

Gestão democrática e formação de professores

Democratic management and teacher formation

Gestión democrática y formación docente

Ana Lara Casagrande¹

DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/serie-estudos.v26i57.1498>

Resumo: Ao refletir sobre gestão democrática e formação de professores no Brasil, com ênfase no caminho traçado para a cidadania, no Estado patrimonial, na universidade pública e no papel dos formadores de professores diante dos mecanismos de participação, este texto objetiva problematizar a formação de professores como um eixo fundante da promoção dos valores que fomentam a atuação voltada para uma gestão democrática na escola, bem como o entendimento da sua importância. Para cumprir com tal objetivo, é feito um estudo exploratório, de abordagem qualitativa. Partimos do pressuposto de que, na Educação Superior, a discussão crítica sobre o papel do Estado e a participação popular estimulam a formação de professores comprometida com uma proposta de educação (e gestão) conduzida por um processo efetivamente democrático. Esse adjetivo empregado junto ao Estado brasileiro tem um caminho complexo e lento de firmamento de raízes em solo não tão fértil, o que faz com que seja necessário discutir tais idiosincrasias, temendo ventos fortes no sentido contrário, que abalem o pouco de sombra que se formou até aqui.

Palavras-chave: educação; gestão democrática; formação de professores.

Abstract: When thinking about democratic management and teacher's formation in Brazil, with emphasis on the path traced to citizenship, on the patrimonial state, on the public university, and on the role of those who train teachers in the face of participation mechanisms, this text aims to problematize the formation of teachers as a founding axis of the promotion of the values that foster the performance turned to a democratic management in the school and the understanding of its importance. In order to fulfill this objective, an exploratory study with a qualitative approach is carried out. We start from the assumption that, in Higher Education, the critical discussion about the role of the State and popular participation stimulate teacher education committed to an education (and management) proposal driven by an effectively democratic process. This adjective used by the Brazilian State has a complex and slow path of root firmament in not so fertile soil, which makes it necessary to discuss such idiosyncrasies, fearing strong winds in the opposite direction, which will shake the little of shadow that has formed so far.

Keywords: education; democratic management; teacher's formation.

Resumen: Al reflexionar sobre gestión democrática y formación de docentes en Brasil, con énfasis en el camino trazado hacia la ciudadanía, en el estado patrimonial, en la universidad pública y sobre el papel de los formadores de docentes frente a los mecanismos de participación, este

¹ Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Cuiabá, Mato Grosso, Brasil.

texto pretende problematizar la formación de los docentes como eje fundador en la promoción de valores que fomentan acciones dirigidas a la gestión democrática en las escuelas, así como a la comprensión de su importancia. Para cumplir este objetivo, se realiza un estudio exploratorio con un enfoque cualitativo. Partimos de la suposición de que, en la educación superior, la discusión crítica sobre el papel del Estado y la participación popular estimulan la educación docente comprometida con una propuesta educativa (y gestión) impulsada por un proceso efectivamente democrático. Este adjetivo utilizado por el Estado brasileño tiene un camino complejo y lento de firmamento de raíces en un suelo no tan fértil, lo que hace necesario discutir tales idiosincrasias, temiendo fuertes vientos en la dirección opuesta, que sacudirá la poca sombra que se ha formado hasta aquí.

Palabras clave: educación; gestión democrática; formación de profesores.

1 INTRODUÇÃO

Se uma frase se pudesse
Do meu peito destacar;
Uma frase misteriosa [...]
Ah! se pudesse!... mas muda
Sou, por lei, que me impõe Deus! [...]
Se dizê-la é meu empenho,
Reprimi-la é meu dever:
Se se escapar dos meus lábios,
Oh! Deus, – fazei-me morrer!
Que eu pronunciando-a não posso
Mais sobre a terra viver.
(REIS, 1871, p. 45-6).

A escolha dessa epígrafe antepõe um tema essencial: a reflexão sobre o movimento de participação popular nos processos político-administrativos brasileiros, que abrem caminho para pensarmos a relação da formação de professores e o desenvolvimento de uma consciência de participação democrática na gestão escolar. É fundamental reconhecer, conforme perspectiva aqui adotada, que a dinâmica do Estado brasileiro junto à construção da democracia e cidadania tem um caminho tortuoso e complexo, fruto da intensa desigualdade da sociedade brasileira.

Na Educação Superior, acreditamos ser urgente resgatar o princípio da formação de professores permeada pela discussão sobre o Estado democrático. Se na França havia um espaço separado específico dedicado à formação docente²

² O Brasil se inspirou no modelo francês de formação docente para a criação de nossas antigas Escolas Normais, nas quais os professores da escola básica tinham um estatuto definido na

(INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES [IUFM]), no caso brasileiro a universidade acumula as funções sob o tripé: ensino, pesquisa e extensão. O cenário francês mudou diante do processo de “universitarização da formação docente”, que consistiu no “movimento de absorção das instituições de formação de professores pelas estruturas habituais das universidades” (BOURDONCLE, 1994, p. 137). A formação de professores brasileira, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais e a Base Nacional Comum para a Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica, alia-se às proposições constantes na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que pretende desenvolver um conjunto do que se chama de competências profissionais sintonizadas com as demandas educacionais atuais. Nesse sentido, o objetivo deste texto é problematizar a formação de professores como eixo central da promoção dos valores que fomentam o entendimento e atuação para uma gestão democrática na escola, por meio do estudo exploratório, pelo qual buscamos o estabelecimento de conexões entre fenômenos, de tipo aproximativo, cuja abordagem é qualitativa (GIL, 1999).

