

## SINDICALISMO DOCENTE E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

**Ângelo Ricardo de Souza**

Universidade Federal do Paraná -UFPR-Brasil  
angelo@ufpr.br

**Ana Lorena Briel**

Universidade Federal do Paraná -UFPR-Brasil  
analorena.briel@gmail.com

### Resumo

O artigo analisa a abordagem e amplitude que os sindicatos de professores no Brasil dão ao princípio constitucional da gestão democrática da educação e como tal entendimento interfere na definição de sua pauta educacional/pedagógica. O texto, após breve digressão legal sobre a gestão democrática, mostra o levantamento empírico realizado a partir da leitura de documentos publicados nas páginas web dos sindicatos de professores de base estadual, e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE. A análise dos dados permite concluir que os sindicatos tendem a apresentar respostas ao panorama local mais do que à conjuntura nacional, e a circunscrever a discussão sobre a gestão democrática no âmbito escolar, com poucas conexões com a gestão dos sistemas de ensino.

**Palavras-chave:** Sindicalismo Docente; Gestão Democrática; Pauta Educacional; Política Educacional.

### Abstract

The article analyzes the approach that teachers' unions in Brazil give to the constitutional principle of education democratic administration and how such understanding interferes in the definition of their educational/pedagogical agenda. The text, after a brief legal tour about democratic administration, shows the empirical analysis from documents published on the web pages of state-based teachers' unions, and by Education Workers National Confederation – CNTE. The data analysis shows



that unions tend to present answers to the local landscape more than to the national situation, and to circumscribe the discussion about democratic administration in schools with few connections to the administration of education systems.

**Keywords:** Teachers' unions; Democratic administration; Educational agenda; Administration of education.

## Introdução

Este trabalho tem por objetivo analisar a compreensão que os sindicatos de professores no Brasil têm sobre o princípio constitucional da gestão democrática da educação (Art. 206, VI) e como tal entendimento interfere na definição de sua pauta educacional/pedagógica.

A pauta educacional/pedagógica é uma ferramenta importante para o sindicalismo de professores, tendo em vista a histórica postura do movimento docente organizado no Brasil em apresentar mais que posicionamentos, efetivas propostas para a organização, gestão e funcionamento da educação básica. Estudos na área indicam que uma importante característica do movimento sindical docente no país é a existência de uma cultura associativa que articula demandas relacionadas às questões corporativas com outras relacionadas à defesa da educação pública, o que envolve o debate sobre o conteúdo do trabalho docente, além das relações trabalhistas propriamente ditas (Ferraz & Gindin, 2014).

Isto é, os sindicatos de professores sempre manifestaram preocupação em elaborar e divulgar ideias e ideais pedagógicos aos trabalhadores docentes. A gestão democrática da educação é um tema, desde a década de 1980, que está presente nesta pauta. À época, isto se devia ao forte movimento político em favor da democratização da sociedade e das escolas. Mas, mesmo ao longo das décadas seguintes, esta pauta é lembrada, particularmente em momentos de potencial conflito com as diferentes instâncias de governo, como foram os contextos de elaboração dos últimos dois Planos Nacionais de Educação.

Este trabalho mapeia documentos publicados por sindicatos docentes acerca da temática da gestão democrática, disponíveis nas suas páginas web. Realizamos este levantamento utilizando a ferramenta de busca dos sítios na internet dos próprios

sindicatos, ou, nos poucos casos onde este recurso não estava disponível, ou não trazia nenhum resultado, utilizamos o buscador Google. As palavras chave utilizadas foram “Gestão Democrática”, “Pauta de Reivindicações”, “Plano de Lutas”, “Resoluções de Congresso” e, no Google, “Pauta de Reivindicações Sindicato xyz”.

Organizamos os dados em cinco categorias: Notícias, Pauta de Reivindicações, Plano de Lutas, Resoluções congressuais e Material Especial. Este último tipo congrega algumas possibilidades como cadernos temáticos, artigos especiais, vídeos, etc.

Analisamos o material de 25 sindicatos estaduais de docentes, filiados à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE. Em vários estados, há mais de um sindicato filiado, porém nesses casos os outros sindicatos do mesmo estado são, predominantemente, representantes de professores de algum município do estado em questão. Nesses casos, ficamos apenas com o sindicato de base estadual.

Apreciamos 45 materiais desses sindicatos, de 2010 até o momento<sup>1</sup>, mas também nos debruçamos sobre as três últimas resoluções congressuais da própria CNTE, com a expectativa de que, na medida em que se trata de uma confederação, ali poderíamos encontrar elementos que ajudassem a compreender a tendência exposta nos documentos dos sindicatos e ela filiados.

