

CAPÍTULO 17

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE E DESAFIOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Aline Fleury de Melo Guimarães

Graduação: Letras Português/Francês

Mestrado: Master of Science in Emergent Technologies in Education

Cássia Regina da Silva

Biologia

Tecnologias Emergentes em Educação.

Lucineide Silva Luiz Mesquita

Graduação: Licenciatura e Bacharelado em História

Mestrado: Master of Science in Emergent Technologies in Education

E-mail: lusilvames@hotmail.com

Dolores Rodrigues Ricieri

Graduação: Letras: Licenciatura plena em Língua Portuguesa e Inglês

Mestrado: Mestre em Tecnologias Emergentes em Educação

Maria Aparecida Rodrigues Ricieri

Graduação: Licenciatura Plena em Matemática

Mestrado: Mestre em Tecnologias Emergentes em Educação

Júnio Fábio Ferreira

Graduado em Pedagogia e Matemática

Mestre em Ensino de Ciências e Matemática

RESUMO

A gestão democrática é um dos princípios norteadores da educação pública brasileira, consagrada na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96). Este artigo tem como objetivo analisar a efetividade da gestão escolar democrática no contexto das escolas públicas, com ênfase na participação da comunidade e nos impactos das políticas educacionais. A pesquisa baseou-se em uma abordagem qualitativa, por meio de revisão bibliográfica, análise documental da legislação vigente e estudos de caso de instituições que aplicam práticas participativas. Os resultados apontam que, apesar do arcabouço legal que respalda a participação da comunidade na tomada de decisões escolares, ainda há entraves estruturais e culturais que dificultam a consolidação de uma gestão verdadeiramente democrática. Fatores como a formação limitada de gestores, a centralização de decisões nas redes de ensino e a baixa autonomia das escolas públicas comprometem a efetividade das instâncias participativas, como os Conselhos Escolares. Por outro lado, experiências exitosas demonstram que o fortalecimento da cultura democrática nas

escolas contribui para a melhoria da qualidade educacional, do clima institucional e do desempenho coletivo. Conclui-se que é necessário alinhar políticas públicas, formação docente e mecanismos de gestão escolar à promoção de uma cultura de participação efetiva, crítica e emancipadora.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão democrática. Participação comunitária. Políticas educacionais. Autonomia escolar. Conselhos escolares.

INTRODUÇÃO

A gestão democrática constitui um dos pilares fundamentais da educação pública brasileira e está alicerçada nos princípios da participação, da descentralização e da construção coletiva do processo educativo. Consagrada como um direito social na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a gestão democrática emerge como estratégia essencial para garantir que a escola pública atenda às demandas sociais e respeite os direitos de seus sujeitos (Brasil, 1988; 1996). Dentro desse marco, a escola deixa de ser apenas uma instituição de transmissão de conhecimentos para se tornar um espaço de convivência democrática, debate, negociação e construção de saberes, que só se realiza plenamente com a participação ativa de toda a comunidade escolar.

A concepção de gestão democrática implica repensar o modelo tradicional, verticalizado e centralizador de administração escolar. Pressupõe a valorização do diálogo, da escuta ativa, da deliberação coletiva e da corresponsabilidade na tomada de decisões. A escola democrática não apenas acolhe a diversidade, mas também se estrutura como um ambiente de cooperação, inclusão e protagonismo de seus atores: gestores, professores, estudantes, famílias e demais funcionários (Paro, 2004; Lück, 2010). A presença efetiva desses sujeitos nos processos de planejamento, acompanhamento e avaliação das ações pedagógicas e administrativas configura um dos critérios de qualidade da educação contemporânea.

No entanto, a efetivação da gestão democrática na escola pública brasileira tem sido desafiada por múltiplos fatores. Entre eles, destacam-se a persistência de culturas organizacionais autoritárias, a precariedade na formação dos gestores escolares, a fragilidade das instâncias participativas — como os conselhos escolares — e as limitações impostas por políticas educacionais centralizadoras, muitas vezes descoladas da realidade concreta das escolas. Além disso, o contexto de crescente burocratização da gestão e de políticas de responsabilização (*accountability*) tem gerado tensões entre autonomia e controle, dificultando a construção de processos realmente participativos (Dourado, 2006; Oliveira, 2010).