A problemática a ser explorada aqui envolve, em certa medida, o fato de parcela dos professores da Educação Superior se identificar apenas como pesquisador (possivelmente pelo *status*, maior reconhecimento, prestígio do financiamento pelo aporte de recursos mobilizado), ainda que ministrem aulas nas Licenciaturas, ou seja, a problemática da identidade profissional universitária. Nessa identidade profissional relativa à Educação Superior, não pode ser desprezada a dimensão educacional, isto é, o fato de serem, sobretudo e antes, formadores de professores. Dizemos *antes* tomando como base o fato de a docência ser obrigatória nas funções da Educação Superior, enquanto a pesquisa e a extensão, embora de suma importância e extremamente desejáveis, não. Não se pretende reduzir a ação do professor universitário ao ensino, a profissionalidade docente não significa “[...] descrever o desempenho do trabalho de ensinar, mas também expressar valores e pretensões que se deseja alcançar e desenvolver nesta profissão” (CONTRERAS, 2002, p. 74). Destacamos a cidadania, na perspectiva do sistema democrático, como um desses valores e pretensões. Em consonância com Gatti (2010, p. 1360), assumimos como papel dos professores, “[...] ensinar-educando, uma vez que

formação docente (SARTI, 2013).

postulamos que sem conhecimentos básicos para interpretação do mundo não há verdadeira condição de formação de valores e de exercício de cidadania”.

Entendemos a cidadania como articulada ao Estado democrático, instituído legalmente com a Constituição Federal de 1988, assim, a “crise da democracia” enfrentada por diversos países, que a caracteriza como um tema global (NOBRE, 2020), torna urgente o debate acerca da gestão democrática na Educação, do papel dos professores universitários na formação dos futuros professores nas escolas de Educação Básica e o patrimonialismo³, que inibe o olhar do poder público como voltado a servir ao povo e se alinha a uma espécie de absolutismo, que faz da máquina estatal uma extensão da propriedade privada. Fazendo isso, conseguimos relacionar a formação de professores com os valores/conhecimentos que fomentam o entendimento e a atuação para uma gestão democrática nas escolas brasileiras.

Objetivando realizar uma análise mais apurada sobre a Educação, com foco nos elementos supracitados, faz-se necessário estabelecer uma relação entre Estado, Educação Superior, gestão democrática e formação de professores. Esse é o desafio proposto: pretende-se possibilitar uma reflexão, problematizando sobre como o Estado, a sociedade e os professores universitários, em particular, têm agido e reagido em relação às discussões sobre as possibilidades de participação na gestão escolar, mas, sobretudo, como vêm semeando-a.

Quanto à formação do Estado brasileiro, Mendonça (2001, p. 84) fala em uma “[...] democratização tardia, criada e cevada para servir à elite”. Isso posto, cabe refletir a respeito de seus efeitos na dinâmica da realidade do mundo contemporâneo e os impactos na Educação. Especificamente quanto ao Brasil, além desse histórico da cultura política democrática, atualmente há uma instabilidade política tamanha que leva Nobre (2020, p. 77) a falar em urgência da “[...] necessidade de regeneração da democracia no país”.

A importância que os órgãos oficiais, sobretudo o Banco Mundial, vêm nas últimas duas décadas atribuindo à Educação, como um fator básico do desenvolvimento brasileiro, embora não seja um enfoque recente, desperta especial atenção, pois, como bem nos lembra Freitag (1986, p. 13), em estudos sobre as décadas de 1960 e 1970, “[...] durante longos períodos da história brasileira a

³ Conceito que aparece inicialmente nos escritos de Max Weber (ZABLUDOVSKY, 1989).

educação como fator do desenvolvimento foi total ou parcialmente negligenciada”, cenário que, embora com certos avanços, faz com que questionemos as intenções implícitas nesse posicionamento. Considerando que “[...] somente uma análise estrutural mais ampla das condições econômicas, políticas, sociais e históricas da sociedade brasileira permitiria responder satisfatoriamente” (FREITAG, 1986, p. 13) à situação atual da educação nacional, cabem reflexões que apontem para essa compreensão, em função da necessidade urgente de (re)pensar a cidadania ante as formas de violência, exclusão, marginalização e privilégio. Holston (2013, p. 22) definirá a cidadania brasileira como “[...] uma cidadania que administra as diferenças sociais legalizando-as de maneiras que legitimam e reproduzem a desigualdade”. É um excelente ponto de partida para a reflexão aqui proposta.

