



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

GABRIELY CORREIA SANTIAGO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO DA BAHIA:
PARTICIPAÇÃO E REGULAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS
EDUCACIONAIS DA REDE ESTADUAL**

FEIRA DE SANTANA- BA

2026

GABRIELY CORREIA SANTIAGO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO DA BAHIA: PARTICIPAÇÃO E
REGULAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA REDE
ESTADUAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Mestre em Educação

Linha de Pesquisa: Políticas educacionais, movimentos sociais e processos de educação.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabete Pereira Barbosa

Feira de Santana-BA

2026

S226

Santiago, Gabriely Correia

A gestão democrática na educação da Bahia: participação e regulação no contexto das políticas educacionais da rede estadual / Gabriely Correia Santiago. – 2026.
145 f.: il.

Orientadora: Elizabete Pereira Barbosa
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Programa de Pós-Graduação em Educação, Feira de Santana, 2026.

1.Educação pública - Bahia. 2.Políticas Públicas. 3.Plano Estadual de Educação da Bahia. 4.Gestão Democrática. 5. Colegiado escolar. I. Barbosa, Elizabete Pereira, orient. II. Universidade Estadual de Feira de Santana. III. Título.

CDU 37.057(814.2)



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA (UEFS)
Autorizada pelo Decreto Federal Nº 77.496 de 27/04/1976
Reconhecida pela Portaria Ministerial Nº 874/86 de 19/12/1986
Rede credenciada pelo Decreto Estadual Nº 9.271 de 14/12/2004
Rede credenciada pelo Decreto nº 17.228 de 25/11/2016

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)

GABRIELY CORREIA SANTIAGO

“A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO DA BAHIA: PARTICIPAÇÃO E REGULAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA REDE ESTADUAL”. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Feira de Santana, na linha de Políticas educacionais, movimentos sociais e processos de educação, como requisito para obtenção do grau de mestre em Educação.

Feira de Santana, 11 de março de 2026

Documento assinado digitalmente
gov.br ELIZABETE PEREIRA BARBOSA
Data: 21/03/2026 11:09:25-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof/a. Dr/a. Elizabete Pereira Barbosa Orientador/a – UEFS

Documento assinado digitalmente
gov.br MARTA LÍCIA TELES BRITO DE JESUS
Data: 30/03/2026 19:18:30-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof/a. Dr/a. Marta Lícia Teles Brito de Jesus Primeiro/a Examinador/a – UFBA

Documento assinado digitalmente
gov.br SOLANGE MARY MOREIRA SANTOS
Data: 20/03/2026 11:44:14-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof/a. Dr/a. Solange Mary Moreira Santos Segundo/a Examinador/a – UEFS

RESULTADO: APROVADA

Av. Transnordestina, S/N – Novo Horizonte Feira de Santana – Bahia – Brasil

Home Page: <http://www.ppge.uefs.br/> / E-mail: ppge@uefs.br / Telefone: (75) 3161-8871

AGRADECIMENTOS

Aqui, residem as palavras mais importantes desta dissertação, a maior virtude de quem realiza um grande sonho: a gratidão. Tornar-se mestre em educação, tendo como referência de maior admirador da educação um homem analfabeto, que não teve o direito à educação, é honrar os meus ancestrais e dizer que só fui a primeira porque eles vieram antes e construíram com muita garra e suor uma base sólida para que eu caminhasse até aqui.

Agradeço primeiramente, ao meu Deus por me conceder mais uma realização e por ter guiado os meus caminhos e me sustentado em cada parte dessa jornada. Gratidão Abba, por mais uma vez caminhar de mãos dadas comigo. Toda honra e glória é para o teu nome.

Agradeço especialmente a minha mãe, Ednalva Santiago, pelo amor incondicional e por me ensinar a sempre seguir. Mãe você é a essência da minha força, o farol que nunca se apaga, cada sacrifício seu é uma poesia de amor que sustenta os alicerces da realização desse sonho, por isso ele é tanto meu quanto seu, obrigada por acreditar no meu voo, mesmo quando minhas asas estavam cansadas.

Agradeço também ao meu ninho de amor, a minha família. Meus pais do coração Pedro e Cristiane, às minhas irmãs Dejeane, Daiane e Daniele, o carinho de vocês sempre será essencial, obrigada por toda torcida e oração, aos meus irmãos Nadson e Djailson, por ser sorriso e descontração sempre que necessário. Ao meu cunhado Rondinelly, por exercer na maioria das vezes o papel de irmão mais velho, gratidão por sua presença, apoio e carinho. Aos meus sobrinhos, Enzo, Elisa e Helena por me fortalecer em cada abraço e sorriso.

Agradeço de uma forma especial a minha comadre Edileuza por sempre ouvir as minhas lamentações durante o meu percurso e me encorajar quanto ao meu potencial, você foi essencial nessa jornada, gratidão por tanto. A minha afilhada Letícia, por seu o meu sol e sempre me iluminar com o seu sorriso. Agradeço também às minhas tias Etelvina, Lourdes e Eulina por todo apoio, as minhas meninas do coração Eloisa, Laís e Deyse, o carinho e amizade de vocês foram crucial. Agradeço a todos meus familiares que direta ou indiretamente contribuíram para a realização desse sonho, eu amo todos vocês.

A minha sincera gratidão à minha orientadora, a Professora Dr^a Elizabete Barbosa, pelo apoio, orientação e inspiração ao longo da minha trajetória acadêmica, aprender com a senhora é um privilégio, muito obrigada por acreditar e incentivar o meu voo. Deixo registrado também, os meus agradecimentos ao meu grupo de pesquisa, o CEDE. Sou grata pelas tardes de estudos, debates, trocas e partilhas.

Agradeço também, aos meus companheiros de jornada, em especial a minha dupla Naiana, sua parceria e amizade foi fundamental nesse processo. Agradeço a Alana, Roger, Diego, Laís e Kelly pelo companheirismo e cada resenha durante as aulas. Agradeço a minha amiga Mirelle, por ser porto seguro e estar sempre disposta a me ouvir e ajudar, você é incrível amiga.

Agradeço aos meus colegas de trabalho, toda equipe da escola Municipal Valdemira Alves Brito, em especial Alexandra e Lígia, por sempre estarem dispostas a me ajudar nos contratempos e desafios que é estudar e trabalhar, vocês não têm noção, mas também foram essenciais para a realização desse sonho, meu muito obrigada.

Agradeço a minha melhor amiga Suzana por mesmo longe estar vibrando e acreditando, às vezes até mais do que eu, na realização das minhas conquistas. Obrigada amiga, por ser sempre e para sempre a melhor.

Por fim, e não menos importante, agradeço ao meu namorado, Luís Carlos, por todo amor, carinho e compreensão. O seu apoio e presença foram essenciais nessa reta final, obrigada por acreditar em minha capacidade até quando eu duvidei dela. Você é muito especial para mim.

No mais, encerro este ciclo, deixando registrada minha emoção e gratidão por cada passo dessa caminhada. Cada obstáculo superado e cada aprendizado adquirido me trouxeram até aqui, e tenho certeza de que este é apenas o começo de um novo e abençoado capítulo da minha história.

“Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, para participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente.”

Paulo Freire, 1992

RESUMO

O presente trabalho intitulado “A Gestão Democrática na educação da Bahia: Participação e regulação no contexto das políticas educacionais da rede estadual ” é uma pesquisa de dissertação de mestrado que tem como objetivo analisar os mecanismos de participação propostos pelos documentos que regulamentam a educação pública da rede estadual de educação na Bahia, no período de 2019 a 2024. O estudo é de abordagem qualitativa e objetiva especificamente, identificar no Plano Estadual de Educação da Bahia metas e estratégias que favorecem ou não os mecanismos de participação e seus desdobramentos em outros documentos e regulamentações; analisar os documentos orientadores para a implementação dos órgãos colegiados nas escolas, compreender o direcionamento da administração pública para efetivação da participação nas escolas; e analisar a trajetória histórica da gestão democrática na Bahia frente ao Estado Neoliberal. Trata-se de uma análise documental com base nos estudos de Cellard (2012), considerando os documentos como fonte de conhecimento que possibilita o conhecimento histórico, do Plano Estadual de Educação Nº 13559/2016, Lei Ordinária Nº 11.043/2008, O Regimento Escolar Unificado de 2011, a Portaria Nº 1244/2022 e o Caderno de Orientações: O Colegiado Escolar Fortalecendo a Gestão Democrática, de 2022. Os documentos selecionados fazem parte da legislação vigente. No entanto, a justificativa do recorte temporal, se dá por se tratar de uma pesquisa que buscou mapear as políticas públicas para a gestão democrática na Bahia nos últimos cinco anos. O embasamento teórico deste trabalho fundamenta-se principalmente nos estudos de: Behring e Boschetti (2006), Bordenave (2007), Coutinho (2011), Dourado (2012), Dardot e Laval (2016), Florestan Fernandes (2006), Gohn (2011), Luck (2013), Souza (2006), Paro (2016) e Pateman (1992). Os resultados da pesquisa indicam que a legislação baiana, no que tange à gestão democrática, revela tensões e contradições: ao mesmo tempo em que avança na normatização, mantém desafios estruturais relacionados à centralização decisória e à lógica gerencial. Isso evidencia que a gestão democrática, mais do que um princípio legal, constitui um processo em permanente disputa e construção no interior das políticas educacionais.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Gestão Democrática; Participação; Colegiado escolar.

ABSTRACT

The present work, titled "The Democratic Management in Bahia's educational system", is a thesis research for a masters degree which aims to analyze the public participation mechanisms proposed by the legal guideline documents of the Brazilian state of Bahia's public education system from 2019 to 2024. This study uses a qualitative approach and aims, specifically, to: identify goals and strategies in the State Education Plan (Plano Estadual de Educação) that favor or obstruct participation mechanisms and how they reflect in other documents and regulations; analyze the guideline documents for the implementation of representative councils in schools; understand the chosen direction of the public management for achieving participation in schools, and analyze the historical trajectory of public management in Bahia, given the Neoliberal State. This is a document analysis of the State Plan of Education (Plano Estadual de Educação) nº13559/2016, of the Brazilian Ordinary Statute nº11,043/2008, the Unified School Regulation (Regimento Escolar Unificado) of 2011, of Resolution nº1244/2022, and the Guidelines Book of 2022 (Caderno de Orientações: O Colegiado Escolar Fortalecendo a Gestão Democrática). Our analysis, based on Cellard (2012)'s studies, regards documents as a source of information that enables historical knowledge. The selected documents are part of the current working law. However, the chosen time frame is justified by the purpose of our research, which aimed to map out the public policies for democratic management in the state of Bahia in the last five years. This study is largely based on the works of: Behring and Boschetti (2006), Bordenave (2007), Coutinho (2011), Dourado (2012), Dardot and Laval (2016), Florestan Fernandes (2006), Gohn (2011), Luck (2013), Souza (2006), Paro (2016) and Pateman (1992). Our results suggest that legislation in Bahia shows contradictions and stress in regards to democratic management: while it advances towards regulation-making, it also maintains structural struggles connected to centralized decision-making and the managerialist logic. It shows that democratic management is more than a legal principle; it is part of a permanent process of dispute and construction within educational policies.

Key-words: Public Policies; Democratic Management; Engagement; School Council

LISTA DE QUADROS

Nº	Título	Pág.
QUADRO 1-	Documentos analisados na realização da pesquisa.....	25
QUADRO 2-	Total de Produções sobre Gestão Democrática na Bahia.....	69
QUADRO 3-	Produção acadêmica sobre gestão democrática: trabalhos selecionados.....	70
QUADRO 4-	Autores mais citados nas produções sobre Gestão Democrática na Bahia.....	75
QUADRO 5-	Total de Produções sobre gestão democrática na reunião nacional da ANPED.....	78
QUADRO 6-	Produção selecionada sobre gestão democrática na reunião nacional da ANPED.....	80
QUADRO 7-	Total de Produção sobre gestão democrática no encontro educacional de pesquisa do nordeste EPEN.....	81
QUADRO 8-	Produção selecionada sobre gestão democrática no encontro educacional de pesquisa do nordeste-EPEN.....	82
QUADRO 9-	Provimento dos quadros de diretores na rede estadual da Bahia.....	96
QUADRO 10-	Órgãos colegiados: atuação dos colegiados escolares.	98
QUADRO 11-	Princípios que orientam a atuação dos membros do colegiado.	124
QUADRO 12-	Atividades prioritárias a serem desenvolvidas pelo colegiado escolar.....	126
QUADRO 13-	Como a secretaria de educação subsidia e apoia o processo de eleição para o colegiado escolar.	129

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANPED- Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação do Brasil

APM- Associação de Pais e Mestres

BA- Bahia

CEE- Conselho Estadual de Educação

CONAE- Conferência Nacional de Educação

CF- Constituição Federal

CAPES- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

DIREC- Diretoria Regional de Educação

DCRB- Documento Curricular Referencial

EPEN- Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste

FEEBA- Fórum Estadual de Educação da Bahia

FPE- Fórum Permanente de Educação

FHC- Fernando Henrique Cardoso

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB- Lei de Diretriz e Bases da Educação Nacional

MARE- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

NRE- Núcleo Regional de Educação

NTE- Núcleo Territorial de Educação

PEE- Plano Estadual de Educação

PNE- Plano Nacional de Educação

PNFCE- Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

PPA- Plano Plurianual de Avaliação

PPGE- Programa de Pós-graduação em Educação

SEC-BA- Secretaria de Educação da Bahia

SGINF- Superintendência de Gestão da Informação Educacional

UEE- Unidade Escolar Estadual

UEFS- Universidade Estadual de Feira de Santana

UESB- Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

UFBA- Universidade Federal da Bahia

UNEB- Universidade do Estado da Bahia

SUMÁRIO

1-INTRODUÇÃO.....	13
1.1-PERCURSO METODOLÓGICO.....	22
2- ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO: DESAFIOS PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO.....	29
2.1.1- A CONFIGURAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO?.....	29
2.1.2- PERSPECTIVA DA GESTÃO EDUCACIONAL NA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....	36
2.2- DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR EM FOCO.....	43
2.2.1- POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: CONTEXTO E CONTEXTUALIZAÇÃO.....	49
2.2.2- GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR E SEUS FUNDAMENTOS LEGAIS NO BRASIL E NA BAHIA.....	52
2.2.3- PARTICIPAÇÃO: PRINCÍPIOS, CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E CONCEPÇÕES.....	60
3- GESTÃO DEMOCRÁTICA NA BAHIA: AS PERSPECTIVAS PARA AS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL.....	67
3.1-LEVANTAMENTO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA.....	67
3.2-A CONJUNTURA HISTÓRICA, CENÁRIO POLÍTICO E EDUCACIONAL PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DA BAHIA.....	87
3.2.1- GESTÃO DEMOCRÁTICA NA BAHIA: CONTEXTO DA PRODUÇÃO.....	91
3.2.2- CARACTERIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM DADOS DE 2019 A 2024.....	93
4- PARTICIPAÇÃO NA BAHIA: O QUE DIZ OS DOCUMENTOS.....	101
4.1- ANÁLISE DOS MARCOS LEGAIS SUPERIOR: O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO E A LEI 11.043/2008.....	101
4.2- O REGIMENTO ESCOLAR UNIFICADO DA REDE ESTADUAL DA BAHIA: LIMITES E PERSPECTIVAS PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	113
4.3- O COLEGIADO ESCOLAR E A PROMOÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS: REFLEXÕES A PARTIR DO CADERNO DE ORIENTAÇÕES.....	120

5- CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	132
6- REFERÊNCIAS.....	138

1-INTRODUÇÃO

Esta introdução tem por objetivo contextualizar o panorama da educação brasileira e da gestão democrática, à luz do arcabouço legal que fundamenta o tema no país. Nesse movimento, busca-se explicitar a relevância social e acadêmica da pesquisa, bem como apresentar o objetivo geral e os objetivos específicos que orientam a investigação. Por fim, descreve-se o percurso metodológico adotado, explicitando as estratégias utilizadas para responder às questões de pesquisa e alcançar os objetivos propostos.

