

## A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: REALIDADE OU UTOPIA?

*The democratic management of the public school in brazilian education legislation: reality or utopia?*

Flaviane de Oliveira Santos<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Mestra em História pela Universidade Estadual de Goiás/UEG (2022)  
Licenciada em Pedagogia pela FAEL- Faculdade Educacional da Lapa (2020)

Licenciada em Letras pela UEG (2004)

Pós-graduada em Psicopedagogia pela FECAFE (2023)

Pós-graduada em Ensino de Língua Inglesa pela UEG (2010)

Pós-graduada em Língua Espanhola pela FINOM- Faculdade do Noroeste de Minas (2010)

E-mail: flavianeos@hotmail.com

### Revista Educação em Contexto

Secretaria de Estado da Educação  
de Goiás - SEDUC-GO

ISSN 2764-8982

Periodicidade: Semestral.

v. 2 n. 1, 2023.

educacaoemcontexto@educacao.go.gov.br

Recebido em: 16/02/23

Aprovado em: 25/05/23

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8014530>

### Resumo

Muito tem se discutido sobre a gestão democrática no contexto escolar e, após anos de lutas, a Constituição Federal de 1988 homologou o que há tempos era esperado, a implantação de leis para instituir uma educação de qualidade para todos os cidadãos, com igualdade de condições e permanência para toda a população e a oportunidade da participação da comunidade no ambiente escolar nas tomadas de decisões. Este artigo propõe uma análise das principais leis federais a respeito da educação e da democratização do ensino. A princípio é abordado a Constituição Federal de 1988, a primeira a garantir igualdade entre todos os cidadãos e em sequência como foi garantido esse direito na educação através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação/LDB. Com a efetivação das leis e a garantia a todos das mesmas oportunidades, o artigo pretende evidenciar se realmente o Estado tem promovido a igualdade na sociedade, garantindo uma educação de qualidade ou há uma falsa ideia de que tudo tem sido feito como se prevê nas principais legislações educacionais.

**Palavras - chave:** Educação Básica. Ensino Público. Democracia

### Abstract

Much has been discussed about democratic management in the school context and, after years of struggles, the Federal Constitution of 1988 ratified what had long been expected, the implementation of laws to establish quality education for all citizens, with equal conditions and permanence for the entire population and the opportunity for the community to participate in the school environment in decision-making. This article proposes an analysis of the main federal laws regarding education and the democratization of teaching. At first, the Federal Constitution of 1988 is approached, the first to guarantee equality among all citizens and, in sequence, how this right was guaranteed in education through the Law of Guidelines and Bases of Education / LDB. With the implementation of the laws and the guarantee to all of the same opportunities, the article intends to show if the State has really promoted equality in society, guaranteeing a quality education or there is a false idea that everything has been done as foreseen in the main educational legislation.

**Keywords:** Basic education. Public Education. Democracy.

## INTRODUÇÃO

A democratização da escola pública é um tema pelo qual vários pesquisadores e estudiosos intensificaram suas pesquisas nas últimas décadas, entre eles: Ferreira (2002), Cury (2002), Oliveira (2007), Adrião e Camargo (2007), Santos (2016). Muito tem se discutido sobre a gestão democrática no contexto escolar, após anos de lutas, a Constituição Federal de 1988 homologou o que há tempos era esperado, a implantação de leis para instituir uma educação de qualidade para todos os cidadãos, com igualdade de condições e permanência para toda a população e a oportunidade da participação da comunidade no ambiente escolar nas tomadas de decisões.

Muitas diretrizes foram estabelecidas para efetivar esses direitos na educação, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as emendas constitucionais, todas foram promulgadas no sentido de oportunizar a toda sociedade um ensino que promova a construção do conhecimento do indivíduo e que lhe ofereça oportunidades iguais para o exercício da cidadania.

Com a descentralização do poder, houve uma preocupação maior com a democratização do ensino, com a autonomia escolar e, por consequência, uma maior participação da comunidade no interior das unidades escolares, todavia na prática, essas ações não são desenvolvidas da maneira como é previsto nas leis mencionadas acima, a participação da comunidade ainda acontece de forma tímida nas escolas, ora pela falta de oportunidades que a escola disponibiliza, ora pela falta da efetivação de políticas públicas voltadas para esse fim, ora por falta de interesse nos projetos que a escola disponibiliza. (SANTOS, 2016).

O objetivo geral deste artigo é analisar as principais leis federais a respeito da democratização do ensino e discutir as propostas da educação pública,

nesse sentido, verificar se o Estado está promovendo um ensino de qualidade e igualitário como está disposto nas leis educacionais.

O presente ensaio aborda esses temas buscando evidenciar as políticas públicas educacionais voltadas para a democratização do ensino e o papel do Estado e da comunidade diante dessas ações. É necessário haver uma mudança de comportamento de todos para que haja uma verdadeira efetivação da democracia na educação, ainda há um caminho longo a ser percorrido, mas a concretização da democracia ao final valerá todo esforço empregado.