2 GOVERNO DEMOCRÁTICO E CIDADANIA

Para que tenhamos uma reestruturação dos modos de colaboração na escola, estimulados por um debate desde a formação inicial nas Licenciaturas na Educação Superior, um dos elementos essenciais passa pelas decisões tomadas pelas instituições políticas. Mill (1964, p. 7) lembra, muito apropriadamente, que elas “[...] são obra dos homens, devendo a origem e existência inteira à vontade humana. Não acordaram os homens em manhã de estio para com elas deparar completas. Nem se assemelham às árvores que, uma vez plantadas, ‘estão sempre a crescer’” sem que ninguém zele por elas.

Reconhecendo que as instituições políticas são forjadas pelos homens, Mill (1964) afirma que, embora haja numerosas divisões sobre as diferentes formas de governo, como a aristocracia, a oligarquia, a monarquia, a democracia, entre outros, deve-se reconhecer as divisões principais, sob as quais ficarão compreendidas todas as outras várias subdivisões: governo por eleição e representação; governo por sucessão hereditária. Nesse mesmo sentido, Paine (1964, p. 142) afirma que: “As várias formas e os vários sistemas de governo, por mais numeroso ou diversificados, se classificam numa ou noutra dessas duas divisões principais”.

Dentre as diversas formas de governança: “Fomos levados a reconhecer no governo representativo o tipo ideal da forma de maior perfeição de governo, para o qual, em consequência, melhor se adapta qualquer porção dos homens em proporção ao grau de melhoramento já atingido” (MILL, 1964, p. 50). No

entanto Mill (1964) esclarece que o governo representativo é mais favorável aos países desenvolvidos, de maneira que os países subdesenvolvidos, ou em desenvolvimento, para usar um termo mais brando e usual hoje, menos convenientes seriam, embora o autor reconheça que não haja uma regra geral. Seu argumento caminha no sentido de considerar o governo representativo como inconveniente em qualquer caso que não preencha as três condições fundamentais: “(1) que o povo esteja disposto a recebê-lo; (2) que esteja disposto e seja capaz de fazer o que for necessário para preservá-lo; (3) que esteja disposto e seja capaz de cumprir com os deveres e desempenhar as funções que lhe impõe” (MILL, 1964, p. 50).

Os perigos da democracia seriam, aponta Mill (1964, p. 88), de duas espécies: “[...] de grau inferior da inteligência no grupo representativo e na opinião pública que o controla, e perigo de legislação de classe por toda parte da maioria numérica”, caso se componha toda da mesma classe. Isso significa uma preocupação do autor com uma maioria desigual composta pela classe dominante, porque representaria uma privação dos direitos da minoria. Notamos que as tensões dialéticas são importantes para a democracia, até a polarização é benéfica, mas Nobre (2020, p. 10) chama atenção para a diferença entre polarização e a política de guerra, na última, apenas um lado pode sobreviver, o que “inviabiliza a convivência democrática”.

Quanto à minoria dever ceder à maioria em um governo representativo, o que é reconhecido por Mill (1964) como uma ideia corrente das pessoas ao falarem sobre o sistema representativo, o autor defende que:

Em qualquer democracia realmente igual, toda ou qualquer seção deve ser representada, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. Maioria de eleitores terá sempre maioria de representantes, mas a minoria dos eleitores deverá ter sempre uma minoria de representantes. Homem por homem, deverá ser representada tão completamente como a maioria. A menos que tal se dê, não há governo igual, mas governo de desigualdade e privilégio: uma parte do povo manda na outra; retirar-se-á de certa porção da sociedade a parte e igual de influência na representação, contrariamente a todo governo justo, mas acima de tudo, contrariamente ao princípio da democracia, que reconhece a igualdade como o próprio fundamento e raiz. (MILL, 1964, p. 89).

Na carta magna brasileira, em vigor, estabelece-se a igualdade como um dos valores supremos da sociedade com um Estado Democrático. Nesse sentido,

garante-se (ao menos no plano legal) a todos, considerados iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, a inviolabilidade do direito à igualdade (BRASIL, 1988, art. 5º). Enfatizamos: igualdade em relação aos direitos constitucionais a serem assegurados pelo Estado.

Quando falamos em democracia, temos como referência Atenas e a construção de uma civilização do homem, sobretudo durante o período no qual exerceram a hegemonia no mundo egeu. No entanto Mossé (1979, p. 159) chama atenção para o fato de os testemunhos de sua grandeza não deverem nos iludir completamente, dado que: “Ao lado desse mundo de luz e claridade, sempre subsistiu um mundo de sombras e violências, e fingir ignorá-lo seria conhecer mal a realidade ateniense”. A reflexão filosófica tem papel fundamental na expressividade de Atenas, bem como na sua política, na constituição da cidadania do povo (ou de parte considerável dele)⁴, base da civilização: “Em torno de Platão, e depois de Aristóteles, formam-se escolas filosóficas que atraem a Atenas os jovens ávidos de ciência. O problema política está no cerne de seus debates, pois não concebem o homem senão como um ‘animal político’” (MOSSÉ, 1979, p. 160-1).

