima (2014, 2018) e Mouffe (LORENZETTO *et al.*, 2010): a participação neste contexto é assumida como um critério balizador para qualificar a gestão democrática na escola e vincula, necessariamente, comunidade escolar e poder decisório. Com tal característica, o poder de decisão dos coletivos resulta na escala de democracia que pode assumir contornos mais ampliados, ou reduzidos, de acordo com os espaços coletivos de participação instituídos, que incluem decisão.

Desta forma, o esforço empenhado neste texto pretende colaborar para o cenário que tensiona e indaga a gestão democrática nas escolas públicas, considerando-a a partir dos ordenamentos que legalmente a instituem, na expectativa de abrir uma discussão no campo sobre a conjunção de um princípio constitucional, o qual se mantém na principal legislação da educação no país e que passa a ter a fisionomia de meta num ordenamento com a amplitude do PNE. Para trabalhar tal questão, o presente artigo divide-se em três seções após esta introdução. Na segunda parte, por meio dos textos orientadores da política - CF (BRASIL, 1988) e LDB (BRASIL, 1996) -, abordamos a relação entre consenso e dissenso da política democrática, considerando os sujeitos políticos, situados em

contextos da política. Na terceira seção, defendemos a participação da comunidade como mecanismo do processo democrático a ser considerado numa escala de democracia, articulando o PNE (BRASIL, 2014) à discussão. Trazemos o debate teórico sobre gestão democrática como processo e anunciamos uma perspectiva de se pensar os indicadores na construção de metas para a gestão democrática nas escolas a partir de um exercício de dupla-entrada: um relacionado ao acesso dos diretores escolares à função e o outro, de caráter mais amplo, relacionado à comunidade escolar, trabalhando neste texto com a análise da relação eleição-participação através do Plano Estadual de Educação e das regulamentações da gestão democrática dos estados mais populosos das cinco regiões do Brasil, São Paulo, Bahia, Paraná, Pará e Goiás, em diálogo com o 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), referente ao ano de 2018. Finalmente, tecemos considerações sobre os aspectos debatidos ao longo do artigo, apontando caminhos que podem auxiliar a proposição uma escala de democracia para que esta seja considerada como meta balizadora da democracia na escola.

### **Democracia, ação política e escola democrática: o texto político num caleidoscópio de interpretações**

Acerca da democracia, compartilhamos a visão de Mouffe (LORENZETTO et al., 2010) como possibilidade de pensar um regime vinculado às práticas democráticas. Neste sentido, torna-se necessário entender que o desenho de uma democracia depende do modo como ocorre sua inscrição em uma tradição, “o que diz respeito à inserção do sujeito em uma historicidade atravessada por discursos que, ao mesmo tempo que apresentam aos sujeitos o mundo, constituem-no e possibilitam a ação política destes” (CASTRO, 2019, p. 148). Mouffe trabalha com a ideia que há uma formulação específica de democracia, articulada num desenho de Estado que, no caso brasileiro, responde ao binômio democracia-liberal. Assim, a autora propõe um modelo agonístico de democracia capaz de apreender que a dimensão da contradição constitui a natureza dos sujeitos da ação política e, nesta constituição, não se erradicam de um regime democrático as relações de poder (CASTRO, 2019).

Mouffe (2005) defende que a discussão que pauta a proposta de um modelo deliberativo esgota-se na suposição da possibilidade da “construção de argumentos sobre a racionalidade incorporada em instituições liberal-democráticas que contribui para a criação de cidadãos da democracia”, a partir do “sonho de um consenso racional que acarreta a fantasia de que poderíamos escapar de nossa forma de vida humana” (MOUFFE, 2005, p.18). Em outras palavras, a autora advoga que “qualquer objetividade social é em última instância política e que ela tem de mostrar os traços de exclusão que governam a sua constituição” (MOUFFE, 2005, p.18), neste sentido, há o reconhecimento do pluralismo de valores para os sujeitos políticos. Logo, pensar a democracia significa entender que as formas de conflito constituem sua engrenagem, estão permeadas por relações de poder, o que indica que os “indivíduos da democracia só serão possíveis com a multiplicação de instituições, discursos, formas de vida que fomentem a identificação com valores democráticos” (MOUFFE, 2005, p.18).

No contexto da gestão escolar, a democracia é traduzida nos ordenamentos legais do país, sendo contextualizada como princípio no texto da

CF (BRASIL, 1988) a partir do desenho de um pacto federativo entre o Estado, Distrito Federal, estados e municípios, refletindo as aspirações dos anos de 1980, no sentido de superar o período autocrático estabelecido desde a década de 1960 no Brasil. Neste ordenamento - Art. 214 -, consta a indicação de feitura de um plano nacional de educação, com período de duração decenal, para articular a educação nacional, definindo “diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino [...]”.

Posteriormente à CF (BRASIL, 1988), a LDB (BRASIL, 1996) mantém a gestão democrática como princípio, associando a este o ideal de finalidade para a educação, cuidando de estabelecer contornos iniciais de como a escola se configuraria como um espaço de participação e colegialidade para os sujeitos nela atuantes - atuação nos conselhos escolares e no projeto político pedagógico (PPP). A LDB (BRASIL, 1996) define a gestão democrática como princípio do ensino público na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino, no entanto, importa destacar que nenhum dos ordenamentos legais menciona o processo de seleção de diretores escolares, terreno de tensões e disputas na história da educação brasileira (LUCK, 2011).

Para Mouffe (2003, p.11), é precisamente na tensão entre consenso - aquilo o que é estabelecido numa sociedade sobre princípios - e dissenso -, que diz respeito à interpretação dos princípios - que se inscreve uma democracia. Segundo a autora, o consenso está pautado na dimensão normativa do Estado, idealizado pelo contexto de influência e de produção de textos, elaborado pelos sujeitos autorizados a participar do processo de construção dos dispositivos legais para a orientação da ação; enquanto o dissenso extrapola estes dois contextos para articular uma ação à dimensão do texto de uma política. No contexto da prática, quando o texto é colocado em cena no espaço para o qual a política foi pensada, ocorre a interpretação do ordenamento legal pelos seus destinatários e este pode ser caracterizado como o espaço do dissenso da política, através da interpretação do texto político pelos sujeitos que constituem um determinado espaço institucional, aqui considerado a escola.