A educação é o reflexo das políticas públicas e das práticas sociais que a cercam, sendo um campo constante de construção e transformação. Entretanto, no Brasil a educação tem sido marcada por profundas disparidades, refletindo a desigualdade social e econômica presente em diversas esferas da vida pública. A busca por um sistema educacional mais justo e eficaz não se limita ao acesso à escola, mas envolve também as práticas de gestão e a maneira como as decisões são tomadas no âmbito educacional. Para Ferreira (1999), gestão significa tomar decisões, organizar, dirigir as políticas educacionais que se desenvolvem na escola comprometidas com a formação da cidadania, ou seja, gestão é um compromisso de quem toma decisões e de quem tem consciência do coletivo e da democracia.

No entanto, evidencia-se a importância de uma gestão educacional que vá além de tarefas administrativas, assumindo uma postura ética e comprometida com o desenvolvimento da cidadania. De igual modo Luck (1998) observa que o entendimento do conceito de gestão já pressupõe, em si, a ideia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto. Isso porque o êxito de uma organização depende da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um “todo” orientado por uma vontade coletiva.

Para que a gestão educacional seja realmente transformadora é essencial que as pessoas trabalhem juntas, analisando situações, tomando decisões e agindo de forma coletiva.

De acordo com Bordenave (2007), a participação enquanto uma práxis política visa, assim a autonomia/emancipação do indivíduo e das sociedades, de modo que este conquiste a capacidade de ser um sujeito histórico, que consiga ler e reinterpretar o mundo que o cerca; que construa uma linguagem com possibilidades de compreender e expressar-se por conta própria. Desse modo, uma sociedade participativa seria aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de forma equitativa. No entanto, a participação é algo conquistado e cultivado a partir de práticas inclusivas nos processos decisórios, que muitas vezes não estão presentes nas camadas populares da sociedade, pois faltam mecanismos de participação na articulação entre Estado e sociedade civil, inclusive no âmbito educacional.

Coutinho (2006), argumenta acerca da gênese do Estado Brasileiro, onde, esta nação foi construída a partir do Estado e não a partir da ação das massas populares, o que provoca consequências extremamente perversas, como por exemplo, o fato de que tivemos desde o início de nossa formação histórica, uma classe dominante que não tinha a ver com o povo, que não era expressão de movimentos populares, mas que foi imposta ao povo de cima para baixo ou mesmo de fora para dentro e, portanto, não possuía uma efetiva identificação com as questões populares e participativas.

Os limites oriundos do escravismo, coronelismo e clientelismo impulsionados pelas demandas do capital e por uma política hegemônica de alianças que se nega a democratizar o poder estatal e as relações sociais no Brasil, foi marcado por reprodução e transformação. Efeitos estes, que foram intensos e bastantes desiguais, gerando superexploração da mão de obra barata, exclusão de boa parte da sociedade, desigualdade social, desapropriação territorial e domínio social. Entretanto, Segundo Dourado (2019), a história da formação social brasileira é marcada por importantes movimentos e lutas desde o processo de ocupação pelos portugueses, cuja lógica política tem sido caracterizada por continuidades, rupturas e inovações, resultantes dos desafios postos pelos movimentos sociais e desafiados pela força dos interesses externos.

Dessa forma, apesar dos limites históricos, o cenário político brasileiro avança numa perspectiva de democratização e tem, no processo constituinte e na aprovação da Constituição Federal de 1988, processos de retomada do Estado Democrático de Direito, resultado de lutas históricas em prol da democracia e justiça social. A Constituição Federal avança no alargamento formal da cidadania e dos direitos sociais,

entre eles a educação. A bandeira de luta “por uma escola pública gratuita, laica e de qualidade” combinava desde as reivindicações corporativas dos profissionais de educação até os princípios ético-políticos, tais como: a participação na gestão escolar; a descentralização administrativa do Estado brasileiro; a autonomia pedagógica e administrativa das instituições escolares; o planejamento participativo e o controle social das verbas públicas.

Sob o imperativo da superação do caráter patrimonialista, centralizador e autoritário do Estado foram propostos mecanismos de participação, controle e tomada de decisão nas esferas públicas da educação brasileira. Segundo Lima (2020), essa perspectiva traduzia o desenvolvimento de uma nova cultura política, na qual os sujeitos, portadores de direitos, participam e interferem na “coisa pública”, no sentido de promover a cidadania e de garantir que os interesses populares e as demandas locais, legitimadas coletivamente, ganhem visibilidade e sejam atendidas. Com isso, essa atmosfera política dos anos 1980 foi fortemente adensada nos movimentos de greve do final dos anos 1970, na reorganização do movimento estudantil, na abertura política, na anistia e na reorganização partidária, componentes da transição democrática.

Portanto, a gestão democrática da escola pública no Brasil é uma luta histórica, iniciada na década de 1930 com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e consolidada pela Constituição Federal de 1988. Anísio Teixeira, em 1936, em sua Obra “Educação para a Democracia”, já defendia uma visão de educação como ferramenta fundamental para a construção de uma sociedade democrática e justa. Teixeira, influenciado pelo Escolanovismo, propôs uma educação pública, universal e integral, que desenvolvesse o pensamento crítico, a autonomia e a participação dos indivíduos. Para ele, era necessário superar a visão tradicional de educação como privilégio de poucos e transformá-lo em um direito de todos, capaz de formar cidadãos conscientes e engajados na vida social.

Nestes termos, a obrigatoriedade da participação foi proclamada na Constituição de 1988, Brasil (1988) no artigo 205, define a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família. E no artigo 206 especifica os princípios que orientam a gestão democrática como um pilar para o ensino público. Com isso, a participação social se fortaleceu ao longo do tempo e encontrou respaldo em políticas que incentivam a gestão democrática. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/1996, Brasil (1996) consolida a gestão democrática como princípio

fundamental da educação. O Artigo 14 da mesma LDB nº 9.394/1996 estabelece que estados, municípios e o Distrito Federal devem definir suas normas de gestão democrática, respeitando as particularidades locais.

A lei ressalta a importância dos Conselhos Escolares e outros fóruns semelhantes, onde a comunidade escolar e local tem voz ativa. Esses Conselhos escolares, compostos por representantes de professores, alunos, pais e membros da comunidade, desempenham um papel importante no acompanhamento, na tomada de decisões e na gestão das políticas educacionais promovendo um ambiente educacional mais inclusivo. Além disso, as Emendas Constitucionais nº 19/98 e nº 53/2006 reforçaram esse princípio, exigindo uma gestão participativa no sistema público de ensino, com o envolvimento direto da comunidade escolar na busca por equidade e qualidade. A formação desses conselhos visa promover uma gestão compartilhada e adaptada às necessidades locais, permitindo uma educação conectada com as realidades de cada comunidade. A presença de pais, estudantes, professores e outros profissionais nas decisões pedagógicas e administrativas visa garantir transparência e eficácia nas práticas educacionais.

O Plano Nacional de Educação (PNE), Brasil (2014), traz como primeira meta, “universalizar até 2026, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE”. A meta 1 tem como objetivo ampliar a oferta de vagas, garantindo que as crianças tenham acesso à educação pública e de qualidade. Entre as demais metas de universalização, a meta 19 reforça a importância da gestão democrática nas escolas. O documento define um prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática da educação, indicando um conjunto de estratégias que ratificam espaços e mecanismos fundamentais à gestão democrática. Esses mecanismos incluem engajamento coletivo na escolha dos gestores e formação dos conselheiros, além da criação de fóruns e fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais.

Contudo, faz-se necessário reafirmar e repactuar metas, objetivos e estratégias do PNE 2014-2024, visto que, em sua maioria, não foram alcançadas, conforme indicam os Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE 2014-2024, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP, ao longo desses 10 anos. No documento da **Conferência Nacional de Educação CONAE 2024**,

o Eixo IV, tem como tema Gestão Democrática e educação de qualidade: regulamentação, monitoramento, avaliação, órgãos e mecanismos de controle e participação social nos processos e espaços de decisão. Nesse tópico discutem-se os princípios da tríade gestão democrática, qualidade social e avaliação formativa e emancipatória da educação, entendendo que “ a gestão democrática da educação se articula com a construção de um projeto de nação soberana e democrática, que, por sua vez, se assenta no princípio da educação como elemento constitutivo das relações sociais, que tem como finalidade educativa contribuir para a formação humana, crítica, inclusiva, plural.

A gestão democrática defendida no documento da CONAE 2024 se contrapõe às novas perspectivas de gestão escolar, como a gestão por resultados, que associa a qualidade do ensino ao desempenho em avaliações externas padronizadas, priorizando indicadores quantitativos em detrimento de um processo formativo emancipatório. Nessa mesma direção, também se opõe à chamada Nova Gestão Pública (NGP), de caráter gerencialista, amplamente difundida no campo educacional nas últimas décadas, que incorpora princípios oriundos das ideologias neoliberais, tais como eficiência, eficácia, excelência, responsabilização, ranqueamento e publicização (AZEVEDO; MARQUES; AGUIAR, 2016). Em contraste, a gestão democrática sustenta a centralidade da participação social, da autonomia dos sujeitos e da construção coletiva das decisões como elementos estruturantes da qualidade da educação.

É nesse contexto que se insere a avaliação das metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024), especialmente a Meta 19, que trata da efetivação da gestão democrática. A partir dessa análise, o Eixo IV da CONAE 2024 elaborou duas proposições, acompanhadas de 20 estratégias cada, com o objetivo de fortalecer mecanismos institucionais que assegurem a participação social e a democratização da gestão educacional. Destaca-se, nesse conjunto, a Proposição 1, que defende a aprovação de leis específicas para regulamentar a gestão democrática em todos os entes federativos no prazo de até dois anos da vigência do novo PNE, garantindo, entre outros aspectos, a eleição direta de dirigentes educacionais e a constituição de espaços coletivos, colegiados e instâncias deliberativas. Dessa forma, reafirma-se a gestão democrática não apenas como um princípio normativo, mas como um projeto político que exige condições concretas de implementação, em oposição às lógicas tecnocráticas e centralizadoras que marcam os modelos gerencialistas.

893. PROPOSIÇÃO 1 - Aprovar em leis específicas a gestão democrática da educação pública e a sua fiscalização, no âmbito da união, estados, distrito federal e municípios, no prazo máximo de dois anos da vigência do PNE, garantindo a participação social, por meio da eleição direta de dirigentes educacionais e da composição de espaços coletivos, colegiados e órgãos de deliberação e tomada de decisão.

Para o monitoramento e a avaliação da Meta 19, o INEP definiu os seguintes indicadores: Indicador 19A: Percentual de escolas públicas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar; Indicador 19B: Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmio estudantil) nas escolas públicas brasileiras; Indicador 19C: Percentual de existência de colegiados extraescolares (conselho estadual de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação) nas unidades federativas; Indicador 19D: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros dos conselhos estaduais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar pelas unidades federativas; Indicador 19E: Percentual de existência de colegiados extraescolares (conselho municipal de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação) nos municípios; Indicador 19F: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros do conselho municipal de educação, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e dos conselhos de alimentação escolar pelos municípios (INEP, 2022, p. 24-25).

Em relação ao indicador 19 A, o Relatório informa que, em 2021, a indicação de diretores/as por parte do poder público era comum, num percentual de 56,3%, seguida pela eleição direta, que alcançou 19,1%; depois, por meio de processo seletivo em 7,7% dos casos; e, por último, a eleição associada a critérios técnicos de mérito e desempenho, que ocorreu em somente 6% das escolas públicas do país. Os dados por dependência administrativa mostram que, nas redes estaduais em 2021, 13% dos/das diretores/as foram selecionados/as com base em critérios técnicos de mérito e desempenho, associados à consulta à comunidade escolar. Nas redes municipais, somente 4,6% adotaram essa forma de seleção definida pela meta. Por região, tem-se a região Nordeste (36,6%) e a região Sul (30,6%) como as que mais adotaram os critérios da Meta, seguidas pela região Sudeste (18,1%) e região Centro-Oeste (9,0%).