O pertencer político à cidade era a essência do povo ateniense, mas a quebra da ilusão a que o autor se refere reside no reconhecimento de que grande parte da atividade econômica de Atenas girava em torno do trabalho de milhares de escravos, que “[...] talvez fossem ali mais bem tratados que alhures, mas, nem por isso deixavam de constituir um grupo excluído da comunidade cívica” (MOSSÉ, 1979, p. 161). Uma comunidade cívica margeada por alguns grupos, como os escravos e os estrangeiros livres.

Nesse sentido, é interessante a consideração que Holston (2013, p. 52) faz a respeito da Constituição da Independência (BRASIL, 1824) a qual propõe que “[...] a condição natural da liberdade do povo (em virtude do nascimento) é suficiente para determinar uma igualdade universal entre todos. Além disso, essa igualdade é substantiva, uma *igualdade de direitos*”.

Na Constituição de 1824, estava determinado que: “São Cidadãos Brasileiros: I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação” (BRASIL, 1824, art. 6º). Isso significa que todos, por nascimento, teriam os mesmos direitos. O olhar sob a cidadania, então, singulariza-se, pois

se difere da cidadania norte-americana e da francesa. A primeira permaneceu indefinida por quase cem anos, e a segunda passou por muitas modificações por um período similar. No Brasil, “[...] a Constituição formulava a cidadania nacional em termos de jus soli e de jus sanguinis condicional. Estabelecida em 1824, essa formulação permanece essencialmente inalterada até hoje” (HOLSTON, 2013, p. 97).

Nota-se que, diferentemente do que ocorreu com outros países, no Brasil não houve a “[...] negação da cidadania nacional por razões raciais ou religiosas, nem a imposição de definições locais de incorporação à cidadania nacional. Também notável na comparação, a lei brasileira encorajava, em vez de proibir, a ‘mistura racial’” (HOLSTON, 2013, p. 97). Holston (2013) chama atenção para o fato de a cidadania brasileira ser includente, o que não significa que ela seja efetivamente igualitária. Entender que são coisas diferentes abre caminho para compreender que ter os mesmos direitos estabelecidos legalmente não significa que eles sejam legitimados da mesma maneira para os diferentes grupos sociais na prática. A tal realidade de cidadania garantida no plano legal, mas efetivada em uma estrutura social profundamente hierárquica, o autor chamará de “incorporação includentemente desigualitária” (HOLSTON, 2013, p. 98).

Em grande medida, não se garantia o direito igualitário porque “o Estado nacional não conseguia aplicar autoridade na maior parte do território nacional, assim como a administração colonial antes dele” (HOLSTON, 2013, p. 99), dado que o modelo de administração ainda se baseava no das colônias, o que trouxe impacto para a caracterização da cidadania no país. Devido à dificuldade em constituir esse poder nacional, adotou-se a burocracia portuguesa como uma saída para a padronização da resolução dos problemas de localidades distantes e, concomitantemente, gerenciar a representação descentralizada. Somado a isso, sempre houve um interesse escuso na manutenção de privilégios da elite, a qual se alcunhava como superior. Dessa maneira,

[...] definir a cidadania brasileira como includente é enfatizar que ninguém era excluído da incorporação geral no país com base em raça ou religião. Pelo contrário, as elites brasileiras podem ter nutrido dúvidas graves e racistas quanto à capacidade dos negros nascidos livres e dos índios de contribuir para o desenvolvimento nacional; podem ter assim restringido a participação deles e sua parte nos direitos; mas não tinham dúvidas de que todos era brasileiros. (HOLSTON, 2013, p. 102-3).

Um exemplo do que o autor chamará de dúvidas graves e racistas fica evidente nos habilitados a participarem da eleição para escolha dos representantes para a Assembleia Constituinte. O voto era obrigatório, mas a regra garantia a participação de cidadãos homens, casados e solteiros, desde que não morassem mais com os pais. Tinham a participação vetada: mulheres, criminosos, escravos, membros de ordens religiosas e aqueles que recebessem salários, com algumas exceções de ofícios, como escreventes (HOLSTON, 2013). Além de cumprir as exigências mencionadas, incluíam-se: ter domicílio fixo na Província há, pelo menos, quatro anos, ter a idade superior a vinte e cinco anos e *“ser homem probo e honrado, de bom entendimento, sem nenhuma sombra de suspeita e inimizade à Causa do Brasil, e de decente subsistência por emprego, ou indústria, ou bens* (BRASIL, 1822, cap. 2, seção 2). O voto se expande, o que garante a participação dos grupos minoritários (não necessariamente aqueles em menor quantidade numérica, mas que não estão nos espaços de comando ou que fogem ao padrão imposto pelo grupo dominante), mas ainda em meio a uma cidadania a que Holston (2013, p. 401) chamará de *“insurgente”*, que *“inevitavelmente se atola no passado que herda assim como o enfrenta”*.