Neste sentido, Castro (2019) sustenta com Ball (2015) que um ordenamento legal pode ser compreendido através de duas dimensões: 1) na política como discurso, que ocorre quando os sujeitos que a encenam estão fora do seu espaço de significação e nele não interferem, mas incorporam-na a partir de discursos construídos em “outro lugar” (BALL, 2015); e 2) na política como texto, o que significa entendê-la num movimento no qual os sujeitos a interpelam, ou seja, recorrem ao seu texto, mas traduzem-no para a cena através de leituras outras que podem redesenhar uma política.

A análise da relação destas possibilidades de leitura da política permite a crítica de como estão posicionados os sujeitos quanto a sua atuação ou mesmo participação na ação política: se no centro do significado como um ator interpretativo, que, como explica Ball (2015, p. 5-6), um “[...] tradutor ativo do mundo social que está criando significado” para a política, ou se, de forma oposta, quando a política é assumida pelos seus destinatários como discurso, na leitura de como os sujeitos são produtos de discurso, cujas possibilidades para significação não estão dadas pela demanda de suas comunidades, ou pelos seus contextos de atuação (CASTRO, 2019).

Sobre a construção de uma comunidade que se caracteriza de forma democrática, e aqui importa-nos pensar sobre o governo democrático das escolas e seus coletivos, há que se compreender, segundo Mouffe (2003), que as

relações que pautam uma sociedade, as quais incidem sobre uma diversidade de instituições, perpassam o reconhecimento da autoridade dos princípios ordenadores e das regras que vêm atreladas a estes, de maneira que estas assumem o ideal de atribuir formas aos juízos e ações em um contexto determinado (MOUFFE, 2003). Neste sentido, o contexto de influência assume como função a construção de uma pauta que tem como propósito definir ideais do que se pretende para a sociedade, para a educação, de modo que esta concepção seja traduzida em textos legais que objetifiquem o que foi projetado, sendo esta uma atribuição delegada ao contexto de produção de textos. A tradução de textos, afirma Ball (1994, p. 19), baseia-se em comprometimento, compreensão, capacidade, recursos, limitações práticas, cooperação e compatibilidade intertextual (livre tradução).

Entretanto, embora haja uma cidadania pautada por um *status* legal, ou seja, um princípio, Mouffe (2003) afirma que sempre haverá uma pluralidade de coletivos, os quais, em maior ou menor medida, estabelecerão uma forma de identificação com uma diversidade de identidades políticas. Portanto, é possível afirmar que qualquer forma de identificação política lança sobre um ordenamento um caleidoscópio de possibilidades de interpretações sobre um determinado princípio. Neste sentido, para compreender a gestão democrática, ou o governo democrático das escolas, a partir de seus princípios ordenadores e dos atores que o interpretam, recuperamos a proposta de Ball (2015), a qual considera a política como interpretação. Para o autor, este movimento, que cria significado para uma superfície textual, posiciona os destinatários da política como sujeitos da ação política em seus contextos. Desta maneira,

(...) os sujeitos da política caracterizam, identificam um determinado espaço institucional, no sentido de compor uma identidade para este espaço, tanto pelo modo como concebem a política, pela sua escrita, como também pela tradução de seu texto, quando a política é colocada em cena por aqueles que a interpretam (CASTRO, 2019, p.147).

No que se refere à possibilidade de definir a democracia na escola, consideramos que, como sempre haverá interpretações que disputam sentidos para os princípios democráticos, é possível também compreender esta como em processo de construção. Em síntese, o debate sobre gestão democrática nas escolas se inscreve no limiar da relação entre os textos legais da política, que pretendem fixar princípios orientadores para tal propósito, e a interpretação destes pelos atores que encenam estes textos políticos.

Como princípio orientador, a gestão democrática está pautada pela CF (BRASIL, 1988) e pela LDB (BRASIL, 1996), entretanto há que se pensar na década de 1990 como sendo um período no qual ocorre uma reformulação do Estado na orientação de políticas de caráter liberal. Isso quer dizer que, no contexto de uma política liberal, há uma potencialização do indivíduo através de uma perspectiva meritocrática que desloca a participação social, operando na obstrução da construção de coletivos. Em vista disso, de um lado, investe-se na tentativa de considerar como obsoleta a democracia, que possui como central a ideia de igualdade e soberania popular, e, do outro, reduz-se a inscrição democrática do país à tradição de um liberalismo político pautado pela “lei, separação de poderes, na defesa das liberdades individuais” (MOUFFE, 2018,

p.23, livre tradução), numa construção de “indivíduo livre de toda identificação com o outro” (MOUFFE, 2010, p.23, livre tradução).

Entretanto, no campo das políticas públicas educacionais, a gestão democrática vem sendo significada por autores como Amaral (2016, 2018b); Lima (2014; 2017, 2018); Souza, (2009, 2012); Paro, (2016); os quais trazem para o debate o papel dos coletivos na discussão das nuances da democracia na escola, entendendo seus pressupostos a partir dos processos constituídos pela diversidade de coletivos presentes na instituição, já que o governo democrático não se realiza em momentos estanques e pontuais na rotina da escola pública. Pelo contrário, a gestão democrática como um ideal de participação social aparece articulada à ação dos sujeitos, através dos conselhos e do PPP, movimentando a participação dos atores escolares na escolha dos seus representantes nos espaços colegiados, nas propostas de reuniões, seleção de pautas, relacionando escola-comunidade em atenção aos problemas que são considerados como mercedores do debate, bem como assumindo o papel de importância da comunidade nas intervenções do cotidiano da instituição.

Lima (2014), como interlocutor privilegiado para pensar a gestão democrática na escola por articular a esta a participação da comunidade, sugere que o governo democrático da escola pode ser caracterizado por três dimensões: eleição, colegialidade e participação. Esta tríade anuncia os espaços coletivos para atuação da comunidade escolar e considera a terceira dimensão, a da participação, como condição para as duas primeiras. Para o autor, a gestão democrática das escolas, como consequência da construção social, constitui-se como uma “complexa categoria político-educativa que não dispensa a análise dos contextos históricos, dos projetos políticos, da correlação de forças em que ocorre” (LIMA, 2014, p. 1070). Por este motivo, para analisar o governo democrático das escolas, o autor recorre tanto às relações que consideram a participação dos atores escolares, bem como ao estudo dos espaços colegiados e representativos nela institucionalizados, buscando entender que seus desenhos, de maior ou menor alcance democrático, mantêm relação com tempo e contexto histórico específicos em que ocorre sua inscrição. Como efeito da construção social e contextual da escola, Lima (2018) elenca algumas dificuldades em democratizá-la: a resistência, como fruto de períodos ditatoriais; a aprovação de legislação baseada no princípio da gestão democrática como condição necessária, mas não suficiente para a democracia na escola; a democratização como *slogan*, repetidamente aclamado até que se torne lugar-comum; e a necessidade de tempo para consolidação da gestão democrática.