O texto está organizado em duas partes. Na primeira, fazemos algumas anotações sobre a gestão democrática da educação, observando seu ordenamento jurídico e dialogando conceitualmente com ela. Na outra parte, apresentamos e analisamos os dados da pesquisa.

### **A Gestão Democrática da Educação no Brasil**

A gestão democrática da educação é um princípio apostado no artigo 206 da Constituição Federal (CF) brasileira de 1988 e ali está como resultado de lutas de educadores e intelectuais da educação que remontam a décadas anteriores, especialmente com os movimentos contra a ditadura civil-militar (1964-1985).

Ocorre, todavia, que a CF apenas aponta a necessidade de que a gestão da educação pública deva estar organizada sob o princípio da democracia, não sinalizando nem um aspecto prático para sua efetivação.

---

<sup>1</sup> Não encontramos materiais anteriores a este período nos sites. O corte temporal, portanto, não tem



A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9394/1996, repetiu o ordenamento constitucional no seu artigo 3º, VIII. Além disso, incluiu outro artigo (14), no qual indica que o regramento para a gestão democrática deve ser responsabilidade dos sistemas (estaduais e municipais) de ensino, e que os mesmos devem respeitar como condição democrática básica, a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.

Não há na legislação maior, de forma direta, nenhuma indicação de que a gestão democrática se entende à gestão dos sistemas de ensino. Isto é, a LDB sugere a ideia de que democracia é um princípio para a organização e gestão da escola, mas não necessariamente, ou não obrigatoriamente, para a gestão das redes e sistemas. Isto pode ser um elemento que induzirá a compreensão dos sindicatos docentes (e mesmo da literatura especializada no campo) acerca da matéria, como faremos ver adiante.

Contudo, em junho de 2014, aprovou-se a Lei 13005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014/2024. Neste documento, a compreensão de gestão democrática parece ter sido ampliada, em alguma medida, pois no seu artigo 6º indica a necessidade da União organizar ao longo da referida década, pelo menos duas Conferências Nacionais de Educação (CONAE), as quais devem ser precedidas de etapas municipais e estaduais e com o escopo de acompanhar a execução do plano nacional e o alcance de suas metas, isto é, há um entendimento de que essa importante ferramenta de gestão tem um papel de controle social, que é uma condição democrática. Ademais, o artigo 9º demanda que os Estados, Distrito Federal e Municípios constituam, em prazo de até dois anos da aprovação do PNE, legislação própria que regulamente a gestão democrática da educação em suas circunscrições geográficas.

Ainda que o texto legal nem sempre apresente explicitamente esses mecanismos como formas de realização do princípio de gestão democrática, compreendemos que todos esses elementos estão intimamente relacionados com a sua efetivação. Tanto as ferramentas de participação social quanto as de controle e fiscalização sobre a ação do poder público se apresentam como importantes estratégias para a consolidação de práticas de gestão democrática na esfera federal, bem como para induzi-las junto aos estados e municípios.

E mesmo que o texto da Meta 19, que trata do assunto, não expresse esta compreensão<sup>2</sup>, há várias estratégias que compõem esta meta que trazem um entendimento mais ampliado sobre a gestão democrática, incluindo aqui a noção de democratização da gestão dos sistemas de ensino, uma vez que mencionam a necessidade de se promover a formação dos conselheiros do Fundeb, Merenda, etc. (Estratégia 19.2), incentivam a constituição de Fóruns Municipais e Estaduais (Estratégia 19.3) e estimulam a criação de conselhos municipais como mecanismos de participação e fiscalização da educação (Estratégia 19.5).

Todavia, é insipiente a noção de gestão democrática dos sistemas de ensino no Brasil. Poucos são os estudos que se debruçam analiticamente sobre a matéria (Félix Rosar, 1999; Mendonça, 2000; Corrêa, 2016; Pires, 2016). Mesmo assim, a literatura (Souza et al, 2005; Souza, 2007) aponta ferramentas importantes da democratização da educação e da escola, na forma de conferências de educação, conselhos executivos e de controle social, mecanismos participativos no orçamento educacional, no âmbito do sistema; e assembleias ou congressos escolares, eleições de diretores, conselhos escolares, associações de pais e grêmio estudantil, no universo escolar.

Diversos autores indicam, como suporte àquelas ferramentas, princípios que sustentam a gestão democrática. Referem-se à autonomia dos sujeitos e instituições; à descentralização do poder; à participação crítica; à elaboração coletiva de regras e procedimentos democráticos; e ao trabalho coletivo (Bobbio, 2000; Camargo, 1997; Gutierrez & Catani, 2000; Lima, 2000; 2001; Pinto, 1994; Sá, 2004; Souza, 2007; 2009; Touraine, 1996).

Uma questão complexa está na compreensão da relação entre os princípios e os procedimentos, uma vez que estes só se legitimam na proporção em que conseguem dar vazão àqueles. A defesa dos educadores, intelectuais ou dos sindicatos docentes, portanto, de procedimentos de gestão democrática só se justifica com tal entendimento.