## DESENVOLVIMENTO

A educação, um direito fundamental de todos os cidadãos, assegurada através da Constituição Federal, percorreu um longo processo para sua garantia e exequibilidade. Ao longo dos anos foram tomadas várias medidas no Brasil para que todas as pessoas pudessem ter acesso à educação. De acordo com a constituição de 1988:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL/CF, 1988).

Oliveira (2007, p. 15) discute os principais dispositivos que evidenciam a educação como requisito obrigatório para formação da cidadania. Segundo o autor, as leis existentes indicam a compulsoriedade e a gratuidade da educação. No Brasil Império havia esta determinação, que o ensino primário era obrigatório, sob pena de multas caso os responsáveis não atendessem as medidas. O autor afirma que as

leis por ele analisadas estabelecem que a educação é obrigatória, gratuita, sendo dever do Estado garantir esse direito para todos os cidadãos, também prevista pela Organização das Nações Unidas (ONU), no Art. 26 da “Declaração Universal dos Direitos Humanos do Homem”, de 1948, ao especificar que “todos têm direito à educação, esta deve ser gratuita ao menos nos estágios elementar e fundamental. A educação elementar deve ser compulsória”.

Para entender todo esse processo sobre a legislação educacional, Oliveira (2007) faz uma analogia sobre os documentos existentes no Brasil que tratam a educação como dever do Estado e direito fundamental da população. De acordo com o autor, a primeira Constituição do Brasil foi a de 1824, ainda no período imperial e de acordo com § 32 do artigo 179 dispõe que “a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos”.

O Brasil foi um dos primeiros países a falar sobre a gratuidade no âmbito educacional, porém havia um alto índice de analfabetismo e como existiam muitos escravos na época, eles não se encaixavam na expressão “todos os cidadãos” (OLIVEIRA, 2007). Em 1834 foi elaborado um Ato Adicional à Constituição que propunha ser responsabilidade do Estado a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário. Após a Proclamação da República, a Constituição de 1891 trouxe algumas mudanças, as principais emendas que falavam sobre a obrigatoriedade de ensino foram retiradas, porém muitas constituições estaduais continuaram mantendo a premissa do Ato Adicional de 1834 (OLIVEIRA, 2007).

Após o golpe de Estado de 1930, com a intenção de fazer reformas para promover a modernização do

país, o governo de Getúlio Vargas criou o Ministério da Educação e Saúde Pública e realizou mudanças na educação através da Reforma Francisco Campos de 1931 e elaborou uma nova Constituição, promulgada em 16 de julho de 1934, baseada nas cartas magnas alemã e espanhola, “incorporando os direitos sociais aos direitos do cidadão”. (OLIVEIRA, 2007, p. 18).

O texto trazia pela primeira vez um capítulo inteiro dedicado à matéria educação, com itens que, posteriormente, replicados nas constituições seguintes. A elaboração dessa constituição assimilou parte das propostas da Escola Nova<sup>2</sup>, que a partir de 1920 começou a ser articulada no país e exerceu forte influência na elaboração de medidas educacionais desvinculadas da Igreja Católica (OLIVEIRA, 2007). O artigo 149 especifica que:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL/CF 1934).

A alínea “a” do artigo 150, por seu tempo estabelece ser competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do país”. Nas alíneas “a” e “b” do § Único temos as seguintes determinações: “ensino primário integral gratuito obrigatório extensivo

<sup>2</sup>Consultar: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto\\_dos\\_Pioneiros\\_Educacao\\_Nova.pdf](https://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf).

aos adultos; tendência à gratuidade do ensino educacional ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível” (BRASIL/CF 1934).

A Constituição de 1934 procurou harmonizar tanto as reivindicações dos defensores da educação pública (escolanovistas/liberais) quanto aquelas advindas dos partidários da educação particular/privada (católicos/conservadores<sup>3</sup>) ao estabelecer que “o ensino religioso será de frequência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais”, disposição contida no artigo 153; e isenção total de tributos para “os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos” no artigo 154.

Em 10 de novembro de 1937 uma nova Constituição foi promulgada em decorrência de um golpe empreendido por Getúlio Vargas que instituiu o chamado “Estado Novo”, por Francisco Campos, ministro da educação na década de 30 e inspirada na constituição da Polônia de 1926. As definições para a educação estavam previstas no artigo 125, na seção relacionada à família. Oliveira (2007, p. 20) considerando as disposições da Constituição de 1937, aponta que “a educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular”.

De acordo com o autor esse texto indicava a escola particular como caminho para os pais contribuírem com a educação dos filhos, o Estado ficaria

apenas como suporte para aquilo que a escola particular não conseguisse atender. A lei coloca que a educação era “o primeiro dever e o direito natural dos pais”, porém não remete ao fato da não inserção dos filhos na escola por parte dos pais e nem qual seria a punição caso estes não cumprissem com o seu dever.

Em 1940 o código penal, art. 246, inseriu uma lei na qual o pai ou responsável seria penalizado caso o filho não estivesse na escola, crime de “abandono intelectual” (OLIVEIRA, 2007, p. 20). O artigo 130 da constituinte de 1937 remete a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, no entanto de acordo com o autor, ela é contraditória, pois em seu texto dispõe que a escola atenderá aos mais necessários, no ato da matrícula deve-se alegar falta de recursos, caso contrário, uma contribuição mensal será cobrada (OLIVEIRA, 2007).