Especificamente sobre o Brasil, como sugere Semeraro (2012), a aprendizagem da ação política pelos sujeitos segue o curso do campo das mobilizações populares e sua relação com o Estado. A luta pela configuração de um Estado democrático na década de 1980, marcado pela lei como princípio, em contraposição ao Estado autoritário desenhado nos anos de 1960 pela ditadura civil militar, e “pela defesa dos direitos conquistados frente à onda das privatizações e à precariedade do trabalho desencadeadas pelo (neo)liberalismo” na década de 1990 (SEMERARO, 2012, p.466), é que a democracia brasileira começa a ser inscrita. De acordo com o autor, foi somente na década de 1990 que o Estado passou a ser visto de outra forma: não mais como uma “esfera externa e superior a ser combatida, controlada e melhorada, mas um campo a ser disputado, recriado e dirigido coletivamente em sintonia com o próprio projeto de sociedade na luta pela configuração de um estado democrático” (SEMERARO,

2012, p.466). Neste sentido, se o princípio da democracia tardou em chegar, as disputas pela escola democrática seguiram no Brasil o mesmo movimento.

No período de promulgação da conhecida Constituição Cidadã brasileira, o debate sobre gestão democrática que circula no campo educacional, universidades e organizações da sociedade civil, ganhou fôlego e densidade teórica para as políticas educacionais, numa dinâmica de consolidação da escola democrática “por fora do contexto escolar”. Dessa maneira, a democratização da sociedade brasileira traz a escola para dentro do debate sobre sua democratização.

Com relação à possibilidade de analisar os textos legais que instituem consensos sobre um determinado princípio para a sociedade, é relevante considerar que o fato de haver processos previstos nos textos políticos que, no caso, dizem respeito à democratização da escola, não é capaz de definir a escola sob o viés democrático. Na nossa leitura, estes se constituem como peças legislativas ordenadoras de um texto político que dizem respeito a um princípio, sujeitos a interpretações e, neste sentido, é que pensamos a necessidade de ampliar o foco de atenção para o cotidiano escolar, no propósito de analisar a participação dos atores sociais através de duas relações: 1) eleição-participação, 2) colegialidade-participação, levando em conta os cenários políticos em que a interpretação da política ocorre.

Sobre a relação eleição-participação, assumimos ser relevante apontar a seleção de diretores como um elemento da democracia na escola, na medida em que seu mecanismo está vinculado ao processo mais amplo de uma ordem democrática. A eleição, como dimensão da gestão democrática, franquia a participação em diferentes vias: antes mesmo do pleito, quando os atores escolares acompanham o processo eleitoral e optam por candidatar-se e no momento do voto, quando decidem quem assumirá a função diretiva da escola, e na participação de comissões que acompanham o processo. Por outro lado, segundo Paro (2007), a democratização da escola não se reduz à eleição de diretores, pois pode o eleito não assumir uma gestão compartilhada em seu governo, não se valendo da coparticipação dos coletivos da instituição para a tomada/compartilhamento de decisões. Ainda assim, é válido ressaltar que a participação na decisão, especificamente a que culmina na escolha do diretor, não é um processo cotidiano, pois se realiza em determinado momento na escola, para uma periodicidade definida no ordenamento legal. Todavia, como sustenta Mendonça (2001), o processo eleitoral vinculado à democracia permite aquilatar a liderança política do eleito, muito embora não garanta, como sustenta Paro (2011), a democracia na escola. É, contudo, a única via que tem a virtude de contribuir para o avanço de tal democratização, no caminho oposto a um projeto de caráter autoritário e clientelista na educação, como afirmam Castro e Amaral (2019).

Cabe destacar que a participação pode - ou não - incorporar a eleição como mecanismo de escolha. Sobre a meta 19, na perspectiva normativa do PNE (BRASIL, 2014), o texto orienta a consulta à comunidade e não a eleição, esta proposta abre brechas para manobras conforme sugerem Castro e Amaral (2019), pois a

consulta pode se materializar através de diferentes estratégias – desde o respeito à nomeação do candidato mais votado na consulta feita à comunidade até mesmo a formulação de lista

tríplice que pode ou não ser respeitada pelo executivo, quando da nomeação do diretor (p.11).

Neste caminho, as autoras afirmam que “o modo de escolha do diretor diz muito das relações estabelecidas na escola e deixa traduzir o contexto de sociedade em que se insere” (CASTRO; AMARAL, 2019, p. 11).

No caso da relação colegialidade-participação, estão incluídos os conselhos escolares, as associações de pais, mestres e funcionários não docentes, os grêmios estudantis e os conselhos de classe. Sobre estes espaços de participação cabe a análise de quem participa, a frequência das reuniões, como os membros são escolhidos. Sobre a ação dos sujeitos que compõem estes diversos coletivos, Castro, Bittencourt et al. (2020), em diálogo com Lima (2014), concordam que estes órgãos na escola constituem uma alternativa de elevado alcance democrático na medida em que a identificação de problemas, o diálogo, a contestação, a argumentação, a busca de soluções e as tomadas de decisão por parte dos membros dos colegiados, representando os coletivos da escola realizados através de reuniões, constituem o aprendizado da ação política na escola, indicando que as assimetrias relacionadas às leis, como afirmam Oliveira Goulart e Amaral (2019), podem ser resolvidas a partir das reflexões que emergem coletivamente no contexto da escola.

Neste sentido, retornamos à proposta de pensar a lei como princípio orientador, através do qual se institui um consenso, mas um princípio sujeito à contestação, à interpretação, de acordo com as demandas de um coletivo, implicando no conceito de dissenso inerente à dimensão da política democrática, defendida por Mouffe (2003). Para a autora, como dito anteriormente, a pluralidade de demandas dos coletivos existentes nos diversos espaços nos quais uma política opera indica a pluralidade de interpretações de um princípio, resultando em novos desenhos da política. Neste sentido, assumimos que a participação da comunidade constrói a democracia na escola a partir de relações mais horizontais aumentadas de poder decisório.