Outro ponto crucial refere-se à própria compreensão da participação. Não basta criar mecanismos formais de inclusão da comunidade escolar; é necessário fomentar uma cultura política de participação crítica, ética e

consciente. Muitas vezes, a atuação dos conselhos escolares, grêmios estudantis ou associações de pais e mestres limita-se a ações pontuais, desvinculadas das decisões pedagógicas centrais da escola. Nesse sentido, torna-se urgente investir em processos formativos contínuos que fortaleçam a capacidade de intervenção desses sujeitos, tornando-os efetivos agentes de transformação da realidade educacional (Gadotti, 1998; Cavaliere, 2002).

No campo das políticas educacionais, observa-se um tensionamento constante entre os discursos de valorização da gestão democrática e as práticas institucionais que privilegiam metas, avaliações padronizadas e hierarquias decisórias. Esse cenário revela a contradição entre os princípios normativos da legislação e os desafios impostos pelas reformas educacionais que priorizam a eficiência em detrimento da qualidade social da educação. Assim, a gestão democrática precisa ser compreendida não como um conjunto de procedimentos técnicos, mas como uma prática política que exige compromisso com a equidade, a justiça social e o fortalecimento da cidadania (Freitas, 2013; Vieira, 2017).

Diante desse contexto, este artigo propõe-se a analisar criticamente os principais mecanismos de participação comunitária presentes na escola pública brasileira, bem como os desafios enfrentados na implementação de uma gestão verdadeiramente democrática. A pesquisa pauta-se em abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e análise documental de dispositivos legais e estudos empíricos que tratam do tema. A proposta é contribuir com a reflexão sobre os caminhos possíveis para o fortalecimento da democracia no cotidiano escolar e para a ressignificação da gestão como um processo dialógico e emancipador.

Portanto, refletir sobre a gestão democrática é também refletir sobre o papel social da escola, sobre os sujeitos que a compõem e sobre os projetos de sociedade que ela representa e ajuda a construir. A efetivação da gestão democrática não se realiza de forma linear ou homogênea, mas é resultado de lutas, negociações e construções coletivas que exigem tempo, esforço e compromisso político-pedagógico. Somente por meio da participação qualificada da comunidade escolar será possível consolidar uma educação pública de qualidade social, que respeite os direitos de todos e promova a formação integral dos sujeitos.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica é responsável por situar o leitor no estado da arte do tema investigado, explicitar as principais correntes conceituais que sustentam o problema de pesquisa e apresentar categorias analíticas que orientam a interpretação dos resultados. No campo da gestão democrática em escolas públicas, três eixos estruturantes são reconhecidos pela literatura especializada: (i) a base legal que institui o princípio da gestão democrática no ordenamento jurídico brasileiro; (ii) a participação da comunidade escolar como elemento constitutivo desse modelo de gestão; e (iii) a influência das

políticas educacionais na efetivação ou fragilização desses princípios no cotidiano institucional.

A abordagem desses eixos permite a compreensão da gestão democrática não apenas como dispositivo normativo, mas como prática social, política e pedagógica, historicamente construída e permanentemente tensionada por diferentes projetos educacionais.

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A gestão democrática da educação pública brasileira encontra respaldo jurídico consolidado a partir do processo de redemocratização ocorrido na década de 1980, sendo formalmente instituída nos principais marcos legais da educação nacional. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu a educação como direito social fundamental e determinou que sua organização fosse orientada por princípios como participação da comunidade, descentralização administrativa e garantia de igualdade de condições para acesso e permanência na escola (BRASIL, 1988). Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996 – reafirmou tal orientação ao prever explicitamente a gestão democrática como princípio estruturante da educação escolar pública (BRASIL, 1996).

No plano teórico, a gestão democrática é compreendida como categoria que ultrapassa a mera institucionalização de mecanismos participativos. Trata-se de uma prática social dotada de dimensão formativa e política. Paro (2004) sustenta que a gestão democrática é configurada como prática educativa, na medida em que a participação nos processos decisórios favorece a constituição dos sujeitos escolares como agentes produtores de conhecimento e corresponsáveis pelas escolhas que afetam o cotidiano institucional. Nessa perspectiva, é identificada uma ruptura com concepções estritamente administrativas de gestão, centradas em rotinas burocráticas e hierarquização decisória.

A normatização legal, portanto, é reconhecida como condição necessária, porém insuficiente, para a materialização de práticas democráticas no interior das escolas. Gadotti (1998) argumenta que dispositivos legais orientados à participação comunitária apenas adquirem efetividade quando articulados a processos formativos e à construção de uma cultura escolar favorável ao diálogo, à deliberação coletiva e ao reconhecimento da capacidade política dos diferentes segmentos da comunidade escolar.