Atualmente, estabelece-se que, a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito, cujos fundamentos são: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político (BRASIL, 1988, art. 1º, grifo nosso). Temos uma pista de como foi forjado no seio da sociedade brasileira um esquema de cidadania incontestável, mas diferenciada, apesar de todos serem legalmente reconhecidos como cidadãos. Aqui cabe a reflexão proposta por Levitsky e Ziblatt (2018, p. 99) ao pensarem a ordem democrática norte-americana: *“[...] são salvaguardadas constitucionais em si mesmas suficientes para garantir a democracia? Nós acreditamos que a resposta seja não. Mesmo constituições bem-projetadas por vezes falham nessa tarefa”*. Isso posto, na sequência, evidenciaremos questões acerca do estado brasileiro e o que chamamos de seus entraves.

3 ESTADO PATRIMONIAL E SEUS ENTRAVES

A constituição do Estado brasileiro, afirma Mendonça (2001, p. 96), deu-se “[...] a partir de um modelo doméstico de relações sociais”, no qual as vontades particulares se sobrepunham às ordenações impessoais características do Estado burocrático.

Desenvolvida assentando-se sob o Estado democrático de Direito, a Constituição⁵ determina que a educação seja um direito de todos, dever do Estado e da família, vise ao pleno desenvolvimento da pessoa, bem como ao seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205), e que o ensino seja ministrado com base em alguns princípios, entre os quais: a gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1988, art. 206, VI). Significa que as instituições educacionais públicas devem operar por meio da participação de todos. Por fundamento, então, a educação deve ser capaz de possibilitar a liberdade e a autonomia que permitam ao educando exercer a sua cidadania, no entanto questionamos até que ponto se tem conseguido efetivar essa proposta, dada a nossa herança de resistência aos processos de participação.

Um dos elementos responsáveis por tal resistência é a característica patrimonial do Estado brasileiro, não puramente burocrático, mas que se configurou em um híbrido de burocracia patrimonial (MENDONÇA, 2001). O Estado brasileiro constituiu-se, então, com base em políticos e funcionários públicos que se julgam donos dos cargos que ocupam. Segundo Mendonça (2001, p. 97):

É essa maneira autocrática e autoritária de funcionamento do Estado, característica do governo estamental, que permite que as políticas públicas, de que a gestão democrática do ensino público é apenas um exemplo, sejam constantemente alteradas, ao sabor das conveniências políticas. O governante dita à sociedade a sua vontade pessoal como se estatal fosse, numa versão adaptada e moderna do coronelismo, elemento que participa da estrutura patrimonial e que transforma o governante no dono do governo.

Apenas por meio da participação é possível frear o processo de retrocesso do coronelismo. Nosso processo de democratização foi tardio porque a cultura política autoritária sempre predominou. Quantas coisas mais perderemos em

⁵ “É natureza e intenção da constituição evitar o governo por parte estabelecendo um princípio comum que limite e controle o poder e o impulso do partido, e diga a todos os partidos: irás até aí, e não além. Sem uma constituição, os homens voltam o olhar para o partido e, em vez de o princípio governar o partido, o partido governa o princípio” (PAINE, 1964, p. 158).

função da passividade e/ou complacência? No romance *The Handmaid's Tale* (*O Conto da Aia*)⁶, de Margaret Atwood, retrata-se uma teonomia totalitária fundamentalista cristã, que teria derrubado o governo dos Estados Unidos. Exploram-se os temas da infertilidade, subjugação das mulheres e os vários meios pelos quais elas perdem individualismo e independência, sendo divididas por seus supostos pecados anteriores ao regime e pela fertilidade: as que eram divorciadas e são férteis, por exemplo, devem passar a servir como reprodutoras para redimir-se (assim, assumem a função de Aias – estupradas, geram filhos e depois mudam de casa para continuar povoando a puritana República de Gileade “sob os olhos D’Ele”). A obra suscita debates sobre ideologia, dado que tudo é feito em nome da diminuição das taxas de natalidade, o que faz com que as mulheres estupradas e maltratadas sejam consideradas especiais, devido ao seu “propósito bíblico”. Traz-se o exemplo da obra para pensar um monólogo da protagonista na segunda temporada da série televisiva inspirada no romance: “*Ficamos tão confortáveis com as paredes. Não demora tanto assim. Use o vestido vermelho, use as toucas, cale sua boca, seja uma boa menina*”.

À medida que se exime de participar e de lutar pelos espaços que lhe cabem, por exemplo pela simples constatação de que os mecanismos de participação e gestão democrática não têm funcionado na prática, com o simples lamento, a sociedade (a figura do professor é representativa nesse sentido) condescende com a arrogância dos governantes e/ou gestores e com seu interesse em impossibilitar os mecanismos participativos, necessários para atender às reais necessidades da população.