Disso posto, acreditamos que para que a gestão democrática se materialize enquanto princípio ordenador da educação pública, é preciso que venha acompanhada de “monitoramento pelos estudantes e pela comunidade que deverão exigir, diante da nova realidade da instituição, mecanismos colegiais e participativos que sustentem a democracia enquanto processo em permanente construção” (CASTRO; AMARAL, 2019, p. 10). Por conseguinte, na próxima seção, encaminhamos o argumento que desejamos sustentar sobre a necessidade de articular a ideia de meta ao entendimento dos processos que caracterizam a gestão democrática na escola.

### **Gestão democrática como meta: por que articular participação?**

Admitimos a participação da sociedade como pressuposto da prática da política democrática no processo de construção de políticas públicas de um regime democrático. É por meio do ato de decidir que a instituição escolar democrática é concebida e estruturada, interna e externamente, numa perspectiva que amplia em maior ou menor medida a democracia enquanto experiência coletiva de participação política.

Sobre a participação, Lima (2014) sinaliza a respeito de formas de pseudoparticipação, não-participação de participacionismo. A pseudoparticipação

manifesta-se pelo cumprimento de uma participação decretada, porém sem qualquer ligação com a possibilidade de decisão. Isto pode significar na escola a formação de um conselho escolar *pro forma* tanto no que se refere ao processo de seleção de diretores, quanto às reuniões dos colegiados. A não-participação, de acordo com o autor, ocorre por omissão pela exceção dos sujeitos por conta da ausência de sua nomeação na participação decretada, resume-se àqueles que são silenciados ou não são atuantes na decisão. O participacionismo, para o autor, remete ao acesso à informação e ao direito de ser informado, incluindo-se também a escuta à comunidade, contudo, sem a correlativa ação para a tradução da democracia na escola: a participação com poder de decisão. De uma forma, o alcance da informação pelos atores escolares não representa o poder de participar, na medida em que a democracia não se reduz à circulação de informação. Entretanto, importa-nos ressaltar com Lima (2014) a relevância da informação no contexto de uma escola democrática, pois, uma vez informados, os sujeitos da escola têm mais oportunidades de coparticipar dos processos que permeiam o cotidiano da instituição, tornando possível a atuação nas decisões (BITTENCOURT, 2019).

Souza (2009) corrobora para pensar a gestão democrática com ampla garantia de informação da escola, dado que para o debate, planejamento, deliberação, avaliação, os sujeitos carecem de estarem informados acerca do contexto no qual se inserem. Ainda conforme o autor, se a gestão democrática é um processo político no qual as pessoas atuam na/sobre a escola, identificam problemas e buscam soluções em um movimento de deliberação, debate, planejamento, avaliação para o desenvolvimento da própria escola, estas ações não parecem fazer sentido na ausência de informação. Na cena da escola pública, *lócus* em que os sujeitos, membros de seus coletivos, que por ela circulam – funcionários docentes, funcionários não-docentes, direção escolar, pais, responsáveis e rede familiar do aluno, em síntese, destinatários da política escolar - compreendem que se constroem como sujeitos com identificação política na possibilidade de ação: no movimento de poder opinar, decidir, deliberar, problematizar, informar e ser informado, levantar questões e resolvê-las (AMARAL, 2018a).

Sobre a transição da democracia como princípio para ser considerada como meta, faz-se necessário tencioná-la enquanto tal. Isto posto, iniciamos a reflexão ponderando sobre o que avaliamos ser uma meta. A meta consiste num ponto a ser alcançado, entretanto, entendida como processo, a democracia se aproxima da ideia de horizonte, o qual tanto mais ações democráticas façam parte de um determinado contexto, tanto mais outras se tornarão demandas democráticas. Como ferramenta analítica de políticas, o ciclo de políticas de Ball (2015) colabora para o entendimento da democracia enquanto processo nos espaços de atuação da política. Segundo Castro (2019),

a política como um ciclo e é pensada sob a forma de uma “entidade social que se move no espaço e o modifica enquanto se move” (BALL, 2015, p. 6) e, neste fluxo, a política ao mesmo tempo que altera “coisas” (BALL, 2015), redesenha o lugar pelo qual se movimenta. Isso quer dizer que se um ordenamento legal passa a fazer parte de um determinado espaço, instituindo formas mais democráticas de ação, este tende a modificar o contexto, imprimindo outras marcas nas relações dos sujeitos que ali

transitam, através de ações de contornos mais democráticos e menos autoritários, sendo o contrário também possível (p.146).

No referido caso, a meta seria traduzida pelo alcance da democracia na escola, de forma que, para tal análise, tornar-se-ia incontornável analisar o ponto de partida para considerar o que se tem como ação democrática, em vista do que se pretende que seja modificado num determinado período, para o alcance desta meta. Portanto, apontamos as seguintes questões sobre o PNE (BRASIL, 2014-2024): se estamos tratando de uma meta, como é possível localizar a situação inicial, em 2014, e a situação em 2024? Há balanços estatísticos sobre o alcance da democracia das escolas no período que antecedeu a feitura do atual Plano?

Para acompanhar o alcance da meta 19, consultamos o sítio eletrônico PNE em Movimento<sup>4</sup>. Esta página, de responsabilidade do governo federal, pretende manter informada a população quanto a situação das 20 metas do PNE, possibilitando um acompanhamento da parcela que ainda é necessário alcançar para o cumprimento de cada uma. Entretanto, passados cinco anos do período proposto para a execução da meta 19, não são encontrados dados da situação atual da meta prevista para a gestão democrática das escolas. Mas, como se pode ilustrar, quando selecionado o acompanhamento da meta 1, referente à Educação Infantil, encontramos o alcance para esta. Ou seja, espera-se que em 2024, 100% das crianças com idades de 4 a 5 anos estejam frequentando a escola, com a informação que em 2020 este percentual encontra-se em 81,4%.