A literatura empírica tem indicado que a presença de dispositivos legais não assegura, por si só, sua operacionalização cotidiana. Rangel e Gleiser (2018) identificaram que gestores escolares frequentemente relatam dificuldades para implementar processos participativos deliberativos, em razão da carência de formação específica, de apoio institucional e de tempo destinado à organização coletiva. Ainda assim, a positivação do princípio da gestão democrática na Constituição Federal e na LDB confere legitimidade

jurídica às reivindicações por participação e estabelece um marco normativo de referência para pressões sociais e institucionais em defesa da ampliação dos espaços decisórios.

Além disso, a gestão democrática é associada, no plano legal, ao princípio da corresponsabilidade pelo direito à educação e à organização colaborativa dos sistemas de ensino. Vieira (2017) compreende a gestão democrática como um continuum que se estende desde a formulação de políticas públicas até as práticas cotidianas de planejamento pedagógico participativo, definição coletiva de prioridades orçamentárias e avaliação institucional compartilhada.

A gestão democrática na legislação brasileira configura-se como conquista histórica e fundamento normativo relevante para a democratização da escola pública. Todavia, sua materialização plena, enquanto prática educativa e política, permanece condicionada a fatores sociopolíticos, institucionais e formativos que extrapolam o campo jurídico.

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR

A participação da comunidade escolar é reconhecida como núcleo conceitual da gestão democrática. Contudo, sua definição e operacionalização apresentam elevada complexidade, em virtude das múltiplas configurações assumidas nos distintos contextos escolares e sistemas de ensino. No plano conceitual, a participação é compreendida como envolvimento ativo, crítico e contínuo dos sujeitos escolares nos processos decisórios, com incidência sobre políticas internas, práticas pedagógicas e organização administrativa da escola (LÜCK, 2010; PARO, 2004).

Abordagens restritivas tendem a associar a participação exclusivamente à presença física em conselhos, assembleias ou reuniões periódicas. Entretanto, a literatura especializada enfatiza que a participação efetiva pressupõe capacidade real de influência sobre decisões estruturantes, como a elaboração do projeto político-pedagógico, a organização curricular, a alocação de recursos e a definição de prioridades institucionais. Tardif (2013) propõe a distinção entre participação formal — caracterizada pela inserção em instâncias deliberativas — e participação substancial, definida pela possibilidade concreta de influenciar, negociar e contestar decisões à luz das necessidades dos diferentes segmentos da comunidade escolar.

Instrumentos como conselhos escolares, grêmios estudantis, associações de pais e mestres, comissões de avaliação institucional e conferências de educação são previstos no ordenamento jurídico e estimulados por políticas públicas como mecanismos de ampliação da participação. Contudo, sua eficácia é condicionada por fatores como formação dos participantes, clareza das atribuições, apoio institucional, cultura organizacional e disponibilidade temporal para o engajamento coletivo. Em numerosos contextos, tais instâncias assumem função

meramente consultiva ou informativa, limitando-se à homologação de decisões previamente definidas por equipes gestoras ou órgãos superiores.

Estudos empíricos evidenciam cenários contrastantes. Silva e Araújo (2019) demonstraram que, em escolas caracterizadas por tradição de diálogo institucionalizado e formação continuada dos conselheiros, a participação tende a produzir impactos concretos sobre políticas internas e práticas pedagógicas. Em contrapartida, em contextos nos quais a participação permanece restrita a procedimentos formais, como assinatura de atas e presença protocolar em reuniões, os efeitos sobre a gestão escolar revelam-se residuais.

A participação das famílias constitui dimensão particularmente sensível desse processo. Embora reconhecidas como integrantes essenciais da comunidade escolar nos dispositivos legais e normativos, numerosas famílias enfrentam obstáculos estruturais para participação sistemática. Barreto et al. (2021) identificam como principais entraves a incompatibilidade entre horários de trabalho e reuniões escolares, baixos níveis de escolarização formal, assimetria informacional e insegurança para manifestação em ambientes institucionalizados. Tais fatores comprometem a representatividade das decisões coletivas e tendem a reproduzir desigualdades sociais preexistentes.