É compreensível, por outro lado, que as defesas em favor da gestão democrática indiquem, predominantemente, as ferramentas supracitadas, pois, de uma parte, elas carregam a potência de democratização das relações e instituições e, de

---

<sup>2</sup> “Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”.



outra, são elas próprias indutoras de práticas e ideias democráticas e democratizantes (SOUZA, 2009). Contudo, tem-se a impressão que, por vezes, a defesa dos mecanismos de gestão democrática busca responder mais a uma espécie de código politicamente referenciado, do que indicar caminhos para o incremento da qualidade e do direito à educação. Esta ressalva, todavia, carece de maior investigação e não compõe o escopo deste artigo.

### **Como os Sindicatos Docentes Tratam sobre a Gestão Democrática da Educação?**

Dentre os materiais dos sindicatos que tratam da gestão democrática da educação, uma primeira categoria circunscreve as pautas de reivindicações e os planos de luta. 15 foram os sindicatos nos quais encontramos, de 2010, para cá, referências à gestão democrática neste tipo de documento, sendo quatro da região Norte do país, quatro do Nordeste, um do Centro-Oeste, dois do Sudeste e os três da região Sul.

Tematicamente, em nove desses estados (60%), temos referências à eleição de diretores escolares. A ênfase na eleição como forma de provimento da direção escolar pode ter relação com três elementos. O primeiro tem a ver com o ainda majoritário uso que se faz da indicação (técnica ou política) para suprir o cargo/função (Souza, 2009b; Pires, 2016), de maneira que a defesa por eleições ou pelo aprimoramento delas no suprimento do cargo busca apresentar e defender uma alternativa tida como mais democrática do que aquela outra forma.

O segundo aspecto se relaciona com a indução promovida pela literatura, ou seja, os sindicalistas estudam, lêem e verificam também o que a literatura do campo vem indicando nas últimas décadas, no sentido de que a eleição representa um mecanismo mais democrático para a organização e gestão da escola.

E o terceiro elemento se conecta, como mostraremos mais adiante, com as demandas mais imediatas da base sindical. Isto é, os sindicatos priorizam em sua agenda aquilo que afeta (mais) diretamente os professores que estão nas escolas. A discussão sobre gestão democrática nas escolas tem na eleição para diretores a principal pauta, pois trata-se do controle imediato sobre as relações de poder que ali se estabelecem (Souza, 2012) e, por isto, pode haver uma especial atenção sindical derivada da preocupação dos docentes com a matéria.

Os demais temas presentes nas pautas de reivindicações dos sindicatos e que se associam com a gestão democrática são diversos e se distribuem por toda a base analisada. Temos reivindicações quanto a aspectos mais conceituais e amplos, como a garantia de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira; políticas para os conselhos escolares; realização de conferências. Mas, em três passagens, em RO (Sintero), no ES (Sindiupes) e em MG (Sind-UTE) temos menção a aspectos da gestão dos sistemas de ensino.

No primeiro destes estados, a indicação do plano de lutas é pela adoção da gestão democrática como critério para consolidação de convênios com escolas privadas. Os debates sobre a destinação de recursos públicos para escolas privadas é tema recorrente na discussão sobre gestão e financiamento da educação. Neste caso, o plano de lutas do sindicato apresenta uma proposta de condicionar a realização de convênios à adoção da gestão democrática por tais instituições, princípio constitucional que, originalmente, orienta a organização apenas do ensino público. A condicionalidade apresentada como demanda da organização sindical pode ser uma indicação de como a gestão democrática é percebida como possibilidade de ampliação de transparência, participação e controle social sobre os contratos de conveniamento firmados pelo poder público.

No segundo caso, a questão está associada ao Plano Estadual de Educação e à necessária constituição do Fórum Estadual de Educação, como ferramentas de democratização do sistema educacional. É possível que esta proposição tenha sido incluída na pauta de reivindicações em decorrência da não instalação do fórum no âmbito do estado, mesmo com a indicação legal para que isso ocorresse. A legislação federal, nesta situação, pode assumir um duplo papel: como indutora de políticas locais, por um lado, e como instrumento de reivindicação nas mãos da sociedade civil, por outro.

E no último estado acima citado, defende-se a eleição como forma de provimento do superintendente regional de ensino, cargo cuja indicação é atualmente atribuição do governador do estado. Por vezes, a defesa da adoção de estratégias de eleição para postos de comando confunde-se com a própria defesa da gestão democrática. As críticas aos procedimentos de indicação se ampliam da direção escolar para outros cargos de direção no interior do sistema de ensino. A reivindicação presente na pauta sindical demonstra a contestação dos critérios usualmente



utilizados para a definição da superintendência regional de ensino, que ocupa um papel de destaque na burocracia educacional (Quadro 1).