A região Norte (5,6%) foi a que apresentou menor percentual de adequação à forma de seleção definida pela Meta 19. Cabe esclarecer que não há informações ou dados sobre a predominância da forma de provimento do cargo de direção nas respectivas regiões e nem por dependência administrativa. Em relação ao indicador 19 B, os dados apontam um aumento no número de conselhos escolares, associações de pais, mães e professores/ as e grêmios estudantis, alcançando 51,5% na rede federal, 54,1% na estadual e na municipal 34,8%, porém, ainda muito longe da meta de 100%. A região Sul se destaca com 60,9%, seguida da região Sudeste com 48,7%. As demais encontram-se abaixo da média esperada: Centro-Oeste com 37,1%; Nordeste com 23,7%; e Norte com 23,7%. Os dados indicam que em todas as regiões foi verificada a existência de conselhos estaduais de educação, conselhos de controle e acompanhamento social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Fundeb – CACS, conselhos de alimentação escolar – CAE e fóruns permanentes de educação – FPE, cumprindo-se o indicador 19 C.

A explicação é a existência de legislação que determina a criação desses espaços de participação e controle social. Sobre indicador 19 D, que trata da oferta de infraestrutura e capacitação dos membros desses conselhos estaduais de monitoramento e controle social, verifica-se que, em todo o país, “70,0% dos conselhos estaduais possuem infraestrutura para seu funcionamento e capacitação de seus conselheiros, mas é possível identificar a variação desta oferta entre as unidades federativas e regiões” (INEP, 2022, p. 403). Do ponto de vista dos municípios, constata-se que apenas 83,9% possuem conselhos e fóruns permanentes de educação. O maior percentual é na região Sul (88,2%), e o pior desempenho é encontrado na região Centro-Oeste (77,2%). Quanto à oferta de infraestrutura e capacitação de seus membros nos conselhos municipais e demais conselhos, isso ocorre em apenas 60,4% dos municípios. A região Sul (63,6%) se destaca, seguida da região Nordeste (62,3%) e, por último, encontra-se a região Centro-Oeste (52,5%).

Por fim, percebe-se que após dez anos de vigência do PNE 2014 – 2024, o princípio da gestão democrática não se efetivou na educação brasileira, sendo que até 2021, o processo de escolha de diretores/as nas escolas públicas era predominantemente por indicação da administração superior (56,3%); por meio da eleição, direta em apenas 19,1% e pelos critérios estabelecidos pela meta 19, ou seja,

por critérios técnicos de mérito e desempenho associado à consulta pública em somente 6,0% dos casos. Não se concretizou a criação de colegiados intraescolares, como conselho escolar, associação de pais, mães e professores/as e grêmio estudantil. Constatou-se um aumento da existência desses espaços de participação social, contudo, muito distante dos 100% previstos. Em relação aos colegiados extraescolares estaduais, como conselho estadual de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação percebe-se sua existência em todos os estados da federação, em particular aqueles órgãos de controle exigidos por legislação específica.

É um fato que demonstra a importância da criação de legislação específica para a materialização da gestão democrática. Nos estados, nota-se maior oferta de infraestrutura para o funcionamento desses colegiados, como também de cursos de capacitação para seus/suas conselheiros/as. Em relação aos colegiados extraescolares municipais, como conselho municipal de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação, a situação é mais complicada, pois encontram-se em funcionamento apenas 83,9% deles. A oferta de infraestrutura e cursos de capacitação dos/das conselheiros/as municipais também é precária, ocorre em apenas 60,4% dos municípios do país. Sugere-se a necessidade de criação de leis específicas, de modo a alcançarmos a meta de colegiados em 100% dos municípios brasileiros. Esses dados sinalizam a importância da repactuação da Meta 19, a fim de que a gestão democrática possa se materializar ao longo do próximo decênio (2024 – 2034), pois a participação social é condição fundamental para se assegurar o direito à educação com qualidade social para todas as pessoas.

No caso específico do estado da Bahia, o Documento Curricular Referencial (DCRB), Bahia (2021) orienta os currículos do Ensino Fundamental na Bahia, propondo um ensino democrático e inclusivo que respeita a diversidade e as realidades locais. Na seção "Entrelaçando fios para tecer a gestão democrática da escola" (BAHIA, 2021), destaca-se a necessidade de transformar princípios legais em práticas efetivas, engajando a comunidade escolar na construção de um ambiente colaborativo e inclusivo. Essa abordagem considera a escola como um projeto coletivo onde todos – professores, alunos, famílias e gestores – participam do desenvolvimento escolar.

Fundamentada na Constituição de 1988 e na LDB 9.394/96 a gestão democrática, segundo o DCRB, busca garantir igualdade de acesso e liberdade pedagógica, promovendo a participação na definição de metas e adaptando o currículo às necessidades locais. Além de atividades administrativas, a gestão deve englobar o uso de recursos, transparência e envolvimento da comunidade escolar. Essa prática fortalece a autonomia institucional e incentiva o diálogo promovendo respostas educacionais adequadas ao contexto. Os documentos supracitados refletem lutas históricas pela participação popular na educação. As legislações com foco que a escola pública precisa ser uma instância de decisões coletivas, com o potencial de combater o individualismo e envolver a comunidade escolar no aprimoramento da qualidade do ensino (ABRANCHES, 2006).

São inúmeros os desafios na efetivação da gestão democrática escolar e como aduz Paro (1999), essa gestão para ser ativa e significativa requer uma mudança de postura dos sujeitos. Nestes termos, Cária e Santos (2014) destacam que a participação deve ser relevante para cada indivíduo, fazendo com que todos se sintam responsáveis pelos resultados de suas ações. Segundo as autoras supracitadas, quando cada membro da comunidade escolar percebe o impacto de sua contribuição, a escola deixa de ser apenas um espaço físico ou administrativo, tornando-se um ambiente onde a participação se concretiza no cotidiano. Dessa forma, a participação se torna essencial para a construção de uma educação mais democrática, eficaz e responsável.

Contudo, é dentro desse contexto que se dá a escolha desta temática para esta pesquisa. A implicação com o tema, surge ainda, na graduação em licenciatura em Pedagogia com o primeiro contato com a temática de gestão na disciplina Política e Gestão, no terceiro semestre, as inquietações provocadas na disciplina segue comigo e ganha maturidade no estágio obrigatório de Gestão e Coordenação do ensino, quando analisamos a responsabilidade da gestão educacional com o direito à educação na Bahia, estudo que deu continuidade com o Trabalho de Conclusão de Curso, onde, através de um estudo de revisão, busquei entender, o que a produção acadêmica dos programas de pós-graduação da Bahia tinham produzido nos últimos vinte anos sobre Conselho Escolar e participação. Estudo este, garantiu as condições necessárias para identificar as tendências pesquisadas e as lacunas existentes na área. Ao analisar a produção acadêmica na Bahia sobre participação, no período de 2000 a 2020, ficou evidente que a legitimação da participação se materializa através da atuação dos Conselhos, órgãos

colegiados compostos por representações do poder público e da sociedade civil que assumem funções de caráter normativo, consultivo, deliberativo e avaliativo. Ele atua na operacionalização da gestão democrática, funcionando como uma porta de entrada para a construção de uma cidadania política participativa, além de estar historicamente ligado à promoção da democracia.

Essa pesquisa revelou ainda que os princípios de participação, via conselho, promovem, mas não garantem um espaço de democratização, ainda que instituídos legalmente, além de evidenciar um silenciamento historicamente instituído sobre a discussão da temática. Com isso, essa pesquisa se justifica tanto pela necessidade de fortalecer a democracia, ao ensinar e praticar a participação e o diálogo nas tomadas de decisões no âmbito escolar, na esfera da gestão democrática, formar cidadãos mais conscientes, críticos e engajados com os problemas e soluções da escola e da sociedade, quanto pelo potencial de promover a melhoria da qualidade da educação e de gerar novos conhecimentos sobre práticas de gestão escolar. Contribui, também, para o aprofundamento teórico acadêmico sobre práticas de gestão escolar e seus mecanismos de participação, além de ampliar o debate na área e promover a criação de novas políticas públicas educacionais.

Nesse sentido, a presente pesquisa analisa os documentos que regulamentam a educação na Bahia visando compreender qual a concepção de participação está presente na legislação para a gestão educacional. Assim, o presente estudo é norteado pela seguinte questão de pesquisa: Qual a concepção de participação está presente nos documentos da gestão educacional para as escolas da rede estadual da Bahia? A partir dessa questão norteadora, temos o objetivo geral: Analisar os mecanismos de participação propostos pelos documentos que regulamentam a educação pública da rede estadual de educação na Bahia, no período de 2019 a 2024.

1.2-PERCURSO METODOLÓGICO

O subcapítulo tem por objetivo delinear, de forma clara e fundamentada, o percurso metodológico adotado para a realização da pesquisa, centrando-se na análise documental como estratégia de investigação. Inicialmente, apresenta-se a conceituação teórica-metodológica que sustenta a escolha da abordagem documental, explicando-se como essa técnica permite acessar e interpretar fontes primárias que revelam práticas de participação e gestão democrática. Em seguida, descreve-se, passo a passo, o processo

de seleção dos documentos, desde a definição dos critérios de inclusão, documentos oficiais vigentes do Estado da Bahia, e que tratam explicitamente de mecanismos de participação para efetivação da gestão democrática até a localização nos arquivos públicos e a organização dos materiais coletados.

A pesquisa ora apresentada tem como base a abordagem qualitativa, que segundo Pires (2008), se caracteriza em geral por sua flexibilidade de adaptação durante seu desenvolvimento, inclusive no que se refere à construção progressiva do próprio objeto de investigação; por sua capacidade de se ocupar de objetos complexos, como as instituições sociais, os grupos estáveis; por sua capacidade de englobar dados heterogêneos, e de combinar diferentes técnicas de análises de dados. A pesquisa qualitativa busca respostas às questões particulares que não podem ser quantificadas como o universo de significados, de motivos, de aspirações, posições, valores e atitudes.

Poupart et al. (2008), diz que o procedimento qualitativo não se apresenta como simples técnica, nem como paradigma inovador de análise, mas reconceitua as problemáticas sociais em uma nova identidade intelectual. Destarte, a pesquisa qualitativa nas ciências humanas e sociais apresenta uma vertente metodológica única, com suas técnicas e características aplicáveis ao ambiente educacional. Segundo Andrade (2001), a investigação qualitativa em educação assume muitas formas, sendo conduzida em múltiplos contextos, enquanto processo que agrupa diversas estratégias de investigação e que partilham determinadas características.

A investigação qualitativa envolve o pesquisador inteiramente no processo, não só na análise de dados existentes. Por isso, o referido autor afirma que a pesquisa qualitativa envolve objetos e acontecimentos que devem ser levados ao sensível da mente, de modo a discernir o seu valor como dados. Tal procedimento não é simples, justamente por exigir uma análise e percepção da razão, sobre o porquê daqueles objetos terem sido produzidos e como isso afeta a informação daquilo que se busca. Desse modo, a abordagem qualitativa surge como uma possibilidade de produção de conhecimento científico por levar em conta a realidade vivenciada pelo objeto em estudo, mediante seu contexto histórico e social.

Os estudos qualitativos, segundo Poupart et al (2008), são definidos como aqueles que buscam a compreensão de um fenômeno no ambiente onde ocorre, em seus

aspectos naturais. Portanto, o pesquisador é o principal instrumento de captação das informações, tendo como foco de estudo o processo, antes do produto. Dessa forma, os pesquisadores que trabalham com a abordagem qualitativa são sustentados e movidos pelo desafio de conhecer o que foi construído e produzido para depois esclarecer o que ainda não foi feito com o propósito de divulgá-los para a sociedade. Entretanto, dentro da abordagem qualitativa existem inúmeras possibilidades de pesquisa, uma delas é a análise documental.

Na presente pesquisa, o destaque é dado à análise documental que utiliza-se essencialmente de documentos. Tal proposta tem como preocupação buscar informações concretas nos diversos documentos selecionados como corpus da pesquisa. A pesquisa documental na abordagem qualitativa propõe-se a produzir novos conhecimentos, criar maneiras de compreender os fenômenos e dar a conhecer a forma como estes tem se revelado. Segundo Cellard (2008), no plano metodológico, a análise documental trata-se de um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência- a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador- do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito a operação de medida.

A análise qualitativa de uma pesquisa documental começa com a ideia de processo ou contexto social e vê o autor como um ser autoconsciente que se dirige a um público em circunstâncias diversas. Segundo Ludke e André (2012), nos estudos de pesquisa qualitativa são considerados documentos quaisquer materiais escritos que possam ser usados como fontes de informação: leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memórias, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão, livros, estatísticas e arquivos escolares. No caso desta pesquisa, optamos pelos documentos oficiais, produzidos pela administração pública do estado da Bahia.

Nessa perspectiva Cellard (2008), argumenta que definir o documento representa em si um desafio, uma vez que precisa ser selecionado de forma adequada em função do problema e dos objetivos da pesquisa, dessa forma , as escolhas por esses documentos ocorreu em função de critérios estabelecidos que permitissem analisar os mecanismos de participação propostos pelos documentos que regulamentam a educação pública na Bahia, palavras e frases relacionadas ao objeto em análise, além dos fundamentos teóricos, determinações, procedimentos e diretrizes relativos a políticas de participação

dentro da gestão democrática. Na análise documental fundamentada no autor referido acima, pretende-se explorar o texto com um olhar atento, procurando identificar e compreender o que contêm os documentos, como se estruturam, quais suas finalidades, a quem se destina, como se apresentam enquanto política e como se propõe a sua implementação.

Nesse sentido pretende-se compreender o sentido da mensagem e realizar o exame, e a crítica do documento em cinco dimensões: em primeiro lugar, o contexto no qual foi produzido o documento, a data da sua produção, a conjuntura política, econômica e social que permita apreender os esquemas conceituais de seus autores. Por conseguinte, analisar a autoria, verificar se os autores permitem saber se falam em nome próprio, em nome de um grupo ou de uma instituição. Em terceiro lugar, a autenticidade e a confiabilidade do texto, para que o pesquisador não corra o risco de falsas análises e interpretações; em quarto lugar, a natureza do texto, considerando que sua estrutura pode variar conforme o contexto em que é redigida, e em quinto, os conceitos chaves e a lógica interna dos textos, ou seja, é preciso que o pesquisador compreenda o texto de forma satisfatória, os sentidos e os significados dos termos empregados em função de seu objeto de investigação e análises.