Autores contemporâneos têm defendido a ampliação do conceito de comunidade escolar para além dos muros da instituição. Rangel (2020) propõe a incorporação de organizações comunitárias, instituições públicas e privadas parceiras e movimentos sociais locais como atores legítimos nos processos decisórios escolares. Essa perspectiva fortalece a compreensão da escola como espaço socialmente situado e corresponsável pelo desenvolvimento comunitário.

Assim, a participação comunitária apresenta-se como categoria multidimensional, atravessada por aspectos legais, políticos, pedagógicos e socioculturais. Sua efetivação demanda a construção institucional de espaços de diálogo, investimento contínuo em formação crítica e consolidação de relações de confiança entre os diferentes sujeitos escolares.

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO ESCOLAR

As políticas educacionais configuram instrumentos centrais de regulação estatal, exercendo influência direta sobre a organização institucional das escolas, a alocação de recursos, os processos formativos e as práticas pedagógicas. No contexto brasileiro, reformas educacionais implementadas nas últimas décadas têm introduzido tensões significativas entre o princípio da gestão democrática e modelos de governança orientados por metas, avaliações externas em larga escala e dispositivos de accountability (OLIVEIRA; DUARTE, 2018).

As políticas públicas podem atuar como vetores de fortalecimento ou de restrição da gestão democrática. Quando orientadas para a ampliação da autonomia escolar, para o financiamento descentralizado e para a formação

continuada de gestores e docentes, criam-se condições institucionais favoráveis à consolidação de práticas participativas. Programas de capacitação, estímulo à elaboração coletiva de planos de desenvolvimento institucional e mecanismos de financiamento com margem decisória local são frequentemente apontados como estratégias promotoras da democratização da gestão.

Em sentido oposto, políticas centradas na padronização curricular, no ranqueamento de escolas e na imposição de metas quantitativas tendem a reduzir a escola à condição de unidade administrativa executora de diretrizes centralizadas. Nesses contextos, a autonomia institucional permanece formalmente reconhecida, porém materialmente esvaziada, diante das pressões exercidas por sistemas de avaliação e monitoramento externo.

Dourado (2006) sustenta que a efetividade das políticas públicas depende da articulação coerente entre os níveis federal, estadual e municipal, de modo a evitar fragmentação normativa e sobreposição de diretrizes contraditórias. A ausência dessa articulação compromete a capacidade das escolas de desenvolver ações propositivas e participativas, conduzindo frequentemente à adoção de posturas reativas frente às exigências administrativas.

A formação de gestores educacionais constitui outro eixo estratégico. A gestão democrática requer domínio de competências específicas, tais como mediação de conflitos, organização de processos deliberativos, condução de negociações coletivas, planejamento colaborativo e avaliação institucional participativa. Paro (2004) enfatiza que políticas públicas que negligenciam a formação continuada dos gestores limitam a capacidade institucional de transformar princípios legais em práticas concretas. Programas formativos que articulam fundamentos teóricos, análise contextual e acompanhamento sistemático tendem a produzir resultados superiores àqueles baseados em cursos pontuais e descontextualizados.

No cenário contemporâneo, intensifica-se também o debate sobre o papel dos conselhos municipais e estaduais de educação como instâncias intermediárias entre os sistemas de ensino e as unidades escolares. Quando tais órgãos mantêm articulação efetiva com as escolas, ampliam-se os canais de participação comunitária e fortalece-se a gestão democrática a partir das demandas locais expressas nos conselhos escolares. Em contrapartida, quando operam de forma distante da realidade cotidiana das instituições, convertem-se em instâncias predominantemente técnicas, com reduzido impacto prático sobre os processos decisórios escolares.

As políticas educacionais exercem papel decisivo na conformação dos modelos de gestão escolar. Sua capacidade de fortalecer ou fragilizar a democracia participativa depende, fundamentalmente, da concepção de escola que orienta sua formulação: como sujeito político dotado de capacidade deliberativa ou como simples executora de diretrizes centralizadas.

METODOLOGIA

A pesquisa é caracterizada como qualitativa, de natureza exploratória, com delineamento fundamentado na análise documental, na revisão sistemática da literatura e na incorporação de estudos de caso secundários sobre práticas participativas em escolas públicas brasileiras. A abordagem qualitativa é adotada por permitir a compreensão aprofundada de fenômenos sociais complexos, como a gestão democrática e a participação comunitária, os quais não são plenamente apreendidos por indicadores exclusivamente quantitativos.