Quadro 1 – A gestão democrática na pauta de reivindicações/plano de lutas dos sindicatos

Entidade	Estado	Ano	Forma	Texto
SINTERO	RO	2016	Pauta de reivindicações	Reformulação da lei 680 (Eleição de diretores)
			Plano de Lutas	1 – Lutar pela manutenção da consolidação e aperfeiçoamento da gestão democrática da educação pública no Estado de Rondônia, nos Municípios e nas Escolas conveniadas, sendo a gestão democrática critério para estabelecer tal convênio.
SINTEAM	AM	2015	Plano de Lutas	Eleição de diretores e adequação conforme o PNE
APLB	BA	2010	Pauta de reivindicações	28 – Implementar políticas mais eficazes com o envolvimento maior dos Conselhos Escolares, com o objetivo de construir verdadeiramente uma escola cidadã;
SINDIUTE	CE	2015	Pauta de reivindicações	XXV. Eleição de Diretores das Escolas
		2016	Pauta de reivindicações	democratização das unidades escolares
SINTEAC	AC	2016	Pauta de reivindicações	Lei de GD: O SINTEAC está desde 2013 buscando a reformulação da Lei de Gestão e a inclusão dos funcionários de escola e outros postos fundamentais já apresentados anteriormente
SINDIUPES	ES	2016	Pauta de reivindicações	PEE e FEE
SINPROEEMMA	MA	2016	Pauta de reivindicações	Mudança no regimento da lei de eleição direta para direção escolar

(Continua)

Quadro 1 (continuação) – A gestão democrática na pauta de reivindicações/plano de lutas dos sindicatos

Entidade	Estado	Ano	Forma	Texto
Sind-UTE/MG	MG	2014	Pauta de reivindicações	GD da escola e do sistema
				Posse de todos os diretores e vices escolhidos pela comunidade escolar em processo de consulta à comunidade escolar em 2011.
				Garantia de autonomia administrativa, pedagógica e financeira para a unidade escolar.
				Possibilitar que qualquer membro do colegiado escolar possa exercer a função de Presidente.
				Eleição direta para Superintendente Regional de Ensino.
SINTEP-MT	MT	2016	Pauta de reivindicações	Respeito aos princípios democráticos e à autonomia das escolas A realização das Conferências para debater a Organização Curricular por Ciclo de formação Humana e a Gestão Democrática
SINTEP/PB	PB	2016	Pauta de reivindicações	Nomeação imediata de todas as Direções Escolares eleitas democraticamente;
				Ampliação da Lei de Eleições Diretas nas Escolas, estendendo a todos os municípios, independente do número de habitantes
APP-Sindicato	PR	2016	Pauta de reivindicações	Eleição de Diretores/as para todas as escolas públicas do Paraná – Cumprimento da Lei 18590/2015, que garante a eleição para diretores/as das escolas a cada 04 anos
SINTER/RR	RR	2013	Plano de Lutas	Pauta local: (menção apenas) gestão democrática
CPERS/RS	RS	2016	Pauta de reivindicações	Fortalecer a autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas;
SINTE/SC	SC	2013	Plano de Lutas	Pressionar Deputados para aprovação de projeto de Lei de Gestão que já tramita na ALESC
		2013	Pauta de reivindicações	Realizar eleições diretas em todas as escolas, independente do Decreto.
SINTET/TO	TO	2015	Pauta de reivindicações	Eleições para Diretor de Unidade Escolar

Fonte: Os autores



Um segundo conjunto de materiais (Quadro 2), compreende as notícias. Notícias, neste estudo, são documentos publicados nas páginas dos sindicatos docentes na internet, com o intuito de divulgação de algum fato correlato à temática, e que contivesse a expressão “gestão democrática” no texto. Também houve casos em que as notícias em questão advinham de periódicos de circulação regional, mas que se referiam à atuação do sindicato na temática, e que estavam, de qualquer forma, disponível no endereço eletrônico do próprio sindicato.