Diante do exposto, o estudo foi conduzido pela análise dos seguintes documentos: Plano Estadual de Educação nº 13.559 de 11 de maio de 2016, Lei Ordinária nº 11. 043 de 09 de maio de 2008, Regimento escolar unificado, Portaria nº 1244 de 2022 e o Caderno de Orientações: O colegiado Escolar fortalecendo a gestão democrática de 2022.

QUADRO 1. DOCUMENTOS ANALISADOS NA REALIZAÇÃO DA PESQUISA

DOCUMENTO	ANO	DESCRIÇÃO	FONTE
PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, Nº 13559/2016	2016	Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios. Fica aprovado o Plano Estadual de Educação - PEE-BA, com vigência de 10 (dez) anos, a contar da publicação	FEEBA

		desta Lei, em consonância com o disposto no art. 214 da Constituição Federal, no art. 250 da Constituição Estadual e na Lei Federal nº 13.005 , de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação - PNE. LEI Nº 13.559 DE 11 DE MAIO DE 2016	
LEI ORDINÁRIA Nº 11.043/2008	2008	Dispõe sobre a finalidade, competência e composição do colegiado escolar nas escolas públicas de educação básica do sistema estadual de ensino e dá outras providências.	SEC/B A
REGIMENTO ESCOLAR UNIFICADO (Escolas estaduais)	2011	Foi estabelecido para padronizar o funcionamento administrativo, pedagógico e disciplinar das escolas estaduais, substituindo a fragmentação de regimentos individuais de cada unidade escolar, o objetivo central dessa unificação foi assegurar que todas as unidades da rede pública estadual operassem sob os mesmos princípios de legalização escolar, facilitando a gestão da secretaria de educação e garantindo direitos iguais a todos os alunos do estado.	SEC/BA
PORTARIA Nº 1244/ 2022	2022	Ficam aprovadas as diretrizes, procedimentos e instrumentos do Caderno de Orientações “O Colegiado Escolar fortalecendo a Gestão Democrática”, como orientações básicas para o processo eletivo, a estruturação e o funcionamento do Colegiado Escolar nas Unidades Escolares da Rede Pública da Educação Básica Estadual. Parágrafo único - O Caderno de Orientações, o Manual do Sistema Escolar Colegiado e o Regimento Eleitoral do Colegiado Escolar serão publicizados no site da Secretaria da Educação.	SEC/BA
CADERNO DE ORIENTAÇÕES: O COLEGIADO ESCOLAR FORTALECENDO A GESTÃO DEMOCRÁTICA, DE 2022.	2022	O presente caderno de orientações, denominado O Colegiado escolar fortalecendo a gestão Democrática consolida disposições fundamentais para a compreensão e funcionamento dos colegiados escolares da rede estadual da Bahia. Este caderno de	CEE-BA

		orientações visa nortear a todos os colegiados escolares do estado da Bahia, com foco nas suas atribuições: deliberativa, consultiva, avaliativa e mobilizadora e olhar direcionado à gestão democrática e participativa.	
--	--	---	--

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado nos sites oficiais do Estado da Bahia, 2025.

Estes documentos foram escolhidos por se tratar da educação brasileira e baiana, sobretudo, da Gestão Democrática. O caderno de Orientação não se trata de uma lei, mas é um material pedagógico que consolida disposições fundamentais para a compreensão e funcionamento dos colegiados escolares da rede estadual da Bahia. Produzido pelo Conselho Estadual de Educação a partir do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares- PNFCE, criado pelo MEC, sob a Portaria Ministerial nº 2.896/2004.

Após essa primeira etapa de todo levantamento e catalogação documental, foi realizada a análise propriamente dita dos documentos, conforme sugere o autor. É válido ressaltar que leis extensas como é o caso do Plano Estadual de Educação e o Regimento Escolar Unificado foram analisados os artigos que tratavam exclusivamente da gestão democrática. A análise das leis nº 11.043 de 09 de maio de 2008, Portaria nº 1244 de 2022 e o caderno de orientações foi realizada na íntegra, porém com destaque para os artigos referentes à discussão de participação.

O próximo passo foi analisar o caderno de orientação: O colegiado Escolar fortalecendo a gestão democrática, um material didático completo que visa nortear os colegiados escolares do Estado da Bahia, com foco nas suas atribuições deliberativa, consultiva, avaliativa, mobilizadora e olhar direcionado a gestão democrática e participativa. Este material apresenta conceito, as legislações que amparam a criação e a atuação do órgão colegiado, os princípios que orientam a atuação dos membros do colegiado escolar, quais as atribuições, as funções, quem pode fazer parte, qual perfil e critério do candidato de cada segmento, atividades prioritárias a serem desenvolvidas, como deve ser elaborado o Estatuto do colegiado escolar, como ocorre as eleições, a duração do mandato e entre outras questões pertinentes para compreender as estratégias para os mecanismos de participação na gestão educacional da rede estadual da Bahia.

Ao final da análise dos documentos, os resultados alcançados serão organizados na forma deste trabalho. O presente trabalho está organizado em cinco seções, a contar desta introdução. Esta primeira seção apresenta o tema, o problema e os objetivos do estudo, abordamos a importância do tema, sua relevância acadêmica, e o percurso metodológico. A segunda seção é o capítulo teórico, onde trazemos o conceito de Estado, discutimos a constituição do Estado brasileiro, destacando o seu viés capitalista neoliberal, e o papel das políticas públicas sociais atrelada a perspectiva da gestão educacional na reforma do Estado brasileiro. Bem como, as políticas públicas e suas implicações na gestão democrática participativa, discutindo o conceito de gestão democrática e participação. A terceira seção apresenta o complexo da gestão democrática na Bahia, trazendo o levantamento da produção acadêmica sobre a temática e a trajetória histórica e política da gestão democrática na Bahia, bem como a discussão acerca dos documentos. A quarta seção é dedicada à análise dos documentos selecionados, seguindo os passos descritos anteriormente. A quinta e última seção será dedicada às considerações finais, com a síntese das análises embasadas no que foi discutido nos capítulos teóricos, retomando a questão de pesquisa e discutindo os objetivos apontando as contribuições ao campo de estudo.

2- ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO: DESAFIOS PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO

O presente capítulo tem o objetivo de discutir o conceito de Estado, especificamente a constituição do Estado brasileiro, sua gênese a partir de um processo autoritário que historicamente se deu pelo processo de colonização e escravidão e sua intrínseca relação com pensamento neoliberal. Problematisa a ideia de Estado mínimo para os direitos sociais, situa a relação democracia e educação pautados por políticas neoliberais além de trazer a discussão da gestão educacional a partir da Reforma do Estado brasileiro, e as implicações disto, no conceito de participação.

2.1.- A CONFIGURAÇÃO DO ESTADO

Segundo, Carlos Nelson Coutinho (1979), as transformações políticas e a modernização econômico-social no Brasil foram sempre efetuadas no quadro de uma “via prussiana”, ou seja, através da conciliação entre frações das classes dominantes, de medidas aplicadas “de cima para baixo” com a conservação essencial das relações de produção atrasadas, o latifúndio, e com a reprodução ampliada da dependência ao capitalismo internacional; essas transformações “pelo alto” tiveram como causa e efeito principais a permanente tentativa de marginalizar as massas populares não só da vida social em geral, mas sobretudo do processo de formação das grandes decisões políticas nacionais.

O primeiro presidente civil após o ciclo militar iniciado em 1964, foi o ex-presidente da Arena- Aliança Renovada Nacional- isto é, do partido de sustentação da ditadura militar. Assim, o Estado moderno brasileiro foi quase sempre uma ditadura sem hegemonia, ou como diz, Florestan Fernandes (1975), uma autocracia burguesa. Nesse sentido, o processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil foi marcado por reprodução e transformação. Efeitos estes, que foram intensos e bastantes desiguais, gerando superexploração da mão de obra barata, exclusão de boa parte da sociedade, desigualdade social, desapropriação territorial e domínio social.

Carlos Nelson Coutinho (1979), para explicar a forma específica de modernização capitalista experimentada no Brasil, apoia-se na teorização leniniana, conjugando, posteriormente, a categoria de via prussiana com a categoria gramsciana de revolução passiva. Para o autor, esses três paradigmas nos ajudam a pensar essa

modalidade peculiar que o Brasil transitou para a modernidade e enfrentou os grandes desafios históricos de sua evolução política, praticamente desde a independência. O primeiro desses paradigmas é o conceito de via prussiana, elaborado por Lenin (2010). Este, chamou de via prussiana um tipo de transição ao capitalismo que conserva elementos da velha ordem e, nessa medida, tem como pressuposto e como resultado um grande fortalecimento do poder do Estado. O conceito de Revolução passiva, defendido por Gramsci (1999), refere-se aos processos de transformação em que ocorre uma conciliação entre as frações modernas e atrasadas das classes dominantes, com a explícita tentativa de excluir as camadas populares de uma participação mais ampla em tais processos. Gramsci (1999) diz que as revoluções passivas provocam mudanças na organização social, mas mudanças que também conservam elementos da velha ordem.

Coutinho (1979) destaca ainda os limites dessa via, sobretudo no processo histórico de atomização da sociedade civil no Brasil, coroado por meio do golpe militar, ao mesmo tempo em que destaca a importância das lutas pela renovação democrática, ainda que num primeiro momento não ultrapassem os limites da democracia liberal. A esse respeito, o autor afirma: Uma direta consequência da “via prussiana” foi gerar uma grande debilidade histórica da democracia no Brasil. Essa debilidade não se expressa apenas no plano do pensamento social, basta lembrar o caráter conciliador do nosso liberalismo, ela tem consequências na própria estrutura do relacionamento do Estado com a sociedade civil, já que ao caráter extremamente forte e autoritário do primeiro corresponde a natureza amorfa e atomizada da segunda.

A fragilidade histórico-estrutural da democracia, somada à experiência de um regime profundamente antidemocrático, condiciona o processo de renovação democrática a assumir, no contexto atual, como tarefa prioritária, a construção e a consolidação de determinadas formas de relacionamento social que, ao menos em um primeiro momento, tendem a não ultrapassar os limites da democracia liberal. No plano do conteúdo, isso significa que as forças hegemônicas do arranjo liberal continuarão sendo, por determinado período, os monopólios nacionais e internacionais, ainda que essa hegemonia passe a se manifestar de modo menos absoluto e menos despótico do que aquele observado sob o regime precedente (Coutinho, 1979).

Para Marx e Engels (1983) o Estado é uma organização dos dominantes em forma de poder político, de tal modo que independente da forma como o poder é

exercido, o Estado se utiliza de instrumentos de repressão para efetivar a dominação de classe, como: a polícia, o exército, as leis, o sistema penitenciário, dentre outros. Contudo, a forma política estatal é importante ao capitalismo não só por se assentar em práticas de repressão como o encarceramento, e assim manter a ordem; mas também por encobrir o domínio de uma sobre a outra ao atuar na promoção de falsas consciências. Isto é, uma consciência equivocada da realidade que resulta da necessidade de pensar a realidade conforme o enfoque da classe dominante.

Segundo os autores referidos acima, o Estado adquiriu uma existência particular a par, e fora, da sociedade civil, e, atrelado aos interesses da classe dominante, ele nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão para a garantia mútua da sua particularidade e dos seus interesses. Entretanto, a dominação de classe, situada no modo de produção capitalista, se dá pelos poucos que são proprietários dos meios de produção sob os muitos que somente fornecem da própria força de trabalho para reproduzir sua existência e de sua prole. Nesse sentido, o Estado cumpre a função de regulamentar a vida social baseada no domínio de classe, instituída, por sua vez, na propriedade privada e por isso marcada pela desigualdade.

Gramsci (1999), por sua vez, procurou compreender a organização das vontades coletivas e sua conversão em aceitação da dominação, por meio do Estado capitalista desenvolvido, em especial, a partir do momento em que incorpora, de modo subordinado, conquistas de tipo democratizantes resultantes das lutas populares. Para ele, a hegemonia não deve ocupar o Estado, mas sim estimular molecularmente a transformação da sociedade civil e de todos os demais partidos que o representam. Eles os hegemonizam apenas na medida em que os incita a mudar sua natureza. Para Gramsci, ideias da classe dominantes são as ideias dominantes de uma sociedade e o Estado atua como ferramenta principal de imposição da classe dominante.

Nestes termos o Estado capitalista exerce o poder através da força e do consentimento. O Estado não deve ser entendido como sinônimo de governo, mas como uma unidade orgânica entre a sociedade política e a sociedade civil. Dessa forma, pensar em Estado para Gramsci é entendê-lo também no processo de construção de consenso, ou mesmo coerção, que possui como uma de suas funções estabelecer a hegemonia e reprodução da subalternidade das classes sociais frente a classe dominante. No entanto, ao analisar o Estado, entende-se que esse assume um novo protagonismo

em contextos políticos diversos, ou seja, tanto no campo econômico quanto na organização da sociedade para a criação de consenso.

Haja vista, o Estado é entendido como produto da sociedade, das contradições e antagonismos entre as classes atuando no sentido de atenuar os conflitos. Bem como, constitui-se ideologicamente a partir da dissimulada concepção de manter a vontade dos trabalhadores, entretanto, atua sob a manutenção da organização social e dos antagonismos inconciliáveis, comprovando as contradições da sociedade capitalista. Em consonância com Lênin (2010), o Estado é caracterizado como uma força especial de repressão dos trabalhadores pela burguesia, sendo a república democrática a melhor forma de governo para o proletariado sob o regime capitalista.

Desse modo, o Estado posiciona-se na correlação de forças, enquanto aparato jurídico, militar e ideológico. De modo coercitivo ao mesmo tempo que se apresenta como relação social no processo de hegemonia e de dominação do discurso em prol da democracia, contribuindo para a acumulação do capital e a responsabilização dos sujeitos por seus resultados. Assim, no contexto atual, a concentração do capital está para garantir a hegemonia financeira dos países centrais, na medida que o Estado, no processo de manutenção do sistema, é colocado como ineficiente e ineficaz, embora as crises sejam cíclicas e estruturais do próprio capital.