O procedimento inicial é constituído pela análise documental da legislação educacional brasileira, com ênfase na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e em documentos normativos complementares relacionados à gestão democrática e à participação da comunidade escolar. A legislação é examinada com o objetivo de identificar princípios, diretrizes e dispositivos que estruturam juridicamente a gestão democrática no sistema educacional brasileiro.

Paralelamente, é realizada revisão sistemática da literatura acadêmica sobre gestão democrática, participação comunitária e políticas educacionais, abrangendo produções nacionais e internacionais. A busca bibliográfica é conduzida em bases de dados reconhecidas, como SciELO, Google Scholar, ERIC e periódicos indexados na área de Educação. Os descritores utilizados incluem “gestão democrática”, “participação escolar”, “políticas educacionais” e “administração escolar”, em língua portuguesa, inglesa e espanhola. Os critérios de inclusão contemplam artigos, livros e capítulos publicados nos últimos vinte anos, com foco em estudos teóricos ou empíricos diretamente relacionados ao tema. Textos que não apresentam aderência conceitual ao objeto da pesquisa ou que carecem de rigor metodológico são excluídos.

Como estratégia complementar, são analisados estudos de caso já publicados que descrevem experiências de gestão democrática em escolas públicas brasileiras. Esses estudos são selecionados com base na diversidade regional, no tipo de rede de ensino e na natureza das práticas participativas descritas. A análise dos casos é realizada de forma comparativa, buscando identificar padrões, convergências, limites e potencialidades das experiências relatadas.

Os dados provenientes da análise documental, da revisão sistemática e dos estudos de caso são organizados por categorias temáticas previamente definidas a partir do referencial teórico. O procedimento analítico é orientado pela técnica de análise de conteúdo, possibilitando a interpretação sistemática dos materiais e a articulação entre fundamentos teóricos, marcos legais e evidências empíricas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise integrada da literatura científica, dos documentos normativos e dos estudos de caso selecionados permite a identificação de padrões recorrentes, tensões estruturais e limitações institucionais que atravessam o processo de implementação da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras. Os resultados evidenciam que a consolidação desse modelo de gestão permanece condicionada por fatores culturais, organizacionais, políticos e formativos, os quais interferem diretamente na materialização dos princípios legais no cotidiano escolar.

A discussão é organizada em três eixos analíticos: a implementação da gestão democrática, o funcionamento das instâncias participativas e a influência das políticas educacionais como condição estruturante da participação comunitária.

IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

A literatura analisada indica que a gestão democrática é reconhecida como princípio normativo consolidado, porém sua efetivação prática apresenta assimetrias significativas entre regiões, redes de ensino e unidades escolares. A institucionalização legal não tem sido acompanhada, de forma sistemática, por transformações equivalentes na cultura organizacional das escolas públicas.

É identificada, de modo recorrente, a permanência de estruturas administrativas centralizadoras, caracterizadas pela concentração das decisões na figura do gestor escolar ou nos órgãos superiores do sistema educacional. Essa configuração é associada à reprodução de modelos hierárquicos de autoridade, historicamente vinculados à administração pública brasileira e à tradição burocrática do setor educacional.

A formação insuficiente de gestores escolares constitui outro fator amplamente mencionado nos estudos revisados. A ausência de programas continuados e sistemáticos voltados ao desenvolvimento de competências relacionadas à mediação de conflitos, condução de processos deliberativos coletivos, organização de espaços participativos e planejamento colaborativo compromete a capacidade institucional de operacionalizar os princípios democráticos previstos em lei.

Adicionalmente, a resistência de segmentos da comunidade escolar à ampliação da participação é apontada como obstáculo relevante. Tal resistência é associada tanto ao receio de perda de controle administrativo quanto à ausência de experiências prévias de participação efetiva, o que dificulta a construção de confiança mútua e de uma cultura organizacional orientada pelo diálogo.

Os estudos empíricos indicam ainda que as práticas participativas assumem configurações heterogêneas, determinadas por variáveis como localização geográfica, porte da escola, rede administrativa (municipal ou estadual), condições socioeconômicas da comunidade atendida e trajetória institucional da unidade escolar. Em determinados contextos, são observadas

iniciativas consistentes de planejamento coletivo, definição compartilhada de prioridades e avaliação institucional participativa. Em outros, a participação permanece restrita a procedimentos formais e episódicos, com reduzido impacto sobre decisões estratégicas.