Portanto, se estamos discutindo um processo que não se garante pela existência dos espaços institucionalizados coletivos de participação na decisão, mas pela forma como estes estão articulados e atuam nas escolas, como pensar em meta? Conforme a organização Todos Pela Educação<sup>5</sup>, não existem indicadores para a meta 19. Além de ser a meta mais difícil de ser acompanhada por dados estatísticos, mesmo amparada pela legislação nacional, a sua efetivação em cada uma das redes públicas de ensino e o acompanhamento das ações desenvolvidas são dificilmente monitoradas. Moraes et al. (2019) corroboram que o PNE (BRASIL, 2014) carrega metas e estratégias sem objetivos facilmente quantificáveis, o que dialoga diretamente com o escopo que problematizamos: a existência de espaços colegiados e eleição de diretores, garantidos pelos processos democráticos na relação colegialidade-participação e eleição-participação não sustentam a democratização da escola por si só. Neste aspecto, está a meta 19 do PNE (BRASIL, 2014) e a necessidade localizada em construir indicadores, marcadores ou outro instrumento que permitam qualificar a democracia na escola.

A construção de um indicador colabora para pensar o espaço escolar de forma complexa e integrada. Diante do enredamento que é o processo de gestão democrática das escolas, indicadores de como o diretor chega à função, como os espaços de colegialidade estão previstos e como a comunidade participa na escola, permitem pensar em uma espécie de escala de democracia colaboradora do acompanhamento da democracia como meta, permitindo também sua análise

<sup>4</sup> Disponível em: [http://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_pne.php](http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php).

<sup>5</sup> Retirado de: <https://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metas/19-gestao-democratica/indicadores/porcentagem-de-entes-da-federacao-com-leis-especificas-para-efetivacao-da-gestao-democratica/#indicadores>.

enquanto finalidade. Como afirmam Vitelli et al. (2018, p.4), “o uso de indicadores como instrumento de gestão tem relevância tanto no planejamento quanto no monitoramento de práticas desenvolvidas para a melhoria da qualidade de uma ação, de um serviço, de um produto ou de uma política”. Conforme os autores,

entendemos os indicadores como metodologias de medição, que têm o objetivo predeterminado de retratar, de alguma forma, a realidade pesquisada, porém, em virtude de suas limitações, não avaliam de fato a qualidade da educação. Consistem, na verdade, em sinais e recursos metodológicos, que podem ser qualitativos ou quantitativos e expressam, a partir de um significado particular, um resultado, uma característica ou o desempenho de uma ação, de um processo ou de um serviço, podendo positivamente assumir uma função diagnóstica de amplitude social e subsidiar a formulação de políticas públicas (VITELLI; FRITSCH; CORSETTI, 2018, p.4).

Adicionalmente, Bauer e Sousa (2015, p. 261) afirmam que o processo de definição de indicadores é complexo quando se trata de investigar objetos multifacetados, usualmente focalizados na pesquisa social, âmbito em que se inserem as iniciativas em educação.

Consoante com Ferreira e Tenório (2010), a construção de indicadores significa transformar conceitos e suas relações em categorias capazes de explicitar as configurações e aplicações particulares. Entretanto, assumimos a complexidade de se quantificar, ou atribuir valor às relações democráticas que ocorrem nas escolas públicas, especialmente àqueles concernentes à colegialidade-participação, muito embora consigamos vislumbrar uma possibilidade de abrirmos uma escala a partir da relação anteriormente mencionada entre eleição-participação e colegialidade-participação, considerando no primeiro a forma de acesso do diretor à função e, no mesmo plano, a ocorrência do segundo em termos de institucionalidade e frequência de atuação.

Optamos, neste texto, por uma aproximação com o primeiro par de indicadores e utilizamos o PNE (BRASIL, 2014), como indutor dos Planos Estaduais de Educação (PEE) e estes para os Planos Municipais de Educação. Portanto, para a análise aqui proposta, recorreremos aos Planos Estaduais de Educação e, posteriormente, às regulamentações da gestão democrática dos estados mais populosos das 5 (cinco) regiões brasileiras, na seguinte ordem: São Paulo, Bahia, Paraná, Pará e Goiás, buscando observar o processo de acesso à função de diretor. Em seguida, aproximamo-nos da política dos municípios brasileiros através dos dados levantados pelo 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, movimento realizado em 2018 pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A escolha pelos estados mais populosos foi pensada a partir de uma indagação que mantém relação com o propósito de analisar a democracia como finalidade, na possibilidade de elaboração de indicadores para uma meta: é possível afirmar que o efeito da ampliação da democracia na escola se constitui como uma relação diretamente proporcional à vivência democrática? Em outras palavras: seria razoável considerar que quanto mais os sujeitos vivenciem a

experiência democrática, e aqui tratamos especificamente do par eleição-participação, tanto mais a escala de democracia se amplia?

Buscando pistas para tratar nossa inquietação, inicialmente analisamos como cada estado interpreta a orientação do PNE (BRASIL, 2014) para, em seguida, ponderarmos sobre as orientações traduzidas nos seus ordenamentos, pois consideramos que a peça legislativa que traduz a gestão democrática nos estados, no sentido de objetivar a eleição-participação, oferece indícios que nos auxiliam no nosso propósito. A busca foi realizada no mês de março de 2020, nos endereços eletrônicos oficiais dos estados, contemplando *sites* dos governos estaduais, assembleias legislativas e secretarias de educação.

São Paulo, o estado mais populoso da região sudeste, normatizou seu PEE em 2016 e, no Artigo 19.1, estabeleceu que se regulamente, no prazo de 2 (dois) anos, legislação específica para a gestão democrática. Sobre a seleção de diretores, o estado a considera como um cargo, respaldando-se no Art. 37 da CF (BRASIL, 1988) para que o acesso ao cargo de diretor se dê por critério meritório, através de concurso público (SÃO PAULO, 2016, Art. 19.3).

A Bahia, estado da região nordeste do país, propõe “estimular” (BAHIA, 2016) a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à “garantia da sua consolidação”, mantendo o texto do PNE (BRASIL, 2014) no que se refere à seleção de diretores, acrescentando à consulta à comunidade o adjetivo de intensidade “ampla” (BAHIA, 2016). Caso contrário, não menciona a proposta de construção de um ordenamento para regulamentar a gestão democrática (BAHIA, 2016, p.38).

O Plano do estado do Paraná, região sul do Brasil, não propõe a regulamentação da gestão democrática em um ordenamento específico e sugere que o acesso à função de diretor se dê considerando “critérios de formação e desempenho”, mantendo o texto do PNE (BRASIL, 2014) sobre a consulta pública à comunidade (PARANÁ, 2015 p.92).

No Pará, região norte, o PEE mantém o texto do PNE considerando a consulta pública à comunidade, mas sem anunciar a necessidade de regulamentação da gestão democrática como uma peça legislativa específica (PARÁ, 2015, p. 30).