Também, é preciso refletir criticamente sobre qual participação estamos nos referindo. O episódio citado por Carvalho (2011, p. 228), quanto à invasão de um *shopping center* de classe média do Rio de Janeiro por um grupo de sem-teto⁷, é excelente para evidenciar do que não estamos falando: “Os sem-teto reivindicavam o direito de consumir. Não queriam ser cidadãos, mas consumidores. Ou melhor, a cidadania que reivindicavam era o direito ao consumo, era a cidadania pregada pelos novos liberais”.

⁶ Serviu de base para a série de televisão estadunidense com o mesmo nome, criada por Bruce Miller.

⁷ Ocorrida em agosto de 2000. Disponível em: <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/shopping-do-rio-teve-rolezinho-de-sem-teto-ha-13-anos-relembre-16012014>

Trata-se aqui de defender os direitos políticos: a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos (BRASIL, 1988, art. 14); é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado, incapacidade civil absoluta, condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa e improbidade administrativa (BRASIL, 1988, art. 14); civis: garante-se a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 1988, art. 5º); e sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, art. 6º), estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e fundados no Estado Democrático de Direito. Os entraves do patrimonialismo não podem fazer com que nos acostumemos com as paredes ou que confundamos participar com consumir. No caso brasileiro, a legislação atua como aliada, estabelecendo o caminho pelo qual seguir. Se, na prática, foi construído um modelo de ação ligado à autoridade tradicional patriarcal – que é baseado, segundo Weber (1979, p. 696), em dois tipos de dominação: do poder condicionado a uma constelação de interesses (mercado); e a exercida mediante autoridade, “poder de mando e dever de obediência” –, ele pode ser desconstruído. Pode sê-lo eliminando, inicialmente, os motivos de submissão e autojustificação que, para Weber (1979), sustentam as estruturas de dominação. Quando não se aceita o *modus operandi*, a dominação perde legitimidade⁸.

4 EDUCAÇÃO: GESTÃO DEMOCRÁTICA E FORMAÇÃO DE PROFESSORES

O estabelecimento de uma Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica, encaminhada ao Conselho Nacional de Educação (CNE) em dezembro de 2018, subordina a formação docente aos currículos referenciados na BNCC. Por isso, propõe-se a revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em nível superior (cursos de Licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda Licenciatura) e para

⁸ Claro que não se pode desconsiderar, no caso do romance citado, a coerção punitiva e sua força paralisadora.

a Formação Continuada – Resolução n. 2/2015. Significa dizer que a formação de professores carrega as tensões presentes na política sobre as aprendizagens essenciais a serem asseguradas na Educação Básica, baseadas na noção de competências e habilidades, além das suas próprias no âmbito da Política Nacional de Formação de Professores, como a ausência de diálogo, no decorrer do seu percurso de constituição, com as universidades públicas e entidades acadêmicas do campo educacional, conforme indica Farias (2019). Nesse sentido, a autora considera problemático o desdém à discussão e debate ampliados, afirmando que a: “[...] elaboração silenciosa e em *petit comité*, entre outros aspectos, desconsiderou o processo democrático de discussão e negociação constituído nos últimos anos na formulação da política educacional brasileira e materializado no Plano Nacional de Educação 2014-2024” (FARIAS, 2019, p. 160).

A inibição de um processo democrático na instituição de uma proposta de Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica faz com que se subestime a participação ampla de diferentes atores, cujas experiências curriculares são diversas e evidenciam a complexidade e o tamanho do desafio da temática da gestão democrática na Educação Superior.

Entendemos que, nos cursos voltados para a formação de professores e gestores, as licenciaturas, é fundamental que sejam discutidas e estimuladas formas de participação colaborativa, logo, o que a legislação determina quanto à promoção do princípio da gestão democrática da educação pública, como preconizada pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, é o que se entende por “preparo para o exercício da cidadania” (BRASIL, 1988, art. 205). A Educação Superior não pode furtar-se da responsabilidade pela formação dos professores alinhada às articulações discursivas da gestão democrática, pois, no Brasil, não há um espaço no qual isso ocorra fora de sua alçada.

Em pesquisa realizada nos níveis Ensino Fundamental e Médio, baseada no levantamento de natureza bibliográfica e empírica⁹, Mendonça (2001) teve como objeto de estudo a gestão democrática do ensino público. Os dados obtidos foram sistematizados a partir de cinco categorias: mecanismos de provimento de

⁹ Foram compilados estudos sobre a temática da gestão democrática, especialmente aqueles produzidos pós-Constituição de 1988. Foram consultadas, ainda, as instâncias executiva, legislativa e normativa das 27 unidades da Federação e dos 26 municípios das capitais, reunindo 363 documentos que expressão as visões institucionais sobre o tema pesquisado.

diretores, constituição e funcionamento de colegiados, participação, descentralização e autonomia. Entre a intenção e o gesto, os dados apontam, segundo o autor, que: os foros de participação ainda são monopolizados, sobretudo pelos diretores, ou seja, “[...] os mecanismos adotados pelos sistemas não lograram pôr termo à guerra entre segmentos” (MENDONÇA, 2001, p. 87); os mecanismos de escolha de diretores revelam a concepção de gestão democrática adotada pelos sistemas de ensino, uma forma bastante recorrente é a nomeação (ou indicação, como designa o autor), feita pelo governador ou prefeito, o que gera uma interferência política que “[...] permitiu que o clientelismo político tivesse, na escola, um campo fértil para seu crescimento” (MENDONÇA, 2001, p. 88).