Dado o papel fundamental do Estado para o processo de reprodução das relações capitalistas têm a racionalidade neoliberal como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação. Nesse sentido, compreende-se que o papel do Estado na reprodução das relações capitalistas não se limita à esfera econômica, mas se articula a uma lógica mais ampla de racionalidade neoliberal, que redefine tanto as formas de governo quanto os modos de subjetivação social. Segundo Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. Para eles, o neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo, de um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica e norma geral da vida, ou seja, o neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discussões,

práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governos de homens segundo o princípio universal da concorrência.

Nessa perspectiva, fazer parecer a dimensão estratégica das políticas neoliberais é, portanto, não apenas revelar em que elas dizem respeito à escolha de certos meios, mas também mostrar o caráter estratégico do objetivo da concorrência generalizada que permitiu dar a todos esses meios uma concorrência global. Para Dardot e Laval (2016), essas novas formas políticas exigem uma mudança muito maior do que uma simples restauração do puro capitalismo de antes e do liberalismo tradicional. Elas têm como principal característica o fato de alterar radicalmente o modo de exercício do poder governamental, assim como as referências doutrinárias no contexto de uma mudança das regras do funcionamento do capitalismo.

Destarte, a modernização do capitalismo brasileiro se deu sem a realização de uma “revolução burguesa”, como aconteceu nos países do norte da Europa. O sociólogo brasileiro Florestan Fernandes (2006) considera que o capitalismo no Brasil assume um lugar de subalternidade em relação ao capital internacional. Ao invés de uma revolução progressista permeada pelo ideal nacional-democrático, no Brasil a burguesia preservou e incorporou os elementos da aristocracia autocrática e fez alianças com o capitalismo internacional imperialista. Logo:

A constituição desse Estado amálgama decorreu de um impasse histórico que se colocou ao processo de afirmação autônoma das elites no Brasil, que ao mesmo tempo em que exigia o rompimento com a condição de colônia, não permitia a gestão democratizada do poder. O privilégio em escala nacional, subproduto do monopólio do poder político pelos estamentos senhoriais, atuava na direção de preservar e fortalecer as estruturas socioeconômicas nas quais repousavam o prestígio social exclusivo dessa classe. Não obstante, a implantação de um Estado nacional independente lançaria as bases para a formação do chamado “Brasil moderno”, ainda marcado por contrastes sociais e econômicos agudos que configuram a sua dualidade estrutural (FERNANDES, 1975, p.16).

Dessa forma, diante da implementação de um Estado independente, as economias centrais logo se empenharam em estabelecer formas alternativas de apropriação do excedente econômico gerado internamente, modificando-se apenas a

qualidade da dependência externa, com o “colonialismo” cedendo espaço ao “neocolonialismo”. A nova configuração da relação de dependência requereu, no entanto, um grau de modernização do país, mas sob os quadros de um Estado controlado, politicamente e administrativamente, por elites locais, de modo a conformar uma representação capaz de atribuir legitimidade à condição de dependência.

Segundo Coutinho (2011), o elemento conteudístico mais importante dessa forma política de Estado é que ele sempre esteve claramente a serviço de interesses privados; e o fato desse Estado ter aparentemente se superposto a ordem privada, não anula, de modo algum, a realidade fundamental de que toda essa força sempre esteve em primeira ou em última, mais em primeira do que em última, a serviço de interesses estritamente privados. Assim, o Estado brasileiro sempre foi dominado por interesses privados. Decerto, isso caracteriza o Estado capitalista em geral, não sendo uma especificidade de nossa formação estatal, entretanto, esse privatismo assumiu aqui traços mais acentuados do que em outros países capitalistas. Dessa forma, sempre que há uma dominação burguesa com hegemonia, o que ocorre nos regimes liberal-democráticos, isso implica a necessidade de concessões da classe dominante as classes subalternas, dos governantes aos governados.

Nesse caso, o Estado, ainda que, em última instância, defenda interesses privados, precisa também, uma dimensão pública, já que é preciso satisfazer demandas das classes trabalhadoras para que possa haver o consenso necessário à sua legitimação. Não é outra a explicação, por exemplo, da existência do Welfare State nos países mais desenvolvidos; neste caso, graças às lutas das classes trabalhadoras, foi possível construir, a partir de políticas estatais, uma rede educacional e de seguridade social que tem um indiscutível interesse público. No Brasil, o pouco que foi conquistado nesse sentido, arrancado pelas lutas das classes trabalhadoras, não confirma o fato de que a característica dominante do nosso Estado foi sempre ter sido submetido, no essencial, a interesses estritamente privados.

Conquanto, Coutinho (2011) afirma que, Welfare brasileiro não funciona, embora juridicamente a Constituição consagra importantes direitos sociais, estes não são implementados na prática, não porque o país seja pobre ou o Estado não disponha de recursos, como frequentemente se alega, mas sobretudo porque não há vontade política de fazê-lo, ou seja, porque não há um verdadeiro interesse público embasando a ação de nossos governantes. Eles preferem pagar a dívida pública e assegurar o

chamado equilíbrio fiscal (por meio de enormes superávits primários) do que atender às reais demandas da população brasileira. Por outro lado, nessas condições, insere-se o Estado com o Papel de Bem-Estar Social, que por intermédio das políticas sociais realiza a mediação entre os conflitos, assumindo a construção dos serviços sociais sendo os princípios Keynesianos, na busca do pleno emprego; e o desenvolvimento acelerado pelo investimento do Estado em combinação com o investimento privado e com a poupança popular, segundo Faleiros,

Tanto nos países onde predomina o chamado Welfare State como na América latina, articula-se o acesso aos direitos, benefícios e serviços do Estado de acordo com a combinação das categorias pobre, cidadão e trabalhador, conforme as correlações de força, as crises e a necessidade de legitimação das medidas sociais. O cidadão pobre tem apenas certos direitos iguais aos ricos; porém, para manter sua subsistência e o processo de produção de riquezas, é preciso que seja trabalhador, isto é, que venda sua força de trabalho ao capitalista. (FALEIROS, 1994, p.41).

No entanto, o Estado de Bem-Estar-Social, paradigma econômico social do pós-guerra, foi conformatado a partir de três principais características: a orientação econômica Keynesiana; a forte capacidade redistributiva e compensatória, que ampliou o leque de políticas sociais e o número de pessoas atingidas; e no âmbito administrativo, um modelo burocrático weberiano, no qual cabia tornar os setores públicos eficazes, meritocráticos e impessoais. De acordo com Carinhato (2008), como parte constitutiva de um processo abrangente que buscava criar um novo modelo econômico fundamentado no neoliberalismo, a reforma do Estado brasileiro, seria segundo seus defensores, uma alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa de crescimento. Embora de alcance diferenciado em cada país e condicionada às relações centro/periferia, a reforma passou por dois momentos.

O primeiro correspondeu ao período de retomada da ofensiva do neoliberalismo estendendo-se até o início da década de 1990. O Estado foi fortemente criticado pelo seu caráter intervencionista, exigindo-se a redução do seu “tamanho” como uma condição ao livre funcionamento do mercado; como solução primária foi enfatizada a racionalidade dos recursos fiscais, através de abertura do mercado, privatizações, que foi iniciado e finalizado pelo governo federal. No segundo momento, esboçou-se uma suposta alternativa ao fracasso das políticas neoliberais, figurando uma mudança parcial

de orientação reinante em alguns Estados Nacionais; este segundo momento perseguiu outros objetivos adicionais: a eficiência dos serviços públicos, a ser alcançada pela otimização dos recursos humanos e financeiros, efetividade e democratização (CARINHATO, 2008, p.41).

O Welfare State ou Estado de Bem-Estar Social garantia o acesso ao mínimo dos direitos sociais, entretanto, contraditoriamente, ocasionava o agravamento das desigualdades inerentes ao sistema capitalista. De acordo com Faleiros (1994), historicamente, o mercado agravou de tal forma as desigualdades inerentes ao capitalismo, concentrando a produção, a renda e o consumo nas mãos de poucos, que o próprio sistema capitalista foi constantemente sacudido por graves crises econômicas e sociais que puseram em risco não só a força de trabalho, como também o próprio capitalismo. Com o declínio do Estado de Bem-Estar Social, o Estado mínimo para a garantia dos direitos sociais é propagado como eficiente e estratégico para reafirmar a produção e a reprodução do capitalismo no âmbito mundial.

A despeito desses limites, a contraposição ao Estado autoritário, expresso no país pela ditadura militar, conquistou espaços com os movimentos sociais, partidos políticos e por intermédio da busca efetiva por maior participação política e pela democratização do Estado no país, visando superar os limites advindos da ditadura militar por meio da retomada do Estado Democrático de Direito. A eleição para a presidência da república, conquista das lutas pela democratização do Estado, é garantida pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e se efetiva com os limites históricos de nossa formação social. Collor de Melo foi o primeiro presidente eleito após a ditadura militar. Afastado em 2 de outubro de 1992, após instauração de seu processo de impeachment, renunciou em 29 de dezembro do mesmo ano. Em seu lugar assume Itamar Franco, cujo governo criou o plano real, tendo como ministro da Fazenda FHC, que foi eleito presidente, assumindo em janeiro de 1995, tendo sido reeleito.

2.1.1- A PERSPECTIVA DA GESTÃO EDUCACIONAL NA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Ao longo dos anos 1990, propagou-se na mídia falada e escrita e nos meios políticos e intelectuais brasileiros uma avassaladora campanha em torno de reformas. A era Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi marcada por esse mote, que já vinha de

Collor, cujas características de outsider- ou o que vem de fora- não lhe outorgaram legitimidade política para conduzir esse processo. De acordo com Behring e Boschetti (2006), tratou-se de reformas orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país, desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social.

Para Coutinho (2011), não houve reformas no sentido do social-democrata, mas processos de modernização conservadora ou de revolução passiva. Segundo Behring e Boschetti (2006), essa reformatação do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital, revelou sem surpresas, a natureza pragmática, imediatista, submissa e antipopular das classes dominantes brasileiras. Com isso, consolida-se o referido trinômio articulado do ideário Neoliberal para as políticas sociais: privatização, focalização e descentralização. De acordo com as referidas autoras, a privatização no campo das políticas sociais públicas compõe um movimento de transferências patrimoniais, além de expressar o processo mais profundo da supercapitalização. Contudo, há uma tendência de transferência de responsabilidade para as instituições privadas, privatizando os programas de previdência e ampliando os programas assistenciais.

Dessa forma, a reformulação do aparelho estatal tornou-se uma questão praticamente universal, enquanto resposta à crise econômica que paralisou economicamente e politicamente os países nos últimos decênios do século XX. Tais reformas justificar-se na medida em que o esgotamento fiscal do antigo modelo de desenvolvimento econômico-social montado no pós-guerra se mostra cada vez mais potente. Para reorganização do Estado, no Brasil, temos como reformas mais expressivas o Plano real (1994) e o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995). Segundo Deitos (2012), o Plano Real (1994) é apresentado como uma das estratégias de implementação das medidas governamentais que engendram a Reforma do Estado brasileiro, preconizadas pelo receituário neoliberal, aprofundando o pacto sob a mundialização financeira.

Haja vista, em 1995 o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado, sob coordenação do Ministro Bresser Pereira, no Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso FHC. Esse

documento corresponde a reorganização do papel do Estado com a finalidade da suposta eficiência da máquina governamental, solucionando a tributação, a política fiscal e a ociosidade dos serviços públicos. Segundo Faleiros (1994), na ótica do governo Cardoso era preciso que o Estado não somente sustentasse a competitividade, mas também se reestruturasse, visando implementar uma administração pública gerencial que deveria se orientar pela eficiência e qualidade dos serviços.

Desse modo, a Reforma do Estado articula-se com a chamada globalização mundial e o desenvolvimento para os ajustes estruturais relacionados à governabilidade, tornando-o mais competitivo e estruturado ao monopólio das verbas orçamentárias e terceirizando a construção de obras, atuando sobre o mínimo, para os serviços sociais. A Reforma do Estado (1995), objetivava a eficiência, a racionalidade e a otimização de recursos para a obtenção dos resultados desejados, colocando a esfera pública enquanto ineficiente, desregulamentada e atuando na reorganização do Estado.

Outro destaque significativo do processo histórico mais amplo de desenvolvimento do capitalismo no país e de seus desdobramentos, para além da dimensão ideológica propriamente dita, é nosso sistema educacional, privilegiado promotor de inclusão social, no qual, observa-se historicamente, um excelente operante mecanismo de reprodução das desigualdades. A educação em uma sociedade capitalista tem como objetivo central promover o desenvolvimento econômico e a acumulação do capital, desse modo, o sistema educacional é usado para reproduzir o sistema dominante, através da ideologia, da técnica e da produção.

De acordo com Fonseca e Oliveira (2009), as mudanças que orientaram a Reforma do Estado brasileiro tiveram efeitos imediatos na gestão do sistema educacional. Na década de 1990 foram desenvolvidas modalidades de gestão que prometiam a melhoria dos indicadores de evasão e repetência, além do rendimento dos alunos, a autonomia e a participação da família, da comunidade educacional e da sociedade em geral em decisões afetas à escola. Compreendia-se, assim, a gestão escolar eficiente como aquela capaz de produzir mais com menor custo, inclusive buscando fontes alternativas para o financiamento da escola.

A mundialização do capital no âmbito educacional tem o objetivo de impor suas determinações em prol de um crescimento econômico, pautado no lucro e no desenvolvimento de um Estado mínimo, para os direitos sociais, através da privatização

dos bens públicos e do limite ao acesso às políticas públicas. A reestruturação fundamentada no paradigma neoliberal trouxe diversas mudanças para a gestão educacional, que deveria acompanhar as orientações capitalistas colocadas a nível mundial, principalmente para o campo educacional que visava uma formação específica do trabalhador. Entretanto, educação e produtividade passaram a possuir relação direta, pois supunha-se que os conhecimentos adquiridos na escola possibilitaram os avanços necessários ao capital.