Assim, os resultados sugerem que a implementação da gestão democrática ocorre de forma fragmentada, descontínua e fortemente dependente de lideranças locais, da disposição política dos sistemas de ensino e da existência de políticas públicas estruturadas de apoio institucional e formação.

CONSELHOS ESCOLARES E INSTÂNCIAS PARTICIPATIVAS

Os Conselhos Escolares, grêmios estudantis, associações de pais e mestres, comissões internas e conferências educacionais são reconhecidos pela literatura como instrumentos centrais para a materialização da participação comunitária no espaço escolar. A análise dos estudos revisados indica, contudo, que tais instâncias operam, majoritariamente, com limitações estruturais que restringem seu potencial deliberativo.

É recorrente a caracterização dos conselhos escolares como espaços predominantemente consultivos, com atuação concentrada em questões administrativas pontuais, tais como gestão de recursos financeiros descentralizados, organização de eventos escolares e acompanhamento burocrático de programas governamentais. A interferência direta desses órgãos em decisões pedagógicas, curriculares e avaliativas é descrita como limitada ou inexistente em grande parte das escolas analisadas.

Essa restrição funcional é explicada por diferentes fatores. Entre eles, destacam-se: a indefinição normativa quanto às competências efetivas dos conselhos, a fragilidade da formação dos conselheiros, a ausência de tempo institucional destinado às atividades participativas e a predominância de uma cultura escolar que associa autoridade decisória exclusivamente à equipe gestora.

Outro aspecto relevante refere-se à assimetria de poder entre os diferentes segmentos representados nessas instâncias. Professores e gestores tendem a exercer maior influência nos processos deliberativos, enquanto estudantes, famílias e funcionários apresentam participação menos expressiva, frequentemente limitada à homologação de decisões previamente estruturadas.

A literatura aponta ainda que, em contextos nos quais os conselhos escolares recebem formação continuada, acompanhamento institucional e reconhecimento formal de sua função deliberativa, são observados impactos positivos sobre a transparência administrativa, a corresponsabilização pelos resultados educacionais e a construção coletiva do projeto político-pedagógico.

Em contrapartida, quando tais condições não são asseguradas, as instâncias participativas passam a desempenhar papel simbólico,

funcionando como requisito formal de cumprimento da legislação, sem alterar substantivamente as relações de poder e os processos decisórios internos.

Dessa forma, os resultados indicam que os conselhos escolares e demais instâncias participativas constituem mecanismos necessários, porém insuficientes, para a consolidação da gestão democrática, quando não acompanhados de políticas institucionais de fortalecimento, formação e redefinição das estruturas decisórias.

POLÍTICAS EDUCACIONAIS COMO CONDIÇÃO PARA A PARTICIPAÇÃO

A análise das políticas educacionais evidencia que o ambiente normativo e administrativo produzido pelos sistemas de ensino exerce influência direta sobre a amplitude e a qualidade da participação comunitária nas escolas públicas.

Políticas orientadas pela descentralização administrativa, fortalecimento da autonomia escolar e investimento em formação continuada de gestores e conselheiros tendem a criar condições favoráveis à expansão de práticas democráticas. Nessas situações, são observadas maiores oportunidades para o desenvolvimento de projetos institucionais construídos coletivamente, para a adaptação curricular às realidades locais e para a consolidação de espaços regulares de deliberação.

Por outro lado, políticas centradas em modelos gerencialistas, com forte ênfase em indicadores quantitativos de desempenho, avaliações externas padronizadas e mecanismos rígidos de controle administrativo, produzem efeitos restritivos sobre a participação comunitária. A escola passa a ser orientada prioritariamente pelo cumprimento de metas externas, o que reduz a margem decisória interna e desloca o foco da gestão para o atendimento de exigências burocráticas.

Nesses contextos, a autonomia escolar é preservada apenas no plano formal, enquanto, na prática, gestores e professores operam sob intensa pressão institucional, com reduzido espaço para negociação coletiva e inovação pedagógica contextualizada.

Os resultados indicam ainda que a fragmentação das políticas educacionais entre diferentes níveis federativos compromete a coerência das ações voltadas à gestão democrática. Diretrizes contraditórias, descontinuidade administrativa e ausência de financiamento específico para ações participativas são identificadas como fatores que fragilizam a institucionalização de práticas democráticas no longo prazo.