Finalmente, a região centro-oeste tem o estado de Goiás como o mais populoso e seu PEE sustenta a necessidade de “assegurar condições para a gestão democrática”, propondo “eleições diretas para gestores das escolas públicas” (GOIÁS, 2015, p.43-44) e determinando, na estratégia 20.1, “disciplinar, por meio de lei específica, a eleição” (GOIÁS, 2015, p. 44).

Quadro 1 - Dados das 5 (cinco) capitais mais populosas das regiões do Brasil quanto ao modo de seleção de diretores após a publicação do PNE (BRASIL, 2014) e regulamentação da gestão democrática.

Estados	PEE	Regulamentação
São Paulo	Concurso público	Edital nº 01/2017
Bahia	Consulta à comunidade	Decreto nº 16.385/2015 Instrução normativa nº 001/2015
Paraná	Formação, desempenho e consulta à comunidade	Lei nº 18.590/2015
Pará	Consulta à comunidade	Lei nº 7.885/2014
Goiás	Eleição	Lei nº 20.115/2018

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos Planos Estaduais de Educação e legislações.

Sobre a regulamentação da gestão democrática nos Estados apresentadas no Quadro 1: no estado de São Paulo, a Resolução SE nº 56/2016 dispõe sobre perfil, competências e habilidades requeridos dos diretores de escola da rede estadual de ensino, e sobre referenciais bibliográficos e legislação que fundamentam e orientam a organização de concursos públicos e processos seletivos, avaliativos e formativos. Como o estado realiza concurso público, não há participação da comunidade no processo. Como exemplo, o edital SE nº 01/2017 torna pública a abertura de inscrições e a realização de concurso público, em nível estadual para provimento de 1.878 (mil oitocentos e setenta e oito) vagas para o cargo de diretor de escola do quadro de magistério. Este estado afasta-se da proposta do PNE (BRASIL, 2014) e não considera a participação da comunidade no processo.

No estado da Bahia, o Decreto nº 16.385, de 26 de outubro de 2015, dispõe sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno a ser realizado pela unidade escolar para o preenchimento dos cargos de diretor. A instrução normativa 001, publicada em 28 de outubro do mesmo ano, orienta acerca das diretrizes para a realização do processo. Cabe destacar que o PNE (BRASIL, 2014) foi aprovado em 2016, posteriormente à regulamentação da seleção de diretores. Não localizamos, entretanto, nova regulamentação que tenha revogado o Decreto de 2015.

Quanto ao estado do Paraná, seu PEE (PARANÁ, 2015) assume a consulta à comunidade para a seleção de diretores, de sorte que a regulamentação fica amparada pela Lei nº 18.590/2015. O texto do Art. 1 (PARANÁ, 2015) da Lei reconhece que é de competência do Poder Executivo a escolha do diretor, mas delega à comunidade o poder decisório.

No estado do Pará, o PEE (PARÁ, 2015) trata da seleção de diretores das escolas estaduais consoante ao PNE (BRASIL, 2014), mas não foram localizadas regulamentações sobre a gestão democrática após 2014. A escolha dos diretores

da rede estadual segue a eleição de diretores regrada pela Lei nº 7.855 (PARÁ, 2014), sendo ratificada pela Instrução Normativa nº 02/2019 (PARÁ, 2019).

O estado de Goiás regulamentou no PEE (GOIÁS, 2015) a escolha de diretores por meio de eleição, afastando-se da indução do PNE (BRASIL, 2014), e definindo, através da Lei nº 20.115 (GOIÁS, 2018), a seleção como processo de escolha democrática na proposta da eleição, uma vez que a decisão fica a cargo da comunidade escolar para a posse.

No que diz respeito à relação eleição-participação, é possível observar que, nestes cinco estados, a escala de democracia está mais tendente à participação da comunidade num modelo de eleição, o que eleva a escala de democracia. Ainda assim, instiga-nos dar continuidade à análise para observar o movimento dos municípios como resposta à indução de políticas de caráter mais democráticos.

De acordo com o 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE até 2018, 74,4% dos municípios brasileiros selecionavam diretores escolares apenas por indicação e 25,6% selecionavam diretores por outras formas - eleição, concurso, processo seletivo, entre outros, como disposto no Quadro 2.

Quadro 2 – Formas de seleção de diretores nos municípios brasileiros

Formas	Número	%
Exclusivamente indicação	4.1	74
Exclusivamente eleição	6	12
Exclusivamente concurso	2	3
Exclusivamente outros	1	3
Eleição e outras formas	2	4
Indicação e outras formas	1	2
Concurso e outras formas		0
Não respondeu nenhuma		0
Total	5.5	100

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação.

Sobre os dados do Quadro 2, importante observar que as formas de consulta à comunidade para o acesso à função de diretor podem estar contempladas nas seguintes possibilidades: exclusivamente outros (3%), eleição e outras formas (4,2%), indicação e outras formas (2,1%) e concurso e outras formas (0,2%). A consulta à comunidade, como forma pouco definida de participação desta com poder decisório, abre a possibilidade de decisão pelo executivo no que se refere à escolha do diretor escolar.

Concordamos com Silva (2018), que há um cenário de distância da efetividade da gestão democrática em termos de horizontalidade da decisão da comunidade escolar na forma de escolha do diretor. Somente 12,4% dos municípios utilizam a eleição de diretores como forma de escolha para escolas públicas e mais 4,2% combinam a eleição a outros modos de seleção, o que pode significar tanto a não participação dos sujeitos, bem como ações participacionistas que não respeitam a escolha da comunidade escolar. Ressaltamos que, quando a eleição é combinada com outras formas, esta pode estar configurada com um filtro no início do processo, ou seja, aqueles que se candidatam podem ser indicados previamente pelo executivo.

Chama-nos atenção que, em 78% dos municípios brasileiros, a participação da comunidade não foi respeitada em 2014. Assim, se há impossibilidades da escolha democrática do diretor, que se configura em larga medida através da eleição, sendo esta o ponto de flexão para uma ação mais democrática na escola, pois vinculada aos destinatários da ação política, consideramos que o desdobramento da política do ingressante na função por outras vias será mais tendente a ações que sejam convalidadas por aqueles que o escolheram.