Dessa maneira, buscava-se produzir no sistema educacional e especialmente na gestão escolar maior eficiência, menos burocratização e maior produtividade com menor custo. Assim, a administração pública precisava ser repensada tomando uma nova configuração menos burocrática e centralizada, baseada no gerencialismo eficiente e eficaz, preocupado com os resultados quantitativos em detrimento do aspecto qualitativo. Portanto, as alterações na administração pública realçaram significativas modificações na organização da gestão escolar, em relação a descentralização de recursos, democratização e participação da comunidade escolar e autonomia para a gestão dos recursos próprio provenientes do Estado, originando a estruturação da implantação de órgãos colegiados, tais como o conselho escolar e equivalentes, grêmios estudantis, Associações de pais e mestres, no âmbito educacional, correlacionando a descentralização de recursos e a participação da comunidade escolar nas instituições escolares.

Nessa perspectiva, é por meio da administração pública gerencial que a reforma do Estado (1995) passa a conduzir as alterações significativas no Estado efetivo. De acordo com o Plano Diretor do Estado, a reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão-gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. E aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas (BRASIL, 1995, p.54).

Contudo, a partir de 2002, ocorrem importantes acenos por meio de políticas e proposições do governo federal com a eleição do presidente Lula — cuja governança, a partir de 2003, resulta de complexa coalizão, envolvendo partidos de diversos matizes e ideologias —, visando à ampliação dos direitos sociais e, portanto, à materialização da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), sem romper, contudo, com o processo de

globalização e suas macropolíticas direcionadas à expansão do capital, sobretudo pelo crescente processo de financeirização e dos ajustes decorrentes desse processo. Apesar desses limites, é importante ressaltar a ocorrência de avanços nas arenas tradicionais do poder político no sentido de alargamento dos direitos sociais e coletivos, entre eles, a educação nos governos Lula (2003/2010).

Eleita como a primeira mulher presidente do país, Dilma Rousseff deu continuidade às políticas em curso, sobretudo no primeiro mandato. Após intensa tramitação e com a participação ativa da sociedade civil e política por meio de envio e disputas de emendas ao texto, o projeto de Plano Nacional de Educação-PNE, em andamento desde 2010, foi aprovado no Congresso Nacional e sancionado sem vetos pela presidente Dilma Rousseff (Lei nº 13.005/2014), com vigência por dez anos, em cumprimento ao disposto no Art. 214 da Constituição Federal. O PNE estabelece diretrizes e 20 metas, além de um conjunto de estratégias para a educação nacional. No âmbito dessas diretrizes, a gestão democrática do ensino público é reafirmada como princípio estruturante da política educacional, expressa de modo transversal nas metas e estratégias do PNE. O plano reforça a participação da comunidade escolar e da sociedade civil nos processos decisórios, ao prever mecanismos como conselhos de educação, fóruns permanentes, conferências e a ampliação da autonomia das instituições de ensino, em consonância com os princípios constitucionais. Dessa forma, a gestão democrática é compreendida não apenas como um dispositivo administrativo, mas como uma dimensão política fundamental para a efetivação do direito à educação, ao articular participação social, controle público e corresponsabilização dos diferentes atores envolvidos na formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais.

Reeleita em 2014, a presidente iniciou seu segundo governo com forte resistência do legislativo. Apesar de ter adotado ajustes mais sintonizados às demandas do mercado, manteve compromisso com a agenda das políticas sociais, com ajustes e redução de recursos. Esse cenário complexo, marcado por disputas significativas entre o Congresso e o Governo Federal, agravou-se por conta do novo golpe de Estado, materializado no processo de impeachment da presidente Dilma, e pela intensificação de políticas de ajuste fiscal conservadoras que caminham na contramão da consolidação das políticas sociais, resultando, em muitos casos, numa minimização dessas políticas. A ascensão de Michel Temer à presidência da república em 2016, após o impeachment e apoiada em um processo de mudanças em estreita articulação às

demandas do capital, efetivou-se por meio de uma correlação de forças direcionadas à naturalização e expansão da apropriação do fundo público pelo capital e, novamente, pela contraposição às conquistas sociais, especialmente àquelas decorrentes da Constituição Federal de 1988, expressas por políticas de ajustes neoliberais.

Por meio de emendas à Constituição e reformas, o Executivo e o Legislativo, com apoio de setores dominantes, vai se desvelando um projeto societário excludente, expressão das demandas das classes dirigentes em sintonia ao movimento global de reestruturação capitalista, o que confirma a lógica excludente da burguesia nacional com o processo da formação social brasileira e sua democratização. Essa opção de política econômica, característica das elites conservadoras e financeiras, afeta mais diretamente a classe trabalhadora e significou um recuo histórico, sem precedentes, no esforço histórico de democratização do Estado brasileiro.

Com o impeachment da presidente Dilma, o PNE é secundarizado como referência de política de Estado para a educação nacional. A medida mais estruturante nessa direção foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que, ao alterar o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, institui o Novo Regime Fiscal e dá outras providências. Essa emenda, que vigorará por vinte exercícios financeiros, fixa limites individualizados para as despesas primárias dos órgãos integrantes daqueles orçamentos e estabelece, nos termos do § 1º do art. 107, o método para sua determinação. Na prática, significa o congelamento das despesas primárias, acarretando grande impacto para as políticas sociais e, neste contexto, para a educação e o cumprimento do PNE. Na área educacional, a reforma do ensino médio (aprovada pela Lei nº 13.415/2017) e a aprovação da Base Nacional Comum Curricular, a partir de dicotomia da educação básica, apresentam-se como importantes retrocessos na agenda educacional, inclusive na materialização do PNE.

Esse processo complexifica-se com a eleição do presidente Bolsonaro, por meio do reforço da agenda neoliberal e ultraconservadora, cujas sinalizações e políticas caminham para o aprofundamento das políticas de ajustes neoliberais, incluindo a retomada e aprofundamento da proposta de reforma previdenciária, intensificação do processo de privatização do público, retrocessos nas agendas das políticas públicas e, no campo educacional, por redirecionamento conservador das políticas para a área, pela secundarização do PNE e por expressivos cortes nos orçamentos, com especial destaque

para as instituições de educação superior federais e para a educação básica pública, entre outras.

De acordo com Dourado (2019), é fundamental situarmos a presença de uma agenda global transnacional, cuja proposição é cada vez mais homogeneizadora e, paradoxalmente, plural e combinada. Essa agenda é demarcada pelo ethos capitalista por meio de dinâmicas da sociedade que se inter cruzam, envolvendo políticas de ajuste fiscal, privatização, minimização do papel do Estado no tocante às políticas públicas, novas formas de governança e gestão, tendo por eixo o Estado avaliador, o quase mercado e, de maneira mais complexa, permeado por um intenso e desigual processo de financeirização em todas as arenas, inclusive na educação.

Essa burguesia corporativa, sem projeto político para a sociedade nacional, não tem compromisso com a democracia, com o Estado democrático de direito e suas decorrências. Em consonância com Dourado (2019), na esteira de sua visão restrita de classe, tem se forjado, historicamente, por meio de processos de reformas pelo alto, pautados, em muitos casos, por golpes de Estado e diversificados movimentos autoritários, conservadores, sem efetivo compromisso sequer com a democracia liberal. Nessa direção, o Estado do Brasil é patrimonial e, portanto, trata-se de um Estado excludente e de classe, a despeito das lutas históricas em prol do Estado democrático de direito.

Desse modo, a organização e gestão da educação no Brasil, historicamente, são estruturadas por complexos arranjos institucionais, envolvendo a educação básica e superior num processo marcado pela busca de um federalismo cooperativo, não efetivado, em detrimento à lógica da guerra fiscal que ainda marca a ação dos entes federados. Na educação básica, majoritariamente ofertada por estados, Distrito Federal e municípios, assiste-se a complexos processos de privatização do público, sobretudo por alterações nas formas de gestão e organização desse nível educacional por meio de parcerias público-privadas (consultorias, assessorias, organizações sociais) e pela criação de escolas militares.

Nesse contexto, a gestão democrática escolar emerge como um campo de disputas e contradições, uma vez que, embora esteja assegurada como princípio constitucional e legal, sua efetivação é tensionada por modelos gerenciais e centralizadores que limitam a autonomia das instituições de ensino e a participação da

comunidade escolar. A ampliação de parcerias com o setor privado e a adoção de formatos hierarquizados de gestão tendem a redefinir os processos decisórios, frequentemente deslocando-os dos espaços coletivos de deliberação, como conselhos escolares, grêmios estudantis e associações de pais e professores. Assim, a gestão democrática deixa de se materializar como prática cotidiana e passa a ser tratada, em muitos casos, como um dispositivo formal, esvaziado de seu conteúdo político, o que compromete a construção de uma escola pública orientada pela participação, pelo diálogo e pelo controle social das políticas educacionais.

2.2- DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR EM FOCO

Este subcapítulo tem como objetivo aprofundar a análise das articulações entre democracia e participação no contexto das políticas públicas educacionais, problematizando a gestão democrática escolar como princípio, diretriz normativa e prática social. Busca-se examinar de que maneira os marcos legais, as orientações das políticas educacionais e as estratégias de implementação adotadas pelos sistemas de ensino conformam ou tencionam os processos participativos no interior da escola pública. Ao colocar a gestão democrática em foco, o subcapítulo pretende compreender seus significados, contradições e limites, evidenciando como as disputas em torno da participação e da tomada de decisões refletem relações de poder mais amplas e incidem diretamente na organização escolar, na construção do projeto educativo e na garantia do direito à educação.

Segundo Zanardini (2007), a administração pública gerencial seria, portanto, o modelo administrativo que deveria acompanhar, de modo eficiente, a continuidade do processo de democratização desencadeado a partir de um movimento de oposição ao autoritarismo, a repressão e a centralização que imperavam no contexto da ditadura militar, materializando-se em políticas implementadas pelo neoliberalismo, através dos mecanismos de descentralização, autonomia e controle de resultados, que cultuam a eficiência mercadológica, não apenas no que diz respeito aos aspectos técnicos que orientam a qualidade e produtividade, mas também no que diz respeito às orientações políticas e ideológicas que constituem o mercado.

Ainda de acordo com o autor referido acima, para efetivar uma proposta de Gestão Escolar que esteja em permanente contato com o sistema em que se encontra inserida, o Banco Mundial recomenda o envolvimento da comunidade externa com os assuntos que dizem respeito à escola e a inclusão dos pais na gestão da unidade escolar. Esta inclusão parte do entendimento de que uma maior participação dos pais pode contribuir para melhorar o desempenho da escola. Para assegurar esta melhoria, na proposta de Gestão compartilhada, é atribuída à comunidade um papel mais ativo na direção da instituição escolar. O Banco Mundial, dessa forma, remete ao processo de reorganização da Gestão escolar e sua correspondência ao processo democrático.

É válido enfatizar que gestão compartilhada não é gestão democrática. A gestão democrática visa uma participação ampla e ativa de toda a comunidade (professores, alunos, pais, funcionários), nas decisões e na condução das atividades escolares, onde a participação e a horizontalidade são essenciais. Já a gestão compartilhada é um modelo administrativo focado na colaboração e na divisão de responsabilidades. A gestão compartilhada é um modelo de gestão adequada a uma concepção de “Estado mínimo neoliberal”, que se revela como uma das fases da reestruturação do capitalismo. Dessa forma, constitui-se como expressão de uma etapa da reestruturação do capitalismo, caracterizada pela redefinição do papel do Estado nas políticas sociais. Nesse modelo, observa-se a redução da atuação estatal direta na oferta e na gestão dos serviços públicos, concomitante à ampliação da participação de atores privados e de organizações da sociedade civil na execução dessas políticas.

Tal configuração é justificada por discursos de eficiência, racionalização administrativa e modernização da gestão pública, que deslocam para o âmbito da parceria e da corresponsabilização funções historicamente atribuídas ao Estado. Desse modo, a gestão compartilhada ultrapassa o plano meramente técnico-administrativo e assume um significado político, ao reconfigurar as fronteiras entre o público e o privado, frequentemente subordinando a gestão educacional a princípios gerenciais e econômicos próprios do neoliberalismo, o que pode tencionar os fundamentos da gestão democrática e do direito social à educação. A concepção de gestão compartilhada está intimamente ligada às diretrizes dos organismos multilaterais, dentre os quais, o Banco Mundial tem se mostrado o de maior expressão e influência. A descentralização administrativa, característica integrante das reformas educacionais propostas pelos

organismos multilaterais, prevê a autonomia da escola apenas em nível de execução, somente descentraliza as tarefas rotineiras do processo educacional.

Nessa perspectiva, enfatiza a lógica do capital e reformas propondo abertura democrática e participação, para que ocorra transparência do Estado e sua responsabilidade enquanto avaliador no processo democrático e diante dos mercados econômicos, agindo com eficiência e flexibilidade, observa-se os pressupostos do receituário neoliberal que conduz a atuação dos órgãos colegiados no âmbito educacional por meio das categorias de descentralização, autonomia e participação.

No entanto, a criação dos conselhos de políticas públicas, faz parte de um momento histórico no qual se supunha estar dentro de uma onda democrática no Brasil e no mundo, com o fim dos regimes militares na América Latina e as mudanças no leste europeu. Segundo Silva, Jaccoud e Beghin (2005), essa perspectiva de participação envolveu três sentidos: a participação social promovendo transparência na deliberação e visibilidade das ações democratizantes dos sistemas decisório; a participação social permitindo maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas, e; a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeando as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demandando ações e a capacidade de executá-las no interesse público.

De acordo com Behring, Boschetti (2006), com o neoliberalismo e a mundialização, colocam-se alguns constrangimentos para o controle democrático e a tomada de decisão substantivas, já que os Estados-nação, tem ao mesmo tempo sua autonomia limitada e sua soberania afetada por alguns processos que representem desafios para a democracia. Observa-se que os conselhos têm grandes potencialidades como arenas de negociação de propostas e ações que podem beneficiar milhares de pessoas, e de aprofundamento da democracia, porém, há também, dificuldades para a realização dos sentidos de participação e pleno desenvolvimento na direção acima apontada.

A reforma do Estado em curso no Brasil desde os anos 1990, segundo as autoras supracitadas, exerce uma verdadeira pressão para que a proposta constitucional não saia do lugar de forma substantiva, seja criando políticas paralelas aquelas que supõem controle democrático, seja por meio do desfinanciamento imposto pela política

econômica e compromissos internacionais, seja ainda por meio do cooptação de segmentos da sociedade civil. Nessa perspectiva, a experiência dos Conselhos como espaço de controle democrático espalhou-se territorial e politicamente, o que não significa que houve uma redemocratização efetiva do Estado brasileiro, mas que este é um processo em curso e em disputa, com potencialidade democráticas, mas também, repleto de práticas antidemocráticas.