Alternativas com relação à nomeação de diretores são o concurso público e as eleições. Conforme esclarece o autor:

No concurso público, a qualificação do candidato é medida por prova e certificada por diploma. Esses fatores, aliados ao critério da impessoalidade na escolha de quem será nomeado, aproximam o diretor da figura do funcionário burocrático [...] Uma vez que o concurso pode ser justificado como medida de democratização, como superador do processo de indicação, teria, também, servido para retardar e dificultar a tomada de consciência dos educadores sobre a necessidade de eleições como mecanismo mais radical de democratização da escola. (MENDONÇA, 2001, p. 89).

Desse modo, vemos que as eleições parecem o mecanismo mais adequado para o provimento do cargo de direção escolar, no entanto seus problemas residem nos “[...] fatores como o excesso de personalismo na figura do candidato, falta de preparo de alguns deles, populismo e atitudes clientelistas típicos da velha política partidária”, entre outros elencados por Mendonça (2001, p. 90). Outro modo é uma mescla de seleção de candidatos por meio de provas e posterior escolha participativa na seleção desses. Todos são problemáticos, pois no último, que parece mais adequado: “Há registros, ainda, de que o processo de seleção não tem impedido situações de interferência política na indicação dos diretores escolares” (MENDONÇA, 2001, p. 90).

Seja por qual forma tenha atingido o cargo, o diretor é uma figura proeminente da instituição escolar, mas que deve trabalhar em parceria, seguindo as normas da gestão democrática. Uma forma de limitar uma gestão perpassada pelo patrimonialismo é a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar

e local em conselhos escolares ou equivalentes, conforme determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996, art. 14). O problema é que muitos colegiados têm sido levados de uma maneira cartorial, o que conduz a um funcionamento inadequado. Apesar das dificuldades apresentadas na prática, Mendonça (2001, p. 91) os reconhece como “[...] mecanismos capazes de promover o despojamento da dominação de uma só pessoa, superando a monocracia como lógica de funcionamento da direção escolar”.

Com relação à descentralização, Mendonça (2001) considera que haja um consenso sobre sua necessidade no campo educacional, pois o centralismo administrativo torna a escola distante da comunidade, devido à gestão e o planejamento serem realizados em níveis centrais.

Se a gestão democrática é uma questão bem resolvida do ponto de vista institucional, dado que há leis que dispõem sobre ela, a participação efetiva dentro da escola é problemática. A discussão sobre essa temática feita desde a formação inicial, na universidade, conduzida pelos formadores de professores e gestores, contribui para a construção de uma realidade diferente da doméstica e autoritária adiante. As universidades não podem furtar-se da responsabilidade de formar profissionalmente os futuros professores, formar para a carreira docente. Ao refletir sobre a formação de professores no Brasil, Gatti (2010, p. 1359-60) afirma que “[...] a questão específica da formação inicial dos professores [...] envolve diretamente as instituições de ensino superior, em especial as universidades”.

Compreender as medidas de participação no setor educacional não se constitui tarefa simples, e não basta uma descrição empírica dos problemas encontrados na prática para encerrar-lhe. Faz-se necessária uma análise mais ampla para conjecturar o peso e a funcionalidade do histórico de relações sociais e políticas patrimonialistas no contexto da sociedade brasileira, levando-se em consideração que, mais que discutir o conteúdo de definições ou propostas educacionais, é necessário procurar de onde elas vêm e a serviço de quem estão (BRANDÃO, 1995).

É preciso uma reflexão crítica para que os profissionais da educação não sejam compelidos pelos processos regulatórios impostos, muitos dos quais silenciadores, voltados à conformação e que, muitas vezes, sobrepõem-se à prática pedagógica. A visão crítica dos docentes sobre cidadania é cara ao processo de formação humana e deve contribuir para o exercício da crítica sobre a organização política da sociedade e da própria educação escolar, que superem os processos e

as práticas educativas realizadas em uma estrutura burocrática e despreocupada com o que é iminentemente pedagógico, bem como com os desejos e as utopias de uma comunidade com necessidades reais de emancipação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que se refere à Educação e às temáticas subjacentes, como formação de professores, gestão democrática e compromisso com a prática pedagógica voltada para o exercício da cidadania, muitas questões complexas se fazem presentes, como o próprio histórico de desenvolvimento da cidadania, a fragilidade da nossa democracia e de constituição de um Estado patrimonial no Brasil evidenciam. Devemos lembrar que é fundamental repensarmos a Educação Superior quanto à formação de professores, por meio de um processo participativo e democrático, que problematize as variáveis de cunho ideológico ligadas às questões afetas à atuação dos formadores de professores e suas competências profissionais, como a regulação que se fecha em si e a sua importância no estímulo às ações que contribuam para as relações democráticas na escola, rumo à busca de alternativas que viabilizem uma sociedade menos excludente e com possibilidades efetivas de participação, na qual a gestão democrática seja uma realidade.