Na Constituição de 1946, considerada uma das mais democráticas da história, foram retomados alguns temas da Carta de 1934, substituiu a expressão “a educação será ministrada pela família e pelos Poderes Públicos” por “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (BRASIL/CF, 1946, Artigo 166). O artigo 168, por sua vez, afirma que “o ensino primário oficial será gratuito e obrigatório a todos; o ensino oficial ulterior ao primário será gratuito somente para aqueles que provarem falta de recursos”. O artigo 172 garante assistência aos estudantes necessitados para mantê-los com um bom rendimento escolar (BRASIL/CF, 1946).

Em 1961 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da educação (LDB). A discussão antes da sua promulgação gerou uma série de divergências em

---

<sup>3</sup>Consultar: CURY, Carlos Roberto Jamil. Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais. 3 ed. São Paulo: Cortez/Campinas/SP: Autores Associados, 1986.

torno dos que defendiam o ensino público e daqueles que defendiam o ensino privado (SANTOS, 2016). De acordo com Santos (2016), a legislação mudou significativamente, desde que começou a ser formulada até a promulgação da LDB em 1961. Para o autor, a LDB mencionava no artigo 25 que “o ensino primário era o responsável em desenvolver o raciocínio e as atividades de expressão da criança, bem como a sua inserção no meio físico e social” (SANTOS, 2016, p. 51). O artigo 27 especificava que o ensino primário era obrigatório a partir dos sete anos, àqueles alunos que se encontrassem em uma faixa etária superior poderiam ser criadas classes especiais ou supletivas de acordo com seu desenvolvimento intelectual (SANTOS, 2016).

Com a instalação da ditadura, em decorrência do golpe civil-militar de 1964, uma nova Constituição foi elaborada (1967), enviada ao Congresso com pouco prazo para avaliação do poder legislativo, gerando constrangimentos em sua aprovação (OLIVEIRA, 2007). Santos (2016) descreve esse período do seguinte modo:

A breve experiência democrática que caracterizou o período de 1946 a 1964 foi sucedida pela instalação de um novo governo autoritário, conduzido pela aliança entre militares e alguns segmentos da sociedade civil. Os primeiros anos de governo dos generais-presidentes foram caracterizados pela supressão dos direitos civis e políticos da população brasileira, sob a alegação de realizar uma suposta adequação do campo político ao campo econômico, tendo em vista impulsionar o desenvolvimento do capitalismo em nosso país. (SANTOS, 2016, p. 52-53).

O artigo 168 da Constituição de 1967 aborda a matéria educação, mantendo alguns itens das constituições anteriores. Santos (2016) afirma que o texto constitucional se aproximou das Cartas Magnas de

1934, 1937 e 1946, mantendo os interesses políticos relacionados ao ensino privado. Alguns incisos foram reeditados e outros acrescentados, com o aumento do ensino primário, que agora passava a ser de oito anos, bem como a retomada a questão da gratuidade no ensino posterior ao primário para aqueles que não tiverem condições financeiras, sendo prevista pela primeira vez a distribuição de bolsas de estudos para os mais necessitados e dessa ideia surgiu o sistema de “crédito educativo ao ensino superior” (OLIVEIRA, 2007, p. 22).

Após a Constituição de 1967 começaram a ser feitas algumas reformas educacionais, nessa época foi determinada a construção de um projeto para dar início à “reforma educacional brasileira, que produziu os Decretos-Lei 53/1966 e 252/1967 e a Lei 5.540/1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a escola média” (SANTOS, 2016, p. 53).

A Emenda Constitucional de 1969, no artigo 176, pela primeira vez caracterizava que a educação era um dever do Estado e um direito de todos. A Lei 5.692 de 1971 modifica a denominação do ensino primário (1ª a 4ª série do ensino fundamental) e ensino ginásial (5ª a 8ª série do ensino fundamental) para Ensino de 1º Grau, os dois módulos passam a ser um, abrangendo alunos de sete a quatorze anos (OLIVEIRA, 2007).

O capitalismo determinou a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, a educação visava o ensino profissionalizante para atender as demandas do desenvolvimento econômico do país. (SANTOS, 2016). O artigo 1º da lei 5.962 de 1971 aborda o seguinte: “o ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania” (SANTOS, 2016, p. 54).

Santos (2016) reflete que o aumento de vagas disponíveis no 1º e 2º graus, a quantidade de turnos/dias a mais, fizeram com que a quantidade de horas aulas diminuísse e com isso provocou a queda da qualidade do ensino. O professor tinha que dar mais aulas em menos tempo e com isso a qualidade caiu. De acordo com Santos (2016, p. 55), “a profissionalização do ensino industrial, comercial e agrícola não se efetivou, resultado da própria falta de investimentos tanto por parte do Estado quanto por parte da iniciativa privada”.