Para a seleção de diretores, como critério da democracia na escola, a meta 19 do PNE (BRASIL, 2014) estabelece a participação da comunidade escolar atrelada aos critérios de mérito e desempenho. Segundo Amaral (2016; 2018a; 2018b; 2019a; 2019b), em pesquisa nos municípios do estado do Rio de Janeiro, o critério de mérito vem sido interpretado como formação, tempo de serviço do candidato na escola ou na rede, além de experiência docente; o critério de desempenho tem sido recorrentemente interpretado como análise de currículos, planos de gestão e formação em cursos com a finalidade de pensar a gestão da escola. A participação da comunidade tem se apresentado como uma variante entre a eleição e a consulta à comunidade. A eleição aparece como uma infidelidade normativa visto que cabe ao executivo a escolha do diretor, mas, por outro lado, eleva a escala de democracia no sentido de atribuir à comunidade o direito de decidir. No segundo caso, consultar à comunidade pode por vezes não significar dar a ela o direito de decisão, o que diminui a escala de democracia.

Sobre os dados encontrados nos Quadros 1 e 2, apreciamos ser necessária uma análise cuidadosa das legislações dos respectivos municípios para tentar localizar a relação entre as políticas dos estados levantados e seus municípios. Para nós, interessa-nos observar se o total de 21,9% dos municípios que assumem formas de participação da comunidade, considerando que a eleição com decisão exclusiva da comunidade estaria situada no aspecto mais ampliado da escala de democracia, estão sob o efeito dos estados que assumem, em suas políticas, um elevado grau da escala de democracia. Acreditamos que, por meio da mirada do alinhamento das políticas entre Estado – estado – município, a questão anteriormente anunciada sobre a relação entre ampliação da democracia e vivência democrática, no que tange especificamente ao acesso do diretor da escola à função, poderá ser aprofundada.

### **Considerações finais**

A relação entre consenso - a lei, os ordenamentos legais -, e o dissenso - os sujeitos da política - nos sugere que a construção de indicadores na composição de metas para uma escola democrática precisa estar associada aos

espaços micros da política, ou seja, ao cotidiano das escolas. Uma escala que pode ser pensada a partir da dupla entrada: 1) eleição-participação; 2) colegialidade-participação, considerando que a primeira não reflete, necessariamente, uma gestão democrática, mas que, por vezes, os espaços modificados pelas ações democráticas podem pressionar a gestão quando esta não assumir a democracia para o governo da escola.

Assim, a construção de marcadores ou indicadores de gestão democrática abre um caminho para entender nas escolas e nas redes tanto a movimentação e a existência de coletivos que lutam por institucionalizar suas demandas, quanto para balizar a democracia enquanto meta e princípio democrático para a educação.

Nesse sentido, propomos a reflexão inicial sobre indicadores para a seleção de diretores que se aproximem de uma vivência democrática nas escolas públicas. Com base nos critérios técnicos de mérito e desempenho previstos no PNE (BRASIL, 2014), sugerimos que cada escola e cada rede pública de educação lance mão de movimentos coletivos para pensarem o perfil de diretor que almejam: o que é relevante e fundamental para dirigir uma escola?

Para além de seguir o pretense consenso de que a experiência docente e a formação em gestão são necessárias, propomos a reflexão de indicadores que deverão ser debatidos e considerados por cada sistema de ensino, pensando, para além da normativa legal, que perfil de diretor é necessário para que a escola pública materialize-se gratuita, laica e de qualidade.

## Referências

- AMARAL, Daniela Patti do. Mérito, desempenho e participação nos planos municipais de educação: sentidos da gestão democrática. **Política e Gestão Educacional** (Online), v. 20, p. 385-404, 2016.
- AMARAL, Daniela Patti do. A regulamentação da gestão democrática e a ação do Ministério Público: desdobramentos no Estado do Rio de Janeiro. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp.1, p. 9-30, mar., 2018a. E-ISSN:1519- 9029.
- AMARAL, Daniela Patti do. Seleção de diretores de escolas públicas e avaliação do desempenho do candidato. **Retratos da Escola**, v. 12, p. 43-55, 2018b.
- AMARAL, Daniela Patti do. Critérios técnicos e participação da comunidade na seleção de diretores de escolas públicas no Rio de Janeiro: qual gestão democrática em cena? In: Jorge Nassim Vieira Najjar; Alba Valéria Baensi; Débora da Silva Vicente. (Org.). **Conselhos Escolares e Gestão Democrática: Alguns temas em debate**. 1ed. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2019a, v. 1, p. 30-43.
- AMARAL, Daniela Patti do. Seleção de diretores de escolas públicas: argumentos sobre o mérito do candidato. **Revista Educação** (PUCRS. ONLINE), v. 42, p. 308-317, 2019b.
- BALL, Stephen John. Entrevista com o professor Stephen J. Ball. **Olh@res**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 161-71, nov. 2015.
- BALL, Stephen John. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BAUER, Adriana; SOUSA, Sandra Zákia. Indicadores para avaliação de programas educacionais: desafios metodológicos. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 86, p. 259-284, jan./mar. 2015.