Nessa acepção, é preciso problematizar e discutir coletivamente: até que ponto as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado têm a capacidade de estimular a emancipação (política, econômica e social) do povo; o papel dos formadores de professores, os professores da Educação Superior, na formação de profissionais críticos quanto ao preparo para o exercício da cidadania e fortalecimento da noção de democracia no processo de ensino-aprendizagem; o papel dos professores/gestores da Educação Básica enquanto agentes que contribuem, nos processos formativos, com a implementação de uma lógica de gestão assentada no estabelecimento de parcerias e colaboração nas escolas em que atuarão.

Se a gestão democrática tem seus problemas e não se realiza a contento, é preciso buscar as frestas, boas sementes. O fato é que a realidade educacional brasileira exige uma análise mais apurada do histórico constitutivo do país e das políticas públicas em educação, pois a crítica estimula o progresso do conhecimento, e com o rigor da análise e a constante preocupação de enriquecê-la com novas investigações e reflexões, é possível contribuir em direção a uma superação dos quadros administrativos ligados à dominação patrimonial e administração

autoritária. Nesse sentido, professores que façam as mediações didáticas necessárias no sentido de politizar o cotidiano, estimulando a participação nos mais diversos espaços, são valorosos.

No mais, vale lembrar, inspirados em Weber (1979), citado ao longo do trabalho, e em Arendt (2000), que a resistência ou passividade dos dominados, oprimidos ou qualquer outro termo que faça referência aos desprivilegiados, aos grupos minoritários, aos silenciados, também diz muito sobre a dominação. Construindo uma composição imagética sobre a realidade brasileira, pode-se entender que o solo não é tão fértil (desde o nosso período colonial exploratório até o estabelecimento do Estado Democrático e da gestão democrática do ensino público os desafios são prementes), é preciso plantar sob condições adversas. Mas não fazer nada, devido a tal constatação, é aceitar não ter sombra sob a qual repouse a história de uma educação para a emancipação, para o fomento da democracia e o exercício da cidadania no Brasil.

REFERÊNCIAS

ARENDRT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000. (Coleção Debates, v. 64).

BOURDONCLE, Raymond. *L'université et les professions: un itinéraire de recherche sociologique*. Paris: L'Harmattan, 1994.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é Educação?* 33. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília-DF, 1996.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília-DF, 1988.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil*. Rio de Janeiro, 1824.

BRASIL. Assembleia Geral Constituinte e Legislativa. *Decisão n. 57*. Rio de Janeiro: 1822.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CONTRERAS, José. A retórica do profissionalismo e suas ambiguidades. In: CONTRERAS, José. *Autonomia de professores*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 53-85.

FARIAS, Isabel Maria Sabino de. O discurso curricular da proposta para BNC da formação de professores da educação básica. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 13, n. 25, p. 155-68, jan./maio 2019.

FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e sociedade*. 6. ed. São Paulo: Moraes, 1986. (Coleção Universitária).

GATTI, Bernadete. Formação de professores no Brasil: características e problemas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-79, out./dez. 2010.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HOLSTON, James. *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do Ensino Público no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 84-108, ago. 2001.

MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: Instituição Brasileira de Difusão Cultural, 1964. (Clássicos da democracia).

MOSSÉ, Claude. *Atenas: a história de uma democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1979.

NOBRE, Marcos. *Ponto-final: a guerra de Bolsonaro contra a democracia*. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2020.

PAINE, Thomas. Dissertação sobre os primeiros princípios do governo. In: MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: Instituição Brasileira de Difusão Cultural, 1964. p. 141-58. (Clássicos da democracia).

REIS, Maria Firmina. Ah! Não posso. In: REIS, Maria Firmina. *Cantos à Beira-Mar*. São Luís: Typografia do Paiz, 1871.

SARTI, Flavia Medeiros. Pelos caminhos da universitarização: reflexões a partir da masterização dos IUFM franceses. *Educação em Revista*, Belo Horizonte v. 29, n. 4, p. 215-44, dez. 2013.

WEBER, Max. *Economía y Sociedad*: esbozo de Sociología comprensiva. Tradução de José Medina Echavarría *et al.* México: Fondo de Cultura Económica, 1979.

ZABLUDOVSKY, Gina Kuper. *La dominación patrimonial en la obra de Max Weber*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

Sobre a autora:

Ana Lara Casagrande: Pós-doutora, doutora e mestre em Educação pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Graduada em Letras pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP) e em Pedagogia pela Faculdade de Educação, Ciências e Artes Dom Bosco (FAECA). Professora Adjunta na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). **E-mail:** anacasagrande@ufmt.br, **Orcid:** <http://orcid.org/0000-0002-6912-6424>

Recebido em: 06/08/2020

Aprovado em: 10/05/2021