A Constituição de 1988 foi elaborada em uma época em que a sociedade buscava por mudanças, lutava pela liberdade e pelo exercício da cidadania, vários foram os movimentos sociais em prol de uma maior flexibilização política no país (SANTOS, 2016). O artigo 205 explicita que “a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

O artigo 206 abrange que o ensino será promovido com o princípio de “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL/CF 1988). Dessa forma, o artigo reforça a igualdade entre todos os cidadãos de acordo com a lei e tira qualquer indício de exclusão no meio escolar, o que infelizmente não acontece na prática. No inciso IV verifica-se a ampliação da gratuidade em todos os níveis de ensino, inclusive ensino médio e ensino superior, coloca-se ainda o ensino infantil como parte do sistema de ensino (OLIVEIRA, 2007).

O artigo 208 especifica alguns itens relacionados à educação como a garantia de ensino para aqueles que se encontram fora da faixa etária adequada, ensino médio gratuito, atendimento especializado para Pessoas com Deficiências (PcDs) em escolas regulares, antes prevista só nas instituições particulares,

atendimento em creches para crianças de zero a seis anos, considerando essa fase como parte da Educação Básica, oferta de ensino noturno para atender a realidade de cada aluno.

Ainda no artigo 208, sobre as escolas particulares, “o ensino é livre a iniciativa privada desde que atendidas as seguintes condições: cumprimento das normas gerais da educação nacional, autorização e avaliação de qualidade pelo poder público” (BRASIL/CF, 1988). Prevê ainda, assistência ao aluno do Ensino Fundamental, material escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

A Constituição de 1988 determina que 50% dos recursos previstos no artigo 212 serão destinados para a erradicação do analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental (OLIVEIRA, 2007). Santos (2016, p. 58) discorre sobre o artigo 212 que estabelece que: “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18; e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 25 por cento no mínimo de receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de ensino”.

De acordo com a Constituição Federal, a União é responsável pela estrutura e subsídio do ensino federal, ficando para estados e municípios o dever de zelar pelo seu ensino, sendo que a União pode contribuir tecnicamente ou financeiramente com estes (SANTOS, 2016). O artigo 213 prevê recursos públicos para órgãos não públicos como: institutos confessionais, filantrópicos e comunitários, desde que comprovassem que não teriam fins lucrativos e que investissem na educação caso tivessem recursos além do necessário (SANTOS, 2016).

Muitos temas da Constituição de 1988 estão presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei n. 8.069/1990, que estabelece que os responsáveis pelas instituições de ensino devem notificar o Conselho Tutelar caso, haja infrequência sem

justificativa por parte dos alunos, casos de evasão, repetência e outras questões foram acrescentadas como acesso à escola pública e gratuita próximas de sua residência, direito de recorrer a instâncias superiores, o modo de avaliação da escola. No entendimento de Oliveira (2007, p. 31) a criação do ECA muito contribuiu para o aprimoramento da educação e para uma maior efetivação dos direitos estudantis, pois “regulamenta de maneira bastante detalhada o direito à educação presente no texto constitucional, representando uma significativa contribuição ao esforço pela ampliação e efetivação desse direito em nossa sociedade”.

Em 1996 foi elaborada uma emenda constitucional, a Emenda Constitucional (EC) n. 14, que alterou alguns itens do artigo 208. Inciso “I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;” (BRASIL, 1996).

No inciso II, a modificação da escrita de “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Médio por progressiva universalização do Ensino Médio gratuito” Romualdo Oliveira (2007) aponta que a forma redigida antes trazia de modo explícito que o Ensino Médio era gratuito e obrigatório e que era responsabilidade do Estado manter esse direito a todos, já na EC 14, a palavra “universalização” não torna claro o dever do Estado. (OLIVEIRA, 2007, p. 37).

Com a promulgação da Constituição de 1988, começaram a serem mobilizadas novas ações para construir uma nova LDB e afastar as concepções liberais contidas na constituição de 1961, na Reforma de 1971 (Lei 5.692). A nova LDB foi sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, em dezembro de 1996. Essa nova versão abrangia os termos educacionais da CF de 1988 e era adequada

aos novos parâmetros neoliberais refletidos na década de 1990 no país (SANTOS, 2016).

A Constituição de 1988 deu início à democratização na educação e trouxe também uma nova visão de gestão, principalmente tentando excluir qualquer vestígio de autoritarismo do governo civil-militar e inserindo uma nova forma de administrar um órgão público. No artigo 37, são dispostos alguns princípios que a administração pública deve ter “a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência” (CURY, 2002, p. 167).

A Constituição de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, foi a que abrangeu a educação de forma mais ampla, ao todo dez de seus artigos garantem o ensino a todos os cidadãos e dispõe que é dever do Estado assegurar e manter esse direito a todos. A LDB incorpora alguns aspectos do ECA para evidenciar o direito à educação, apesar de não haver muitas mudanças em relação ao texto da CF de 1988 e do ECA de 1990.