- BITTENCOURT, Bethânia. **A orientação pedagógica nas escolas públicas em Queimados (RJ):** implicações e ações da gestão democrática. (Universidade Federal do Rio de Janeiro). 2019. 130 f. Dissertação. (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.
- CASTRO, Marcela. O silenciamento da participação da juventude na seleção de diretores no PEE/RJ. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 14, n. 31, p. 143-161, 2019.
- CASTRO, Marcela Moraes et al. Participação e colegialidade na política democrática: o caso do Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira (CAp/UERJ). **Retratos da Escola**, v. 13, n. 27, p. 818-830, 2020.
- CASTRO, Marcela Moraes de; AMARAL, Daniela Patti do. Estudantes em cena: a ocupação como estratégia política pela gestão democrática no Rio de Janeiro. **e-Mosaicos**, v. 8, n. 17, p. 3-18, 2019.
- FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robinson. A construção de indicadores de qualidade no campo de avaliação educacional: um enfoque epistemológico. **Revista Lusófona de Educação**. p. 71- 97. 2010.
- HAESBAERT, Rogério. **Viver no limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção.** Editora Bertrand Brasil, 2014. Recurso digital.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- LIMA, Licínio. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós- democracia gestonária? **Educ. Soc.**, v. 15, no129, p. 1067-1083, out.- dez. 2014.
- LIMA, Licínio. **Quando me falam em escola neutra, eu fico arrepiado, porque ela é mais ideológica do que a outra.** Guilherme Santos, 21, Rio Grande do Sul, abr. 2017.
- LIMA, Licínio. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar./abr. 2018.
- LUCK, Heloisa. **Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares.** São Paulo: Fundação Victor Civita, 2011.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado Patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**. Ano XXII, nº 75, p. 84-108. Agosto/2001.
- MORAES, Gustavo Henrique; ALBUQUERQUE, Ana Elizabeth M.; SANTOS, Robson. 5 anos de Plano Nacional de Educação: o que aprendemos? **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**. v. 2. p. 07 -16. 2019.
- MOUFFE, Chantal. **La paradoja democrática.** Barcelona: Gedisa, 2003.
- MOUFFE, Chantal. Por um modelo agonístico de democracia. **Revista de Sociologia e Política**, n. 25, p. 11-23, 2005.
- MOUFFE, Chantal. Chantal Mouffe - Entrevista. Bruno M. Lorenzetto Fernanda B. Gonçalves, José Arthur C. de Macedo, Miguel Gualano de Godoy. Chantal Mouffe - Entrevista. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, v. 51, p. 237-254, 2010.
- MOUFFE, Chantal. The populist moment. In: Susane Pfeffer. **A new fascism?** London: Koenig Books, 2018.
- MOUFFE, Chantal. "Un proyecto emancipatorio debe radicalizar la democracia. Disponível em: <https://latrivial.org/entrevista-a-chantal-mouffe-un-proyecto-emancipatorio-debe-radicalizar-la-democracia/>. Acesso em: maio 2020.
- OLIVEIRA GOULART, Janaina Moreira de; AMARAL, Daniela Patti do. Conselhos Escolares na Rede Estadual do Rio de Janeiro: participação ou participacionismo?. **Educação (UFSM)**, v. 44, p. 53-1-23, 2019.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão democrática no contexto da LDB. In: **Gestão, financiamento e direito à educação**. OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (orgs.). São Paulo: Xamã, 2007.

PARO, Vitor Henrique. Progressão continuada, supervisão escolar e avaliação externa: implicações para a qualidade do ensino. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 48, p. 695-716, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4a ed. São Paulo: Cortez. p. 21-36, 2016.

SEMERARO, Giovanni. A “utopia” do Estado ético em Gramsci e nos movimentos populares. **Revista de Educação Pública**, v. 20, n. 44, p. 465-480, 2012.

SILVA, Marcus Quintanilha. Gestão democrática como condição de qualidade: a forma de provimento do diretor escolar nas redes municipais brasileiras e a relação com indicadores e resultados educacionais de 2015. **Revista Gest. Aval. Educ.** v. 7, n. 16, set./dez., 2018, p. 41-57.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**. v. 25, n.03, p. 123-140, dez. 2009.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 27, n. 103, p. 271-290, 2019.

SOUZA, Ângelo Ricardo. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**. v. 17, n. 49, jan./abr. 2012.

VITELLI, Ricardo Ferreira; FRITSCH, Rosangela; CORSETTI, Berenice. Indicadores educacionais na avaliação da educação básica e possíveis impactos em escolas de Ensino Médio no município de Porto Alegre, Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Educação**. V. 23, 2018.

### Legislações consultadas

BAHIA. **Lei nº 13.559 de 12 de maio de 2016**. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <https://portal.uneb.br/prograd/wp-content/uploads/sites/63/2019/06/lei-pee-ba-2016.pdf> . Acesso em: mar. 2020.

BAHIA. Instrução normativa nº 001, de 28 de outubro de 2015. Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/eleicao-de-dirigentes-escolares>. Acesso em mar. 2020.

BAHIA. Decreto nº 16.385 de 26 de outubro de 2015. Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/eleicao-de-dirigentes-escolares>. Acesso em mar. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: agosto 2017.

BRASIL. **Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: março, 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em: maio 2018.

**GOIÁS. Lei nº 18. 969 de 22 de julho de 2015.** Aprova o Plano Estadual de Educação, para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. Disponível em: <https://site.educacao.go.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/PLANO-ESTADUAL-DE-EDUCAÇÃO-PEE-2015-2025-1.pdf> . Acesso em mar. 2020.

**GOIÁS. Lei nº 20.115 de 06 de junho de 2018.** Dispõe sobre o processo de escolha democrática de diretor de unidade escolar da Rede Pública de Educação Básica e dá outras providências. Disponível em: [http://www.gabinetcivil.goias.gov.br/leis\\_ordinarias/2018/lei\\_20115.htm](http://www.gabinetcivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2018/lei_20115.htm) . Acesso em: mar. 2020.

**PARÁ. Lei nº 7855 de 12 de maio de 2014.** Institui e disciplina o processo de eleição direta para Diretor e Vice-Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino. Disponível em: <http://www.ioepa.com.br/pages/2014/2014.05.14.DOE.pdf> . Acesso em mar. 2020.

**PARÁ. Lei nº 8.186 de 23 de junho de 2015.** Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br>. Acesso em: mar. 2020.

**PARÁ. Instrução normativa nº 02 de 1 de março de 2019.** Dispõe sobre critérios a serem adotados para lotação de pessoal nas Unidades Administrativas e Escolares da Secretaria de Estado de Educação. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4686> . Acesso em: mar. 2020.

**PARANÁ. Lei nº 18.492 de 24 de junho de 2015.** Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=143075&indice=1&totalRegistros=1&dt=9.11.2019.9.28.22.840> . Acesso em: mar. 2020.

**PARANÁ. Lei nº 18.590 de 13 de outubro de 2015.** Definição de critérios de escolha mediante a consulta à Comunidade Escolar para designação de Diretores e Diretores Auxiliares da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibirImpressao&codAto=147837> . Acesso em: mar. 2020.

**SÃO PAULO. Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016.** Aprova o Plano Estadual de Educação de S. Paulo e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16279-08.07.2016.html>. Acesso em: mar. 2020.

**SÃO PAULO. Resolução SE nº 56 de 14 de outubro de 2016.** Dispõe sobre perfil, competências e habilidades requeridos dos Diretores de Escola da rede estadual de ensino, e sobre referenciais bibliográficos e legislação, que fundamentam e orientam a organização de concursos públicos e processos seletivos, avaliativos e formativos, e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=201610140056> Acesso em: mar. 2020.

Enviado em: 24/março/2020 | Aprovado em: 16/maio/2020