Quadro 2 – Notícias sindicais sobre gestão democrática

Entidade	Estado	Ano	Forma	Texto
SINTE-RN	RN	2014	Notícia	SINTE/RN pede sugestões para a Gestão Democrática
SINTEAL	AL	2015	Notícia	Gestão democrática no PEE
		2016	Notícia	Gestão democrática no PEE
SINTEAM	AM	2015	Notícia	Gestão democrática está na pauta de discussões com o governo estadual
APLB	BA	desde 2010	Notícia	PEE, PME, Conselhos Escolares, Conselhos Fundeb.
SINDIUTE	CE	desde 2010	Notícia	Escola sem partido, PNE, Participação dos pais, Conselhos.
SINPRO	DF	desde 2010	Notícias	Eleições para diretor, conselhos, participação na escola.
SINTEGO	GO	desde 2011	Notícia	Eleições de diretores; denúncias
FETEMS	MS	2015	Notícia	Sindicato garantiu a participação do administrativo em educação nas eleições para diretores na rede Estadual
SINTEPP/PA	PA	2015	Notícia	Pauta sobre eleição de diretores foi conquistada
SINTEPE/PE	PE	2011	Notícia	Comissão irá tratar sobre gestão democrática
SINTE/PI	PI	2015	Notícia	Diretoria participa de discussão sobre PEE
SINTER/RR	RR	2015	Notícia	Governo encaminha para ALE projeto de PEE que não foi aprovado pelo Conselho de Educação
SINTE/SC	SC	2015	Notícia	Gestão democrática: a farsa de SC (Eleição de diretores)
SINTESE/SE	SE	2015	Notícia	A falta de uma efetiva Gestão Democrática preocupa a direção do SINTESE
APEOESP	SP	2015	Notícia	Falta diálogo na escola, falta gestão democrática

Fonte: Os autores

Também foram 15 os sindicatos que expuseram algum material com este tema na forma de notícias, sendo três da região Norte, seis do Nordeste, três do Centro-Oeste, um do Sudeste e um do Sul. Alguns sindicatos apresentam várias notícias, sobre temas diversos correlatos à gestão democrática, em outros casos, encontramos apenas uma notícia.

Em cinco casos, registramos notas sobre as eleições para diretores de escola. Mas, no caso das notícias, diferente da categoria Pauta de Reivindicações/Plano de Lutas, proporcionalmente há um número maior de referências à gestão democrática dos sistemas de ensino. Em AL, BA, CE, PI e RR, a pauta se refere aos planos municipais, estaduais e nacional de educação, ampliando, portanto, a discussão sobre a gestão democrática para além do universo escolar.

Outros dois tipos de documentos (Quadro 3) que encontramos são os materiais especiais e as resoluções congressuais. São apenas quatro materiais de quatro sindicatos distintos, um de cada região do país, com exceção do Sudeste. Em três deles, novamente a eleição para diretores escolares predomina. A ideia dos materiais especiais, ao que parece, é de subsidiar as discussões dos docentes nas escolas sobre a matéria. Já as resoluções congressuais têm um objetivo mais amplo, de direcionamento da política sindical e, neste caso, o Sintepe, de PE, aponta uma concepção mais ampliada de gestão democrática, compreendendo a importância do Fórum Nacional de Educação, mesmo que também destaque a relevância dos conselhos escolares, como ferramenta para a democratização das escolas.

Por fim, o quarto grupo de materiais advém da leitura das resoluções do 30.º (2008), 31.º (2011) e 32.º (2014) Congressos da CNTE. Ao longo deste período, a temática da gestão democrática foi ganhando importância, ao que parece, pois mais passagens lhe foram dedicadas. Em 2008, tivemos duas menções ao tema na resolução final. Em 2011, foram cinco. E em 2014, chegamos a oito referências à gestão democrática.

Nos anos de 2008 e 2014, a eleição de diretores aparece como pauta, mas não na resolução de 2011. Contudo, os conselhos escolares estão presentes nos três documentos. Nos últimos dois anos, também tivemos a presença de outros instrumentos de gestão democrática, como os grêmios estudantis e as associações de pais e mães.



Quadro 3 – Materiais especiais e resoluções congressuais dos sindicatos sobre Gestão Democrática

Entidade	Estado	Ano	Forma	Material
SINTERO	RO	2016	Material Especial	Vídeo sobre a reformulação da Eleição de diretores
SINPRO	DF	2014	Material Especial	Conjunto de itens correlatos à GD: discussões conceituais, participação, autonomia escolar, eleição de diretores, etc.
SINTE/SC	SC	2013	Material Especial	Eleição para diretores
SINTEPE/PE	PE	2013	Resoluções Congresso	Lutar pela gestão democrática em sentido lato senso, na escola e nos sistemas de ensino, sobretudo pela constituição do FNE, de caráter propositivo e pelo fortalecimento dos conselhos escolares

Fonte: Os autores

Diferentemente dos sindicatos estaduais, a pauta sobre a gestão democrática dos sistemas de ensino está presente nas três resoluções, demonstrando que isto interessa diretamente a confederação (Quadro 4). Em 2008, a defesa é pela democratização de todos os espaços deliberativos da educação, o que inclui a Conae e o Fórum Nacional de Educação. No 31.º Congresso, em 2011, o documento menciona a importância de a gestão democrática servir de sustentáculo para a constituição do Sistema Nacional de Educação e do Plano Nacional de Educação (PNE) e para o enfrentamento de desafios na gestão das redes de ensino. E, em 2014, há a inclusão de outro elemento vinculado à gestão democrática, que é o controle social das políticas educacionais (financiamento, merenda escolar, etc.), além de se reforçar a necessária democracia para elaboração e fortalecimento da Conae e do PNE.