A democracia brasileira, desde sua redemocratização na década de 1980, tem se caracterizado por avanços institucionais significativos, mas também por uma persistente vulnerabilidade estrutural. O período posterior ao governo de Jair Bolsonaro (2019–2022) e a consequente volta de Luiz Inácio Lula da Silva ao poder em 2023 evidenciam com clareza a instabilidade e a fragilidade do regime democrático nacional. Tal contexto revela não apenas a crise das instituições políticas, mas também o enfraquecimento dos valores democráticos no imaginário coletivo.

O governo Bolsonaro representou um marco de retrocesso no processo de consolidação democrática. Seu discurso antissistêmico e autoritário, a deslegitimação do processo eleitoral, as reiteradas críticas às instituições de controle, especialmente o Supremo Tribunal Federal, e a tentativa de mobilização de setores das Forças Armadas como instrumento de pressão política configuraram um processo de erosão democrática. Conforme aponta Levitsky e Ziblatt (2018), democracias raramente se encerram por meio de golpes abruptos, mas sim por meio de um processo gradual de enfraquecimento institucional e normativo, fenômeno observável no Brasil durante o bolsonarismo.

O bolsonarismo, enquanto movimento político, sobreviveu ao governo e mantém forte influência social e parlamentar, atuando como uma força de pressão constante sobre o sistema político. O episódio dos ataques de 8 de janeiro de 2023, em Brasília, simbolizou o ponto culminante dessa erosão. A invasão e destruição das sedes dos Três Poderes expressaram não apenas um ataque às instituições, mas a existência de um setor da sociedade disposto a rejeitar as regras básicas da convivência democrática. Essa ruptura simbólica demonstra que a fragilidade democrática brasileira ultrapassa a esfera institucional, atingindo a dimensão cultural e cívica.

A volta de Lula ao poder em 2023, embora tenha simbolizado uma vitória das instituições e da legalidade democrática, não significou o fim da crise. Pelo contrário, a polarização extrema consolidada nos últimos anos transformou o diálogo político em

confronto permanente. A democracia brasileira, embora formalmente restabelecida, vive sob um estado de tensão contínua: um equilíbrio instável entre a resistência institucional e a erosão da confiança popular. O desafio do atual governo é reconstruir pontes em um país dividido, ao mesmo tempo em que enfrenta resistências de setores econômicos, militares e religiosos ainda alinhados ao bolsonarismo. Além disso, a própria esquerda no poder enfrenta contradições internas. A tentativa de governar com ampla coalizão, buscando estabilidade no Congresso, frequentemente leva a concessões que fragilizam o projeto de transformação social e desiludem parte da base progressista. O resultado é um cenário de desencanto generalizado, no qual a democracia é percebida como ineficaz ou capturada por elites políticas e econômicas.

A fragilidade da democracia brasileira pós-Bolsonaro não é apenas institucional, mas também cultural. Falta consolidar uma cultura democrática enraizada na sociedade, capaz de sustentar o respeito à pluralidade, à justiça social e à verdade factual. A volta de Lula, embora tenha representado uma retomada da normalidade institucional, ainda não foi suficiente para curar as feridas abertas. O país segue diante de um dilema: reconstruir uma democracia substantiva, baseada na confiança e na participação cidadã, ou continuar preso a um ciclo de polarização e instabilidade que ameaça corroer seus próprios alicerces. Portanto, Trata-se de um momento em que a defesa da democracia não pode se limitar à preservação das instituições formais, mas deve incluir a reconstrução do tecido cívico e da cultura política. Sem essa dimensão substantiva, o país permanecerá vulnerável a novas ondas de autoritarismo e populismo, perpetuando o ciclo de instabilidade que marca sua história republicana.

O recente cenário de instabilidade política e fragilidade democrática, intensificado pelo governo Bolsonaro e persistente mesmo após a retomada do governo Lula, tem gerado impactos significativos na efetivação dos princípios democráticos dentro da escola. A crise democrática nacional reflete-se diretamente na cultura institucional da educação, comprometendo tanto os processos de gestão quanto às formas de participação social que sustentam a escola pública como espaço de cidadania. Durante o governo Bolsonaro, a política educacional foi marcada por tentativas de centralização decisória, desvalorização da participação coletiva e deslegitimação de espaços de debate, como conselhos escolares e fóruns de educação. O discurso político predominante enfatizava uma concepção autoritária de escola, voltada para o controle

ideológico e disciplinar, em detrimento da autonomia pedagógica e da pluralidade de ideias.

A fragilidade democrática no cenário nacional repercute, portanto, no cotidiano escolar, reduzindo as possibilidades de participação social e de gestão compartilhada. A desconfiança nas instituições públicas, a polarização política e o descrédito na educação como bem comum enfraquecem a noção de pertencimento coletivo e dificultam o envolvimento das famílias, dos estudantes e dos trabalhadores da educação nos processos decisórios. Com a retomada do governo Lula em 2023, a pauta da reconstrução democrática volta ao centro das políticas públicas, inclusive no campo educacional. Contudo, a mera revalorização discursiva da gestão democrática não é suficiente para restabelecer práticas participativas efetivas, a participação social na escola, enquanto expressão concreta da democracia, depende de condições institucionais e culturais que promovam o engajamento dos sujeitos.

Em conformidade com Fonseca e Oliveira (2009), dois projetos antagônicos de educação estão em voga no país. De um lado encontram-se os que defendem uma educação privada, mercantil, eficiente, flexível, avaliações classificatórias de desempenho de professores, alunos e gestores em busca de padrões de excelência educacional, mais responsabilização das famílias e comunidades no processo educativo, redefinindo assim o papel do Estado perante as políticas públicas sociais. Por outro lado, tem-se os defensores de uma educação mais democrática, participativa no sentido pleno, autônoma, onde o Estado é o responsável em oferecer educação de qualidade para toda população, sem distinção de classe, ou condição social, e não uma participação onde setores privados adentram a esfera educacional como defendem os organismos internacionais.

Portanto, nesse contexto de Reforma do Estado Brasileiro, um novo modelo de gestão escolar passa a ser implementado nas escolas brasileiras, fundamentado em uma administração gerencial, técnica, seguindo modelos empresariais. Entretanto, no âmbito dos sistemas de ensino, encontramos dois modelos opostos de gestão escolar, uma gestão baseada nos princípios democráticos verdadeiramente e uma gestão pautada no gerencialismo mercadológico neoliberal.

2.2.1- POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: CONCEITO E CONTEXTUALIZAÇÃO

Política Pública do ponto de vista etimológico, refere-se à participação do povo nas decisões, remete a gestão dos assuntos da comunidade ou do estado voltada para o bem comum. Thoma Dye (1984), conhecido por seus estudos sobre poder, política e instituições americanas, definiu política pública como aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer, colocando a política pública no campo da agência governamental, reconhecendo que tanto as intervenções explícitas, quanto as ausências de ação constituem manifestações de poder que afetam a distribuição de recursos, a constituição de direitos e a estrutura de oportunidades, revelando a política pública como um campo de poder onde a ausência de ação pode ser tão decisivo quanto a presença de políticas concretas.

Sob a mesma perspectiva, Azevedo (2003), define que Política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e suas omissões, dessa forma, as políticas públicas representam um conjunto de ações e decisões formuladas e implementadas pelo Estado com o objetivo de atender às demandas sociais, promover o bem-estar coletivo e garantir direitos fundamentais da população. Souza (2003), resumi o que seja política pública como o campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no curso dessas ações e entender porque e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro. Assim, é entendido que uma política para ser implementada passa por fases e processos sociais.

Portanto, se políticas públicas é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação, logo diz respeito às decisões do governo que tem incidência no âmbito escolar enquanto ambiente de ensino-aprendizagem. Tais decisões envolvem questões como: construção de prédios, contratação de profissionais, formação docente, carreira, valorização profissional, matriz curricular, gestão escolar e outros. De acordo com Oliveira (2010), entende-se por políticas públicas educacionais aquelas que regulamentam e orientam os sistemas de ensino, instituindo a educação escolar. Essa educação orientada moderna, massificada, remonta a segunda metade do século XIX, se desenvolveu acompanhando o desenvolvimento do próprio capitalismo, e chegou na era da globalização resguardando um caráter mais reprodutivo, haja vista a redução de

recursos investidos nesse sistema que tendencialmente acontece nos países que implantaram os ajustes neoliberais.

As políticas educacionais na atualidade, em vários países, sofrem o impacto direto do neoliberalismo. Conforme Torres (2009), o neoliberalismo busca seus fundamentos nas teorias gerenciais da qualidade em que vigoram os princípios da eficiência, competitividade e produtividade os quais se aplicam a todos os setores produtivos, inclusive em serviços públicos como a educação, por meio de organismos internacionais como o Banco Mundial e o FMI são determinados os significados de qualidade da educação a serem adotadas pelos países em vias de desenvolvimento. Dessa forma, as políticas educacionais devem ser analisadas como estratégias de planejamento e de gestão estabelecidas no plano da economia da política global, para além das demandas internas dos países.

Enquanto política liberalizante do mercado, que advoga a não intervenção do estado nas relações econômicas e a reinvenção da propriedade de investimentos públicos das áreas sociais para as áreas produtivas, o neoliberalismo teve um forte impacto sobre a educação; isso porque as políticas educacionais enquanto política social, perderam recurso onde o neoliberalismo foi implantado agravando as condições de seu financiamento. Pacheco e Marques (2014), esclarecem que, no modelo neoliberal finalidades educativas escolares surgem subordinadas a formas de governabilidade sustentadas pelo mercado, seus efeitos no campo da educação se traduzem na uniformização das políticas educacionais em escala mundial por meio de modelos de governança decorrentes de avaliações externas, conforme pode ser constatado em documentos oficiais do governo como diretrizes, programas, projetos e etc.

A história política recente do Brasil iniciada com o período da transição democrática após 21 anos de ditadura militar (1964-1985), também denominado Nova República, assistiu ao debate em torno de políticas públicas democráticas, sintetizado na formulação da Constituição de 1988 onde foi possível assegurar um conjunto de direitos civis. No entanto, é nesse período que se consolida a adoção do modelo econômico neoliberal, mais precisamente com a política econômica do Governo Fernando Collor (1990). A reforma educacional brasileira, já nos moldes do neoliberalismo, ensaia seus primeiros passos nos governos de Fernando Collor e Itamar Franco, com a formulação e divulgação do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-1994), redigido com base na Declaração Mundial sobre Educação para Todos. As reformas desencadeadas entre

os anos 1995 a 2008 nas duas gestões de Fernando Henrique Cardoso estavam articuladas com as orientações da agenda neoliberal, principalmente por meio do Banco Mundial e Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura -UNESCO. O governo Lula deu continuidade a essas políticas, mas abriu espaço nos planos governamentais ao atendimento de demandas sociais, especialmente de setores empobrecidos da população e de movimentos sociais, mesclando o atendimento às orientações dos organismos multilaterais com políticas de inclusão social.

A política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação capitalista e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade. Segundo Hofling (2001), as políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Nestes termos, entende-se educação como uma política pública social, uma política de corte social, de responsabilidade do Estado, mas não pensada somente por seus organismos. Nessa perspectiva, uma administração pública informada por uma concepção crítica de Estado que considere sua função atender a sociedade como um todo, não privilegiando os interesses dos grupos detentores do poder econômico, deve estabelecer como prioritários programas de ação universalizantes, que possibilitem a incorporação de conquistas sociais pelos grupos e setores desfavorecidos, visando à reversão do desequilíbrio social. Mais do que oferecer “serviços” sociais, entre eles a educação, as ações públicas, articuladas com as demandas da sociedade, devem se voltar para a construção de direitos sociais.

De acordo com Vieira (2001), as políticas que traduzem as intenções do Poder Público, ao serem transformadas em práticas, se materializam na gestão. A gestão pública é integrada por três dimensões: o valor público, as condições de implementação e as condições políticas. O valor público, como a própria expressão revela, dá conta da intencionalidade das políticas. Quando a Constituição afirma a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família” (Art. 205), está professando um valor público que, para ganhar materialidade, precisa se traduzir em políticas. Estas, uma vez concebidas, são operacionalizadas através de ações que concretizam a gestão. As condições de implementação e as condições políticas, por serem territórios por excelência da prática, costumam ser aspectos negligenciados pelos teóricos. São eles,

porém, que asseguram a sustentabilidade dos valores e a sua tradução em políticas. A dimensão financeira, que é um componente fundamental da gestão, no mais das vezes, tende a ser ignorada na formulação de promessas e planos. Por isso mesmo é que um grande contingente de boas intenções se desvanece na medida em que avança o cotidiano da gestão.

Destarte, a gestão educacional refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais; a gestão escolar diz respeito aos estabelecimentos de ensino; e a gestão democrática, por sua vez, constitui-se num eixo transversal, podendo estar presente, ou não, em todas as esferas. Contudo, a gestão democrática constitui um dos princípios basilares das políticas públicas educacionais no Brasil, sendo prevista na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Ela pressupõe a participação ativa de diferentes segmentos da comunidade escolar, incluindo professores, estudantes, funcionários, pais e gestores, no processo de tomada de decisões, planejamento e avaliação das ações educacionais. Essa abordagem busca não apenas promover a transparência e a descentralização administrativa, mas também fortalecer a autonomia das instituições de ensino ao valorizar o diálogo e a corresponsabilidade entre os atores envolvidos.