De acordo com Oliveira (2007), o artigo 2º da LDB traz que “a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, ou seja, a mesma disposição do artigo 205 da CF de 1988, porém foi trocada a palavra Estado por família e vice-versa. A palavra família vem em primeiro lugar na LDB, essa particularidade gerou muitos questionamentos, pois se a família vem em primeiro lugar na redação, entendia-se que o Estado era eximido de sua responsabilidade de garantir a educação a todos, tornando a LDB inconstitucional, o autor reflete que essa alteração foi certamente, influenciada pela Igreja Católica.

A gestão democrática prevista no art. 206 da Constituição e nos artigos 14 e 15 da LDB visa assegurar que os direitos da população sejam atendidos

e fazer com que práticas opressoras e autoritárias sejam findadas. A conquista desses direitos foi lenta e, somente depois de muitas disputas travadas na educação, é que foram sancionadas essas leis para que a classe trabalhadora pudesse conquistar seu espaço. A educação é o passaporte para a transformação do indivíduo e para seu desenvolvimento pessoal, portanto a gestão democrática deve ser efetivada para proporcionar aos cidadãos igualdade de condições (SANTOS, 2016).

Foram acrescentados alguns incisos na LDB que não constavam na CF de 1988, por exemplo, o seu artigo 4º equivale ao artigo 208 da Constituição, com algumas alterações. O inciso VII refere-se ao ensino de jovens e adultos ofertado no ensino regular da rede pública, com garantia de qualidade e de acordo com as necessidades e disponibilidades dos alunos, com disposições para estes terem acesso à escola e que sua permanência seja efetivada. O inciso IX dispõe sobre a qualidade do ensino ofertado para o aluno, sendo indispensável ao “desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (OLIVEIRA, 2007, p. 207).

A Educação Básica, composta pelas etapas de Ensino Fundamental e Ensino Médio passaram a ter uma carga mínima de 800 horas, distribuídas em 200 dias letivos, outro fator importante foi a oferta da Educação Básica à população rural: a LDB assegura a Educação Básica à comunidade do campo e também a Educação Infantil (SANTOS, 2016). Ao longo dos anos o sistema educacional brasileiro passou por várias reformas no intuito de aprimorar o ensino público, garantir acesso gratuito à educação para todos os cidadãos e manter a qualidade de ensino, porém nem sempre o Estado deu prioridade à educação.

Oliveira (2007, p. 42-43) reflete sobre o Estado da seguinte maneira: “a exclusão social e, particularmente, a educacional, requerem remédios mais

amplos e articulados, pois o Estado mostrou-se refratário em diversas esferas, a efetivar tais direitos. Trata-se da necessidade de mudar a natureza do Estado brasileiro”. Santos (2016) também faz apontamentos sobre o papel do Estado na educação:

O direito à educação não deve nem pode ficar restrito à abstração da legislação; é necessário que esteja em permanente movimento para identificar os meios de assegurar tal direito e evitar que, apesar das manifestas declarações de nossos governantes-representantes legais-, ele, o nosso direito, continue a ser violado. [...] O governo, por meio de suas instituições e autarquias, como o Ministério da Educação, precisa parar de nos enganar, passando a se preocupar concretamente com a melhoria da qualidade de vida da população brasileira a partir da educação e a nela investir efetivamente (SANTOS, 2016, p. 68).

Dessa forma, ambos os autores concordam que não basta conceder direitos à população, é necessário colocá-los em prática a fim de que, por meio da educação, possamos formar cidadãos conscientes, capazes de promover mudanças significativas em nosso país e não apenas cidadãos que ficam à mercê da máquina Estatal. Cury (2002) discute sobre a democracia no âmbito educacional e faz apontamentos muito importantes a respeito do princípio da gestão democrática na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases. De acordo com o autor, a:

Gestão provém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. [...] Nessa perspectiva, a gestão implica o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução de conflitos. [...] A gestão dentro de tais parâmetros, é a geração de um novo modo de administrar a realidade e é, em si mesma, democrática já que se

traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo (CURY, 2002, p. 164-165).

A gestão democrática se concretiza mediante ações pautadas no diálogo, união e no envolvimento de todas as pessoas que fazem parte do processo de tomada de decisão no interior das unidades escolares. Cury (2002) aponta que os gestores eram escolhidos por meio de práticas paternalistas ou autoritárias, não tendo nenhuma relação com a gestão democrática descrita acima, as ações eram pautadas de forma a não valorizar o pensamento do outro, pois não o viam como igual, se sentiam superiores.

A partir da conquista universal do voto é que esse sentimento de superioridade começou a ser derrotado, no entanto, Cury (2002, p. 166) lembra que durante o regime militar, instaurado em 1964, o autoritarismo foi reinante, os Atos Institucionais decretados pelo governo se pautaram na força e opressão, anulando os princípios democráticos, “o temor, a obediência e o dever suplantaram, o respeito, o diálogo e o direito”. Adrião e Camargo (2007) também discutem a gestão democrática e fazem alguns apontamentos sobre o retorno à democracia, a qual iniciou antes mesmo da elaboração da Constituição de 1988, a partir do início da década de 1980 com os movimentos para a redemocratização do país.