Adicionalmente, a formação inicial e continuada de gestores escolares é destacada como variável estratégica. Programas formativos que priorizam exclusivamente aspectos técnicos e administrativos mostram-se insuficientes para sustentar processos participativos complexos. Em contraste, formações que integram fundamentos teóricos da gestão democrática, análise de experiências concretas e acompanhamento

sistemático da prática profissional tendem a produzir resultados mais consistentes.

Portanto, as políticas educacionais configuram-se como elemento estruturante da gestão democrática, podendo atuar tanto como indutoras quanto como limitadoras da participação comunitária, a depender de sua orientação ideológica, desenho institucional e mecanismos de implementação.

Quadro 1 – Síntese Analítica dos Resultados sobre Gestão Democrática nas Escolas Públicas

Eixo Analítico	Evidências Identificadas	Limitações Observadas	Condições Favoráveis
Implementação da gestão democrática	Reconhecimento legal consolidado; iniciativas pontuais de planejamento coletivo; experiências isoladas de deliberação comunitária	Cultura escolar centralizadora; formação insuficiente de gestores; resistência institucional à participação	Lideranças escolares comprometidas; apoio institucional; políticas formativas contínuas
Conselhos escolares e instâncias participativas	Existência formal generalizada; atuação administrativa frequente	Baixo poder deliberativo; participação simbólica; assimetria entre segmentos	Formação de conselheiros; clareza normativa das competências; tempo institucional destinado à participação
Políticas educacionais	Programas de descentralização e autonomia em alguns sistemas	Centralização decisória; ênfase excessiva em metas e avaliações externas; fragmentação federativa	Financiamento específico; articulação entre níveis de governo; valorização da autonomia escolar
Participação das famílias e comunidade	Reconhecimento normativo do papel das famílias	Barreiras socioeconômicas; baixa representatividade; comunicação institucional limitada	Estratégias de aproximação comunitária; flexibilização de horários; ações formativas

A análise dos resultados permite afirmar que a gestão democrática, embora consolidada como princípio jurídico e amplamente legitimada no discurso educacional contemporâneo, permanece em processo de construção institucional inacabada.

Observa-se que a legislação, isoladamente, não produz transformações automáticas nas práticas escolares. A materialização da democracia participativa depende da articulação entre três dimensões fundamentais: estrutura normativa coerente, políticas públicas indutoras e cultura organizacional favorável à participação.

A centralização decisória, herdada de modelos administrativos tradicionais, revela-se como obstáculo persistente, reproduzindo relações

verticais de poder que contradizem os pressupostos da gestão democrática. Simultaneamente, a fragilidade dos processos formativos compromete a capacidade dos gestores e conselheiros de conduzir práticas participativas complexas e sustentáveis.

As instâncias participativas, quando destituídas de poder real de decisão, tendem a operar como mecanismos simbólicos de legitimação institucional, sem promover redistribuição efetiva do poder decisório. Esse fenômeno contribui para a desmobilização progressiva da comunidade escolar e para o enfraquecimento do sentido político da participação.

No plano das políticas educacionais, evidencia-se que modelos orientados exclusivamente por eficiência administrativa e desempenho mensurável tendem a restringir os espaços de deliberação coletiva, deslocando a centralidade da escola enquanto comunidade educativa para sua função como unidade produtora de indicadores.

Dessa forma, a consolidação da gestão democrática exige a superação de abordagens meramente normativas ou procedimentais, demandando investimento contínuo em formação política, reorganização institucional dos processos decisórios e redefinição do papel do Estado como indutor de práticas participativas substantivas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão democrática configura eixo estruturante para a consolidação da escola pública como espaço de participação coletiva, formação cidadã e construção de práticas educativas socialmente referenciadas. Ao longo da análise desenvolvida, é evidenciado que tal modelo de gestão possui forte legitimidade jurídica e teórica, encontrando respaldo nos principais marcos legais da educação brasileira e na literatura especializada. Entretanto, a efetivação desse princípio apresenta distanciamentos significativos entre o plano normativo e a realidade cotidiana das instituições escolares.

Os resultados indicam que a existência de dispositivos legais, embora indispensável, não garante, por si só, a materialização de práticas democráticas no interior das escolas. Barreiras estruturais, como a centralização decisória, a limitação de recursos institucionais e a fragmentação das políticas públicas, comprometem a consolidação de processos participativos consistentes. Paralelamente, barreiras culturais, expressas pela permanência de modelos hierárquicos de gestão e pela fragilidade da cultura do diálogo, dificultam a incorporação da participação como valor organizacional.