Como vimos, o PNE aprovado em 2014 determina que os entes federados aprovem suas leis próprias de gestão democrática. Pires (2016) produziu um levantamento nacional e atualizado sobre a matéria e identificou que apenas nove estados possuem atualmente uma lei estadual/distrital que trate da matéria: um no Sul (RS), nenhum no Sudeste, três no Nordeste (SE, RN, PI), três no Centro-Oeste (MT, GO, DF) e dois no Norte (AP, AC). Ainda que apenas um estado (TO, na região Norte) não apresente nenhum documento de referência sobre o assunto, a maioria dos

estados ainda não cumpre a determinação da legislação nacional. Ademais, a legislação desses estados, que aqui não é objeto de maior aprofundamento, predominantemente também recai sobre a realidade escolar e não dos sistemas de ensino. Com exceção, ao que parece, do RS e do DF, os demais estados regulamentam a matéria apenas na esfera escolar.

Quadro 4 – Resoluções congressuais da CNTE sobre gestão democrática

Ano	Forma	Texto	Página
2008	30º Congresso	Efetivar a GD em todos os espaços deliberativos, desde a Conferência e do FNE, à efetiva colaboração dos Conselhos de Educação (nacional, estaduais e municipais) na organização, execução e avaliação da PE; GD na consolidação da autonomia dos CE e na efetivação da eleição de diretores. A participação da comunidade é ponto fundamental para o desempenho escolar e deve ser sempre motivada.	p. 16
		Lutar pela GD em sentido lato senso, na escola e nos sistemas de ensino, sobretudo pela constituição do FNE, de caráter propositivo.	p. 21
2011	31º Congresso	Constituição do SNE, calcado na também na GD e na valorização profissional...	p. 7
		são necessários investimentos para a formação no local de trabalho, para o fortalecimento da GD...	p. 38
		A GD da escola, das redes e dos sistemas de ensino é o instrumento catalisador do enfrentamento dos desafios educacionais; em outras palavras, organizar a comunidade escolar é mais uma tarefa que os trabalhadores em educação devem cumprir, organizando-se nos locais de trabalho, estimulando a criação e o fortalecimento dos grêmios estudantis, das associações de pais e mães e dos conselhos escolares, participando dos diversos conselhos na educação e atuando de forma decisiva, a fim de envolver a comunidade escolar na construção do PPP. Essas ações, além de consolidar a GD, contribuem para a vivência da prática cidadã no espaço escolar, que, certamente, será utilizada em outros espaços da sociedade.	p. 40
		48. priorizar, no PNE, as políticas de financiamento, valorização profissional e GD...	p. 62
		49. lutar pela GD, em sentido lato sensu, na escola e nos sistemas de ensino, sobretudo pela constituição do FNE de caráter propositivo	p. 63

(Continua)



Quadro 4 (continuação) – Resoluções congressuais da CNTE sobre gestão democrática

Ano	Forma	Texto	Página
2014	32º Congresso	No campo educacional... a GD dos sistemas de ensino e das escolas... se mantêm na pauta...	p. 7
		4. Gestão Democrática e Controle Social: ... A gestão deve ser fomentada de inúmeras formas: pela presença dos atores escolares nos Conselhos de Educação, com o fortalecimento dos CE, com a implementação de eleições diretas para direções escolares, com a elaboração de constituintes escolares, congressos, fóruns e conferências de educação, estimulando a presença de grêmios estudantis nas escolas... Outra forma importante de estímulo à GD consiste em oportunizar o controle social de todas as PE (Fundeb, merenda, etc.) promovendo ainda ações articuladas com áreas distintas, como conselhos tutelares, de saúde e assistência social.	p. 41
		Pautas educacionais: Mobilizar a sociedade com vistas à ampliação do direito à educação pública, ..., da GD...	p. 49
		... Se faz urgente a CNTE (...) iniciar um enfrentamento à política neoliberal do MEC..., centrada nos seguintes princípios: (...) 3. GD do ensino para construção de um projeto de educação popular que não esteja a serviço das classes dominantes.	p. 60
		Lutar pela regulamentação da GD e combater práticas clientelistas e patrimonialistas presentes nas indicações políticas das direções escolares	p. 64
		4. Intensificar ações para aprovação de Lei que garanta nas redes públicas de todo o país a realização de eleição de diretores de escola, como um passo para a efetivação da GD, afim de contribuir para a construção de uma cultura democrática na rede escolar.	p. 89
		13. Formular proposições, ..., para a efetivação da educação em tempo integral, da GD e da formação inicial e continuada...	p. 93
		15. atenção especial à CONAE, advogando o fortalecimento do ensino público gratuito, por um PNE e um sistema articulado nos três níveis da federação, pela GD e pela formação dos profissionais da educação.	p. 116