Com o fim da ditadura almejava-se a igualdade, a liberdade de expressão e a criação de ações que tornassem concretos os anseios da população, como uma participação efetiva nos atos decisórios do Estado, visto que no período ditatorial, o Estado centralizava o poder em um regime autoritário sobre toda nação (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Várias foram as manifestações em prol da democracia no Brasil, “Diretas Já”, movimentos em prol dos trabalhadores, organizações partidárias, todos buscavam o direito de participar efetivamente dos atos do governo. De acordo com os autores, a Constituição de

1988 trouxe informações básicas e genéricas a respeito da democracia na gestão do Estado, a saber:

[...] a previsão de mecanismos de democratização da gestão do Estado pode ser observada no âmbito dos direitos individuais e dos direitos sociais. No primeiro caso, constitui tema tratado no inciso XXXIII do Art. 5, segundo o qual todos têm direito de acesso a informações de interesse individual, coletivo ou geral, a serem expedidas, sob pena de responsabilidade, por órgão público no prazo que a lei determinar. [...] No caso dos direitos sociais, após definir a educação como um desses direitos (Art. 6), a Constituição Federal assegura em seu Art.10, a todos os trabalhadores e empregados, a possibilidade de participarem em órgãos colegiados da esfera pública nos quais seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 71).

O princípio da gestão democrática do ensino na Constituição Federal foi proposto por duas vertentes na comissão de elaboração da educação, uma que se posicionava no intuito de garantir a participação da comunidade (pais, alunos, professores, servidores) na gestão escolar, nas políticas educacionais, uma vez que a formação de cidadãos críticos, conscientes se dá através de práticas democráticas no interior do ambiente educacional. Esta proposta abrangia tanto as escolas da rede pública quanto as da rede privada.

Uma outra vertente mais ligada aos empresários educacionais se opunha a esse interesse, de participação da comunidade na gestão escolar, para eles a família, a comunidade, poderia colaborar com algumas decisões nas escolas (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Portanto, o texto final da Constituição foi aprovado da seguinte conformação: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI. Gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL/CF 1988, Artigo 206).

Segundo Adrião e Camargo (2007) a palavra “pública” foi adicionada à lei de maneira a tornar a gestão democrática somente no ensino público, eximindo o ensino privado desta ação. Outro ponto destacado foi a expressão “na forma da lei” que só tornaria possível sua execução por meio de legislação complementar, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional (LDB), ou seja, ela traria os instrumentos necessários para a implantação da gestão democrática nas unidades escolares públicas.

De certa forma, os autores apontam que a conquista da gestão democrática foi parcial, pois ficou limitada “na forma da lei” e teve que aguardar legislações futuras, outro aspecto a ser destacado diz respeito à disposição do texto constitucional, pois executando-se o inciso VI do artigo 206 não há mais nenhuma menção sobre a gestão democrática. Para Adrião e Camargo (2007):

Ao delegar para leis futuras, especialmente para a LDB, elaborada após oito anos, a definição de tais orientações gerais, a Constituição de 1988 permitiu que cada sistema definisse e regulasse sua própria organização e funcionamento, pouco ou nada avançando na criação de procedimentos diferentes dos já existentes (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 78).

A gestão democrática, presente na LDB 9.394/1996, reafirma o que está disposto na Constituição em que prevê que as unidades de ensino irão definir as regras da gestão democrática na educação básica e pública conforme alguns critérios: “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; participação das comunidades escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes” (CURY, 2002, p. 169).

O Plano Nacional de Educação - PNE (2014/2024) dispõe sobre a gestão democrática na lei 10.127/2001, o texto aborda sobre a administração

de recursos, sua lisura, eficácia e atualidade. O PNE fixa 25 metas de gestão que englobam a participação da comunidade nas unidades de ensino público, maior acessibilidade às instituições de ensino, boa performance na atuação da gestão escolar, gestores com ensino superior e especialistas em administração escolar (CURY, 2002).

Cury (2002, p. 171) afirma que “a gestão democrática só o é mediante uma prática que articule a participação, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sociopolítico”. A escola tem um importante papel na formação da cidadania e democracia, portanto, ela deve ser antiautoritária, sem preconceitos, democrática e participativa, contando com a participação dos agentes da comunidade escolar, pais, alunos e da sociedade em geral. Dessa forma, um gestor educacional deve representar o direito de todos, sem prioridades, dar oportunidades a todos e transformar os cidadãos em sujeitos críticos e conscientes (CURY, 2002).

Para ocupar qualquer cargo da administração pública, o cidadão precisa se encaixar neste padrão, não pode ter privilégios para ocupar esse cargo, não deve ser feito por indicação, por trocas de favor, por amizade, isso é considerado uma violação, pois fere a ética nos estabelecimentos públicos. Se todos esses princípios são colocados em prática, há uma gestão democrática, visto que, haverá “transparência, o diálogo, a justiça e a competência como transversais à cidadania democrática e republicana” (CURY, 2002, p. 168). Assim sendo:

O mandato legal de quem administra um estabelecimento escolar público o torna um representante de posturas, atitudes e valores centrados na democracia. Daí a educação escolar se torna pública como função do Estado e mais explicitamente como dever do Estado a fim de que cada indivíduo possa se autogovernar como ente dotado de liberdade e ser capaz de partici-

par como cidadão consciente e crítico de uma sociedade de pessoas livres e iguais (CURY, 2002, p. 171).