A análise das instâncias participativas demonstra que conselhos escolares, grêmios estudantis e associações de pais e mestres encontram reconhecimento formal, mas operam, em grande parte dos contextos, com reduzido poder deliberativo. Essa condição fragiliza o sentido político da participação, transformando espaços potencialmente democráticos em instâncias consultivas ou meramente burocráticas. Assim, a participação

tende a assumir caráter simbólico, sem produzir redistribuição efetiva do poder decisório no interior da escola.

No campo das políticas educacionais, é identificado que programas orientados pela descentralização, pela autonomia institucional e pela formação continuada favorecem a emergência de práticas democráticas mais consistentes. Em contrapartida, políticas centralizadoras, fortemente baseadas em metas padronizadas e controle externo, restringem a capacidade deliberativa das escolas, deslocando o foco da gestão para o atendimento de exigências burocráticas e indicadores quantitativos.

A formação dos gestores escolares revela-se como dimensão estratégica para a consolidação da gestão democrática. A ausência de políticas sistemáticas de formação continuada, voltadas ao desenvolvimento de competências relacionadas à mediação, negociação, planejamento coletivo e avaliação participativa, limita a capacidade institucional de transformar princípios legais em práticas efetivas. Dessa forma, a gestão democrática passa a depender excessivamente de iniciativas individuais, tornando-se frágil e descontínua.

Diante desse cenário, a gestão democrática deve ser compreendida como processo histórico em construção, que exige articulação entre legislação, políticas públicas, formação profissional e cultura organizacional. Sua consolidação demanda investimento contínuo em formação crítica dos sujeitos escolares, reorganização dos processos decisórios e fortalecimento institucional das instâncias participativas.

Como encaminhamento, é recomendada a ampliação de políticas públicas que priorizem a formação continuada de gestores e conselheiros, com ênfase em competências políticas e pedagógicas. É indicada também a redefinição normativa das atribuições dos órgãos colegiados, de modo a garantir-lhes poder deliberativo efetivo sobre dimensões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola. Além disso, é considerada necessária maior articulação entre políticas educacionais e realidades locais, respeitando especificidades territoriais, sociais e culturais das comunidades escolares.

Por fim, a gestão democrática é reafirmada como princípio indissociável do projeto de educação pública comprometida com a justiça social, a inclusão e a formação cidadã. Sua efetivação depende menos da existência formal de dispositivos legais e mais da construção coletiva de práticas institucionais baseadas no diálogo, na corresponsabilização e na partilha do poder decisório. Nesse sentido, a democratização da gestão escolar é compreendida como condição para a democratização do próprio processo educativo e da sociedade que por meio dele é formada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Texto oficial promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Congresso Nacional.

Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/constitucional-da-republica-federativa-do-brasil> (Serviços e Informações do Brasil)

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.* Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html> (Portal da Câmara dos Deputados)

OLIVEIRA, I. C. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar. *SciELO*, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.

AMARO, R. de A. Três décadas de gestão escolar democrática no Brasil. *Portal de Periódicos UFSM*, Santa Maria, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.

GESTÃO democrática e participação da comunidade escolar. *Rebena em Nuvens*, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://rebena.emnuvens.com.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.

SILVA, [Nome]; et al. Gestão escolar democrática: desafios e perspectivas. *New Science*, [s.l.], 2025. Disponível em: <https://newscience.com>. Acesso em: 21 jan. 2026.

GESTÃO escolar democrática e participativa. *Portal de Periódicos UFPI*, Teresina, [s.d.]. Disponível em: <https://periodicos.ufpi.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.

DEMOCRATIC and participatory management in Brazilian public schools. *Portal de Periódicos da UECE*, Fortaleza, [s.d.]. Disponível em: <https://periodicos.uece.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.

OLIVEIRA, [Nome]. Gestão escolar democrática: entre o promulgado e a prática. *Portal de Periódicos FCLAr*, Araraquara, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.

NASCIMENTO, [Nome]; SILVA, [Nome]. Revisão de literatura: democratic school management for Brazilian education. *Brazilian Journals*, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://brazilianjournals.com>. Acesso em: 21 jan. 2026.

Gestão democrática: conceito e importância. [Documento sem autor]. Wikipédia, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Gest%C3%A3o_democr%C3%A1tica. Acesso em: 21 jan. 2026.

SCHOOL management: the importance of democratic and participative management. *Núcleo do Conhecimento*, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br>. Acesso em: 21 jan. 2026.