Fonte: Os autores

De outro lado, como mencionado (Quadro 5), a realidade da escola é a que está mais próxima do docente e, quiçá por isto, ele verifica e se preocupa mais com as questões atinentes à democratização da gestão da escola e menos com as do sistema de ensino. Assim, tende, possivelmente, a cobrar alguma postura do seu sindicato face ao problema que mais imediatamente se lhe apresenta. Isso pode ser

considerado esperado, na medida em que o sindicato possui um papel centralmente corporativo, ainda que suas pautas incluam questões pedagógicas mais amplas e importantes.

Quadro 5 – Panorama da Gestão Democrática dos Estados e DF

Região	Ente Federativo	Lei de Gestão Democrática <sup>3</sup>	Lei do Conselho Escolar <sup>4</sup>	Lei de Diretores <sup>5</sup>	Outras formas <sup>6</sup>
SUL	RS	X			
	SC				X
	PR		X	X	
SUDESTE	MG		X	X	
	SP			X	X
	ES				X
	RJ		X		
NORDESTE	BA		X		
	SE	X	X	X	
	AL		X	X	
	PE			X	
	PB			X	
	RN	X			
	CE			X	
	PI	X			
CENTRO-OESTE	MA			X	
	MS		X	X	
	MT	X			
	DF	X			
NORTE	GO	X			
	AM				X
	RO		X	X	
	RR		X		
	PA			X	X
	AP	X			
	TO				
AC	X				

Fonte: Pires, 2016.

<sup>3</sup> Estados que possuem uma lei específica de gestão democrática no seu sistema de ensino.

<sup>4</sup> Estados que possuem decretos, resoluções ou leis específicas sobre o conselho escolar no seu sistema de ensino.

<sup>5</sup> Estados que possuem decretos, resoluções ou leis específicas sobre a eleição, indicação ou concurso para a função de diretor e vice-diretor no seu sistema de ensino.

<sup>6</sup> Estados que possuem outras formas de orientação sobre as criações, implementações e atribuições dos conselhos escolares, bem como para a eleição de diretores em seu sistema de ensino, tais como cartilhas, manuais elaborados pela Secretaria Estadual de Educação.



Mas, de toda forma, o assunto não é pauta do movimento sindical. Isto é, os sindicatos docentes não parecem ter a questão como elemento de suas preocupações, em especial no que tange à gestão dos sistemas de ensino. São poucas as referências, mesmo que todos os sindicatos tenham feito, de alguma forma, menções ao assunto, ainda são poucos aqueles que se debruçaram com mais empenho sobre o assunto.

Como vimos, a maioria deles advoga, nas suas reivindicações, ou a implantação ou a melhoria das condições para as eleições de diretores escolares. É certo que a própria CNTE também adota esta postura como um aspecto importante para a gestão democrática e para a qualidade educacional no país. Resta saber se é a confederação que induz seus filiados a esta postura, ou se o posicionamento da CNTE é reflexo das lutas locais/regionais.

Na medida em que a CNTE apresenta discursos correlatos aos dos sindicatos estaduais, no que tange à gestão democrática das escolas, mas, ao mesmo tempo, amplia parcial e timidamente o debate incluindo aspectos referentes à gestão dos sistemas de ensino, parece-nos que a confederação tanto busca dar rumo para as políticas ou posicionamentos do movimento sindical para a matéria, quanto abraça tópicos que emergem das conjunturas de luta que seus filiados enfrentam.

Podemos supor que a gestão democrática compreendida como gestão dos sistemas de ensino é característica de uma abordagem construída mais pela pesquisa e teorização do que pela demanda da ação docente e dos demais profissionais da educação. É possível que a relação entre os trabalhadores e os sistemas de ensino seja de certa forma “blindada” pela ação dos próprios gestores escolares e daqueles que ocupam níveis intermediários da burocracia educacional. Talvez isso gere alguma invisibilidade para a ação do sistema e possa ajudar a compreender por que as pautas sindicais voltam-se mais para a gestão democrática no interior das escolas.

Ao mesmo tempo, consideramos também que tal situação pode ser uma consequência não prevista ou um *trade-off* da própria defesa do princípio de gestão democrática como autonomia das instituições escolares, que passam a ser concebidas e valorizadas como um espaço de realização da democracia quase independente do sistema de ensino do qual faz parte. A centralidade da escola na consolidação da gestão democrática pode contribuir para que outros espaços e relações de disputa mantenham-se menos visíveis e para que os sindicatos mantenham-se menos sensíveis à problemática.