A gestão democrática, requisito do Estado nas unidades educacionais, faz com que este seja um Estado Democrático De Direito por viabilizar a participação dos cidadãos nas tomadas de decisões e por fazer suas vozes serem ouvidas nos processos políticos das instituições escolares, como os colegiados, conselhos escolares, os conselhos para fiscalização dos recursos financeiros (CURY, 2002).

Para Adrião e Camargo (2007, p. 76), os conselhos escolares já existiam antes mesmo da Constituição de 1988, porém tinham aspectos centralizadores, pois estavam relacionados a “disputas existentes entre governadores, movimentos sociais, educadores e comunidade usuária quando de sua proposição”. Contudo, os mesmos por serem adotados em diferentes “redes de ensino” eram vistos como um meio de democratização no interior das unidades escolares, haja vista que antes eram compostos apenas pelo prefeito, diretor, secretário da educação etc.

A criação dos conselhos escolares combatia uma prática muito comum em algumas instâncias de ensino, a escolha do diretor, esse processo era feito por meio da escolha do prefeito ou da indicação de vereadores, governadores etc. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Ao refletiram sobre a democracia no âmbito escolar por meio dos conselhos escolares, os autores afirmam que:

A democracia como princípio articula-se ao da igualdade ao proporcionar, a todos os integrantes do processo participativo, a condição de sujeitos expressa no seu reconhecimento como interlocutor válido. Como método, deve garantir a cada um dos participantes igual poder de intervenção e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de op-

ção e ação diante dos processos decisórios (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 77).

A gestão democrática escolar é então “transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2002, p. 173). Por meio dela a sociedade pode enxergar um crescimento significativo no papel dos cidadãos comuns em uma participação efetiva nos órgãos públicos. A LDB, nos artigos 12 e 13 prevê o diálogo, a articulação e o trabalho coletivo como princípios para uma gestão democrática, que também se caracteriza como “gestão de autoridade compartilhada” (CURY, 2002, p. 172).

Desse modo, gestão democrática é o ato de gerir, dirigir algo de forma popular, em um sistema que não privilegie uma determinada classe, que haja uma participação da população nas decisões a serem tomadas, que permita que o indivíduo emita opiniões e contribua para um processo participativo de governo. Ferreira (2002), de sua parte, realiza importantes reflexões a respeito da democracia na educação e infere que é indiscutível que a gestão democrática seja um dos principais elementos para formação da cidadania, de uma sociedade justa, consciente e crítica, no entanto, essas práticas não estão arraigadas ainda na sociedade brasileira, mesmo estando presente nas principais diretrizes legais do nosso país.

Ferreira (2002) aponta ainda, que há muito a ser feito para uma efetiva transformação humana, em que os cidadãos possam se desenvolver intelectualmente e emocionalmente e serem capazes de participar das ações políticas, econômicas e sociais em uma comunidade (FERREIRA, 2002).

O individualismo presente em tempos neoliberais, fez com que aumentassem as diferenças sociais no Brasil, ocasionando a desigualdade, a injustiça e a falta de oportunidades. A sociedade luta por me-

lhores condições de vida por meio de políticas públicas e também por meio da gestão educacional para alcançarmos um mundo sem diferenças e desigualdades, porém apesar de algumas conquistas, ainda estamos vivenciando situações antidemocráticas (FERREIRA, 2002).

Ferreira (2002) faz inúmeros questionamentos a respeito das políticas públicas e da gestão da educação, será mesmo que estão fazendo a diferença em nosso meio? Será que os cidadãos estão conseguindo as mesmas oportunidades educacionais para conseguirem participar ativamente na sociedade? Será que sua educação fez um homem ou uma mulher de formação integral? Para Ferreira (2002) a igualdade de oportunidades não saiu do papel, ainda permanece em nosso meio, o individualismo crescente no neoliberalismo fez com que a desigualdade social fosse reforçada. De acordo com a autora, a:

Igualdade de oportunidades para a democracia significa igualdade de possibilidades reais para todos que são desiguais e, como tal, necessitam de todas as possibilidades diferenciadas para se desenvolverem. Significa compreender o respeito que todos os seres humanos devem merecer por parte do poder político, das instituições e de todos, reciprocamente, no sentido de possibilitar seu desenvolvimento como pessoa humana. Significa entender que o ser humano é o único ser vivo que se desenvolve historicamente através de sua participação na criação do mundo objetivo e por esta razão não pode ser relegado à mera situação de receptor e sim de ator e sujeito (FERREIRA, 2002, p. 169-170).

O desenvolvimento humano e sua formação integral são feitos por meio de práticas concretas, da interação social, de oportunidades de inovação, criação e isso acontece na gestão democrática escolar, em que as pessoas participam coletivamente de ações para a derrubada de condutas autoritárias nas

relações sociais e educacionais. “O homem transforma a natureza ao mesmo tempo em que se relaciona com os outros homens, na organização das instituições que vão acolhê-los e que deverão geri-los”. A participação política do indivíduo na sociedade, envolvendo interesses comuns, faz que este exerça a cidadania (FERREIRA, 2002, p. 170).