De qualquer sorte, resta constatar que o movimento docente não se debruça com mais cuidado sobre a matéria, e por certo porque se trata de um assunto secundário na pauta sindical. Mas, na medida em que a gestão compõe condição para a qualidade educacional (Gouveia, Souza & Schneider, 2011), trata-se de um aspecto que tem direta relação com as condições do trabalho docente e, portanto, é do interesse do movimento organizado.

### **Considerações Finais**

Os dados empíricos da pesquisa mostram que os sindicatos tendem a apresentar respostas ao panorama local mais do que à conjuntura regional ou nacional e, predominantemente, o foco dos sindicatos recai sobre a gestão da escola, com poucos olhares sobre a necessidade de democratização da gestão dos sistemas de ensino.

Ou dito de outra forma, os sindicatos respondem às demandas vinculadas diretamente à sua base com mais ênfase do que ao contexto educacional que foge a esta esfera imediata. E, no caso da gestão democrática, encontramos aqui um problema, dado que as formas de organização e gestão da educação cambiam no Brasil conforme o estado ou município em questão. E como a conjuntura vinculada à base sindical é mais relevante para o sindicato docente, a forma predominante na região em questão (da base sindical) para a gestão educacional é que cobra resposta da entidade sindical. Como a gestão da escola está muito próxima do professor, que compõe a base do sindicato, a direção sindical pode estar sendo pressionada a se posicionar mais sobre este aspecto da gestão democrática do que sobre a gestão do sistema.

Logo, há razoável diversidade no posicionamento sindical a este respeito. É a entidade nacional, todavia, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação – CNTE quem poderia expressar um posicionamento mais aglutinador sobre a matéria, uma vez que, como confederação nacional, não recebe cobrança imediata do docente que está no chão da escola, como ocorre com os sindicatos a ela filiados. Porém, o estudo mostra que o assunto não é uma prioridade também para a confederação e os materiais por ela produzidos são um tanto insipientes, dificultando orientar o posicionamento e a ação dos sindicatos e do movimento docente.



## Referências Bibliográficas

- Bobbio, N. (2000). *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra.
- Constituição da República Federativa do Brasil (1988) Recuperado em 21 novembro, 2016, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)
- Camargo, R. B. (1997). *Gestão democrática e nova qualidade de ensino: o conselho de escola e o projeto de interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992)*. Tese de doutorado (Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Corrêa, G. C. (2016). *A gestão educacional dos municípios brasileiros: a marca do privado*. Tese de Doutorado (Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- Félix Rosar, M. F. (1999). A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, 20(69), 165-176.
- Gouveia, A. B., Souza, A. R. & Schneider, G. (2011). Índice de condições de qualidade educacional: metodologia e indícios. *Estudos em Avaliação Educacional*, 22(48), 115-136.
- Gutierrez, G. L. & Catani, A. M. (2000). Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In N. S. C. Ferreira (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez.
- Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996, 23 de dezembro). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado em 21 novembro, 2016, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)
- Lei n. 13.005, 25 de junho de 2014. (2014, 26 de junho). Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Recuperado em 21 de novembro de 2016, de [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)
- Lima, L. (2000). *Organização Escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. São Paulo: Cortez.
- Lima, L. (2001). *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez.
- Mendonça, E. F. (2000). *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: UNICAMP.
- Pinto, J. M. (1994). *Administração e liberdade: um estudo do conselho de escola à luz da ação comunicativa de Jürgen Habermas*. Tese de Doutorado (Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

- Pires, P. A. G. (2016). *Gestão Democrática: impasses e desafios para a elaboração da Lei Estadual nº 1513, do Estado do Acre*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- Sá, V. (2004). *A participação dos pais na escola pública portuguesa: uma abordagem sociológica e organizacional*. Braga, Portugal: IEP-Universidade do Minho.
- Souza, A. R., Gouveia, A. B., Silva, M. R. & Schwendler, S. F. (2005). *Gestão Democrática da Educação Pública*. Curitiba: Editora da UFPR. Recuperado em 21 novembro, 2016, de [http://www.cinpop.ufpr.br/pdf/colecao\\_1/caderno\\_1.pdf](http://www.cinpop.ufpr.br/pdf/colecao_1/caderno_1.pdf)
- Souza, A. R. (2007). *Perfil da Gestão da Escola no Brasil*. Tese de Doutorado (Educação). Pontifícia Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Souza, A. R. (2009). Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. *Educação em Revista*, 25 (3). 123-140.
- Souza, A. R. (2009b). Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática. *Revista Iberoamericana de Educación*, 49(2), 1-17.
- Souza, A. R. (2012). A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. *Revista Brasileira de Educação*, 17, 159-174.
- Touraine, A. (1996). *O que é democracia?* Petrópolis, RJ: Vozes.