Ferreira (2002) traz discussões sobre as escolas democráticas, aponta a criação de estruturas no interior das escolas e diz que um currículo dever ser organizado a fim de proporcionar aos alunos práticas democráticas. A autora acrescenta o diálogo nessas ações, para que o indivíduo incorpore o outro em suas reflexões. O “conhecimento-emancipação” é um dos requisitos básicos para uma gestão democrática educacional e se baseia na ética, no entanto, a ética da atualidade, a neoliberal, se constrói no eu, no egocentrismo, o que é melhor e oportuno para si.

Ferreira (2002) ressalta que uma nova ética é necessária, sem individualismo, que assegure um futuro sem utopias, que garanta a solidariedade, a responsabilidade, para deste modo, entender “a importância do conhecimento enquanto mote propulsor da emancipação humana” (FERREIRA, 2002, p. 172). A autora afirma que se uma nova ética se baseia na solidariedade e na responsabilidade, a nova política se fundamenta na participação.

A participação é um ato de democracia, o indivíduo se emancipará e exercerá a cidadania. A gestão democrática da educação faz que o indivíduo supere os obstáculos da modernidade e construa um amanhã sem fronteiras, preconceitos e desigualdades. O “conhecimento-emancipação” cria um sujeito capaz de dialogar, de participar criticamente e conscientemente nos espaços políticos, educacionais e torna as pessoas autônomas, competentes e, por consequência, sujeitos completos e realizados (FERREIRA, 2002, p. 173).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção democrática presente nas leis educacionais ficou aquém do que foi proposto no âmbito federal. A educação, um direito garantido a todos os cidadãos, tornou-se de difícil acesso a muitos, tendo em vista o desenvolvimento econômico capitalista, que se opõe ao desenvolvimento crítico e intelectual do indivíduo. Políticas públicas foram implementadas, novos programas instituídos, a fim de proporcionar à sociedade um “ensino de qualidade”, no entanto, este objetivo ainda não se fez realidade, pois não é esse o desejo de quem está no poder. Dar à população o acesso ao saber é ameaçar a classe dominante em seu domínio hegemônico, visto que o indivíduo consciente não aceita ser dominado, manipulado, ele luta pelos seus ideais, por igualdade, por seus direitos.

Uma educação de boa qualidade para os subalternos pode contribuir para a construção de um posicionamento crítico da realidade e para a sua transformação, na medida em que proporciona as condições necessárias para uma melhor colocação no mercado de trabalho e, por desdobramento, melhora a qualidade de vida da massa populacional. As nossas abordagens buscaram demonstrar como e por que a reconstrução da democracia em nosso país com a promulgação da Constituição Federal de

1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 apesar de seus dispositivos acerca da oferta de uma educação pública, gratuita, laica e de boa qualidade não se efetivaram totalmente.

Decorridos mais de trinta anos, a educação pública continua cerceada de boa qualidade, as propostas de universalização da Educação Básica em terras brasileiras não foram alcançadas, impedindo o acesso de muitos à escola e refreando o indivíduo de ascender socialmente, os recursos e ações do Estado ainda são insuficientes para satisfazer as realidades e necessidades locais.

A realidade educacional em nosso país, ao contrário das indicações oficiais de avanço, não teve tanto sucesso como se previa, o ensino público quanto a escola pública têm sido sistematicamente precarizados, sobretudo nos últimos anos, sem deixar de apontar a proletarização do trabalho docente. Desse modo, percebe-se que ainda há muito a ser feito na educação básica pública. As leis devem ser realmente efetivadas, assim como deve haver uma maior participação e empenho da comunidade e do Estado, para que possamos trilhar um caminho que leve à igualdade, à qualidade do ensino, à uma educação que atenda a todos sem distinção.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 05 fev. 2023.

BRASIL. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.** Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/julho/trinta-e-um-anos-do-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-confira-as-novas-acoes-para-fortalecer-o-eca/ECA2021\\_Digital.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/julho/trinta-e-um-anos-do-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-confira-as-novas-acoes-para-fortalecer-o-eca/ECA2021_Digital.pdf). Acesso em: 05 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 05 fev. 2023.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RBPAE**, v. 18, n. 2, jul./dez. 2002. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25486/14810>>. Acesso em: 05 fev. 2023.

FERREIRA, N. S. C. Gestão democrática da educação para uma formação humana: conceitos e possibilidades. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, fev./jun. 2002. Disponível em: <Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades>. Acesso em: 05 de fev. de 2023.

OLIVEIRA, R. P. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB.** 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2007.

ONU. **Organização das Nações Unidas.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 05 fev. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos,** 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 05 fev. 2023.

SANTOS, F. R. Regulação e regulamentação da educação na legislação brasileira (1961-1996). In: SANTOS, F. R.; ROTHEN, J. C. (Orgs.) **Políticas públicas para a educação no Brasil: entre avanços e retrocessos.** São Carlos/SP: Pixel, 2016.