2.2.2- GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR E SEUS FUNDAMENTOS LEGAIS NO BRASIL E NA BAHIA

A gestão democrática constitui um princípio estruturador da escola pública brasileira, consolidado pela Constituição Federal de 1988, que a reconhece como diretriz do ensino público (Art. 206, VI), e reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), especialmente nos artigos 3º e 14, ao estabelecer a participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político-Pedagógico e a atuação da comunidade escolar e local em conselhos escolares. Essa orientação normativa foi aprofundada pelos Planos Nacionais de Educação (PNE) de 2001 e 2014, que mantiveram a gestão democrática como foco central das políticas educacionais. O PNE de 2014, em particular, inclui como diretriz a promoção da gestão democrática (Art. 2º, VI), prevê a regulamentação específica pelos entes federativos (Art. 9º) e dedica metas e estratégias ao tema, como a Meta 7, que associa qualidade educacional ao apoio técnico e financeiro à gestão escolar com participação comunitária, e a Meta 19, que estabelece a necessidade de assegurar condições para

efetivar a gestão democrática associada a critérios de mérito, desempenho e consulta pública. Vejamos,

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - Valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Vide Lei nº 14.817, de 2024)

VI - **Gestão democrática do ensino público, na forma da lei;**

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

IX - Garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (BRASIL, 1988, grifos nossos).

O princípio da gestão democrática, explicitado no texto constitucional, é ratificado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96). No artigo 3º da LDB/96 estão elencados 14 incisos, oito dos quais são cópias exatas dos dispositivos constitucionais, sendo o oitavo o da gestão democrática do ensino público. Desse modo, assevera-se, a LDB formaliza pelo seu contexto normativo o ambiente de democracia na educação, ao evidenciar nos seus artigos 12 e 14 às seguintes determinações:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I - Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;

V - Prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

VI - Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola; (Redação dada pela Lei nº 12.013, de 2009)

Art. 14. Lei dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal definirá as normas da **gestão democrática** do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 14.644, de 2023)

I - **Participação** dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – **Participação** das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e em Fóruns dos **Conselhos Escolares ou equivalentes**. (Redação dada pela Lei nº 14.644, de 2023). (BRASIL, 1996, grifo nosso)

Deve-se ainda destacar que o Plano Nacional de Educação (2014/2024), sancionado pela Presidenta Dilma Rousseff sob a Lei nº 13.005/2014, tem uma meta voltada à gestão democrática, qual seja:

META 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para 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. (Grifo nosso).

De igual modo, o Plano Estadual de Educação- PEE Bahia 2016/2026, instituído por meio da Lei estadual nº 13.559, de 11 de maio de 2026, (em conformidade com o previsto no art. 250 da Constituição Estadual, bem como a Lei federal nº 13.005/2014), também faz destaque para a gestão democrática, ao definir nas suas diretrizes, nos termos do Art. 2º e com destaque no Art.10 que prenuncia:

O Estado deverá, no primeiro ano de vigência deste PEE-BA, aprovar lei específica de seu sistema estadual de ensino, disciplinando a organização da Educação básica e da educação superior, e a **gestão democrática** da educação pública no âmbito do Estado, observado o disposto nos arts. 247 a 249 da Constituição estadual. (Grifo nosso)

Pertinentemente, o art. 249 da Constituição Estadual assim determina:

Art. 249- A gestão do ensino público será exercida de forma democrática, garantindo-se a representação de todos os segmentos envolvidos na ação educativa, na concepção, execução, controle e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos.

§ 1º - A **gestão democrática** será assegurada através dos seguintes mecanismos:

- I- Conselho Estadual de Educação;
- II- Colegiados Escolares. (BAHIA, 1989, grifo nosso).

Assim, o arcabouço legal brasileiro e baiano delinea a gestão democrática como fundamento essencial para o fortalecimento da participação social, da transparência institucional e da corresponsabilidade na condução da educação pública. A análise desse arcabouço normativo evidencia que a gestão democrática, embora amplamente reconhecida como princípio orientador da educação pública, tem sua materialização atravessada por dinâmicas políticas, institucionais e culturais próprias de cada sistema de ensino. O embasamento da legislação educacional brasileira, sobretudo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, foi construída e debatida por vários grupos políticos e sociais: uns com mais ou menos poder de persuasão, com o intuito de atingir diversos grupos de interesse, pensativos, sobremaneira, em uma educação nacional consoante direito da coletividade. Pautar uma educação pública, democrática e participativa era um dos pleitos da sociedade civil organizada em grupos comunitários, movimentos sociais e representações dos trabalhadores em educação.

A aprovação de artigos constitucionais asseguradores da gestão democrática demandou novas formas de organização e administração do sistema educacional. A aprovação destes dispositivos legais foi resultado de intensos debates e envolvia diversos interesses. De acordo com Oliveira (2015), o processo de regulamentação do artigo 206, da Constituição Federal de 1988, colocou em disputa diferentes projetos. Portanto, o fato da garantia da aprovação de um artigo constitucional para estabelecer a gestão democrática não é o suficiente para a sua efetivação nas unidades escolares. A Gestão democrática não se decreta, mas se constrói coletiva e permanentemente, alguns desafios se colocam para a sua efetivação nos sistemas de ensino, a simples presença de dispositivos legais não garante sua efetivação, pois a participação, os conselhos escolares e os mecanismos de consulta pública são impactados por fatores como a tradição centralizadora das redes educacionais, a assimetria de poder entre os diferentes

segmentos da comunidade escolar e a variedade de interpretações sobre o alcance desse princípio.

Nessa Perspectiva, Laval e Vergne (2023) argumenta que a dupla crise da educação, tanto social pelo agravamento das desigualdades entre as classes, quanto político pela perda do sentido coletivo, não será resolvida por remédios autoritários e conservadores, ela só poderá ser superada por uma democracia radical, qual seja a participação de todos, e em todos os níveis, na tomada de decisão. Compreende-se, no marco dessa discussão, que a democracia é elemento fundamental na realização do processo educativo e da gestão escolar, pois a gestão democrática constitui um processo de natureza política que se sustenta em métodos democráticos (Souza, 2009).

Dessa forma, a gestão da educação, no que se refere à construção da agenda, à formulação e à implementação das políticas educacionais, também deve pautar-se em processos democráticos. De acordo com (Jacomini et al., 2022) diante de uma tradição cultural autoritária, e talvez sem a necessária formação política que uma participação qualificada em debates e decisões públicas exige, nem sempre as instâncias de participação criadas e institucionalizadas após a CF/88 se materializaram e foram consolidadas como espaços de atuação política de setores organizados da sociedade civil em torno das pautas de políticas públicas e sociais. Para Paro (2016), sem a participação não se fará uma escola verdadeiramente democrática, universal e de boa qualidade, segundo ele,

“A escola estatal só será verdadeiramente pública no momento em que a população escolarizável tiver acesso geral e indiferenciado a uma boa educação escolar. E isso só se garante pelo controle democrático da escola, já que, por todas as evidências, conclui-se que o Estado não se tem interessado pela universalização de um ensino de boa qualidade. Há, pois, a necessidade permanente de se exercer pressão sobre o Estado, para que ele se disponha a cumprir esse dever. É nesse contexto que ganha maior importância a participação da comunidade na escola, no sentido, anteriormente mencionado, de partilhar do poder por parte daqueles que se supõe serem os mais diretamente interessados na qualidade do ensino. (PARO, 2016, p. 23) ”.

Dessa forma, a gestão democrática no Brasil configura-se como um campo de tensões, no qual coexistem avanços formais, disputas por sentidos e práticas heterogêneas que refletem tanto a complexidade da organização escolar quanto os condicionantes históricos e sociais que moldam a educação pública. Vieira e Vidal

(2015), argumentam que a implementação da gestão democrática no sistema público de ensino permite associá-lo à emergência de um novo modelo de gestão escolar, em que convivem traços de um Estado clientelista, patrimonial e de uma concepção gerencialista. Dourado (2016), por sua vez, diz que a gestão democrática, no sentido amplo, pode ser entendida como espaço de participação, de descentralização do poder e de exercício de cidadania. Já para Luck (2013), uma forma de conceituar gestão é vê-la como um processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização, o mais plenamente possível, dos objetivos de sua unidade de trabalho, no caso, os objetivos educacionais.

O entendimento do conceito de gestão, portanto, por assentar-se sobre a maximização dos processos sociais como força e ímpeto para a promoção de mudanças, já pressupõe, em si, a ideia de participação, isto é, do trabalho associado e cooperativo de pessoas na análise de situações, na tomada de decisão sobre seu encaminhamento e na ação sobre elas, em conjunto, a partir de objetivos organizacionais e abraçados por todos. Esse conceito parte do pressuposto de que o êxito de uma organização social depende da mobilização da ação construtiva conjunto de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um “todo” orientado por uma vontade coletiva. Esta, aliás, é condição fundamental para que a educação se processe de forma tendo em vista a complexidade e a importância de seus objetivos e processos. De acordo com Mutim, Ferreira e Cunha (2017), o princípio participativo foi introduzido nos programas, projetos educacionais, coloca-se como um importante indicador de qualidade do trabalho desenvolvido na escola, como estratégia de descentralização da gestão escolar e incentivo à participação da sociedade civil na tomada de decisões.

Desta forma, tomar parte e fazer parte dos processos educativos desenvolvidos no contexto da escola são fortes indícios da construção de uma gestão democrática e participativa na reformulação de políticas públicas e na formação dos gestores escolares. Contudo, o sentido de uma gestão escolar fundamentada na participação enquanto princípio educativo e pedagógico está justamente na possibilidade da construção da autonomia dos sujeitos e de horizontalizar as relações de poder, desde micro interações no contexto de sala de aula, na construção da autonomia e autoridade do professor, à dimensão macro, geral de toda a escola e das relações construídas entre os gestores,

professores, funcionários, pessoal técnico-administrativo e alunos, ou seja, a participação constitui-se enquanto princípio elementar.

Segundo Lima (2014), a gestão democrática das escolas, entendida como autogoverno democrático, assume uma feição política, em busca da sua autonomia, em regime de co-decisão e de interdependência com outras autoridades públicas, legitimando a descentralização do sistema escolar e a transferência de poderes, do centro para as periferias, através da participação democrática dos atores escolares e do público em contato com a escola, numa perspectiva sociocomunitária. Não se trata, portanto, de uma simples transferência de poderes do ministério, do estado ou do município, por exemplo, beneficiando apenas os professores e outros educadores profissionais. Trata-se da construção de uma escola governante, inserida numa rede pública cuja organização, provisão e manutenção é responsabilidade do Estado, independentemente da organização político-administrativa de cada país e dos seus diferentes níveis.

A gestão democrática escolar, nessa perspectiva, deve ser compreendida como um processo político-pedagógico permanente, que se constrói nas práticas cotidianas da escola e nas relações estabelecidas entre seus diferentes sujeitos. Tal perspectiva ultrapassa a ideia de participação meramente formal ou consultiva, ao reconhecer estudantes, famílias, profissionais da educação e comunidade local como atores legítimos nos processos decisórios. Desse modo, a gestão democrática se materializa na criação de espaços institucionais de diálogo, deliberação e corresponsabilização, nos quais os interesses coletivos são negociados e as decisões assumem caráter público e transparente. Assegurado na legislação educacional, como o Conselho escolar e seus equivalentes, grêmios estudantil, associação de pais e mestres e eleição para a escolha de dirigentes.

Dessa forma, a gestão democrática escolar consolida-se como um princípio normativo que orienta a organização e o funcionamento da escola pública brasileira, ao institucionalizar mecanismos de participação coletiva e de controle social. Instâncias como conselhos escolares, grêmios estudantis, associações de pais e mestres e os processos de escolha de dirigentes configuram-se como expressões concretas deste princípio, possibilitando a partilha do poder decisório e o reconhecimento da escola como espaço público de deliberação. Ainda que a legislação não estabeleça modelos

homogêneos, ela confere legitimidade jurídica à participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar, reafirmando o caráter político da gestão educacional.

Nesse sentido, a efetivação da gestão democrática depende não apenas da existência formal desses dispositivos, mas da sua apropriação crítica e do fortalecimento de práticas participativas no cotidiano escolar. A consolidação desses espaços requer condições institucionais, formação política dos sujeitos envolvidos e compromisso dos sistemas de ensino com a democratização das relações de poder. Assim, a gestão democrática escolar afirma-se como um processo em permanente construção, atravessado por tensões e disputas, mas fundamental para o fortalecimento da escola pública enquanto espaço de cidadania, participação social e garantia do direito à educação.

A participação no âmbito escolar, portanto, deve ser compreendida como desdobramento direto desse processo em permanente construção que caracteriza a gestão democrática. Mais do que um princípio normativo, ela se expressa nas práticas cotidianas que possibilitam aos diferentes sujeitos da comunidade escolar, intervir, deliberar e acompanhar as decisões que afetam a vida da escola. Nessa perspectiva, a participação assume um caráter político-pedagógico, pois contribui para a formação de sujeitos críticos e para a construção coletiva do projeto educativo, ao mesmo tempo em que tenciona relações historicamente marcadas pela centralização do poder e pela verticalização das decisões.

Todavia, a consolidação da participação escolar não ocorre de forma automática, estando condicionada às mesmas tensões e disputas que atravessam a gestão democrática. A existência de espaços institucionais, como conselhos e assembleias, não garante, por si só, a participação efetiva, sobretudo quando persistem assimetrias de poder, fragilidades formativas e limites impostos pelas políticas educacionais e pela organização dos sistemas de ensino. Assim, a discussão sobre participação no âmbito escolar requer a análise das condições concretas em que ela se realiza, reconhecendo seus limites, contradições e potencialidades no fortalecimento da escola pública enquanto espaço de exercício da cidadania e de democratização das relações sociais.

2.2.3- PARTICIPAÇÃO: PRINCÍPIOS, CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E CONCEPÇÕES.

O princípio da participação é tão antigo quanto a própria democracia, pois desde as primeiras experiências democráticas na Grécia Antiga a atuação direta dos cidadãos nos processos decisórios era considerada condição fundamental para a legitimidade política. Ao longo da história, esse princípio foi reinterpretado e ampliado, acompanhando transformações sociais, institucionais e tecnológicas que redefiniram as formas de participação popular. No cenário contemporâneo, a participação emerge como um conceito multifacetado, que integra desde mecanismos formais de consulta e controle social até práticas horizontais de mobilização e deliberação coletiva. Para Paro, Luck e Gohn, referências comuns aos trabalhos analisados, o entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira, o resgate dos processos de participação leva-se, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania.

Nesse sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização. No Brasil, a questão da participação política é um tema presente desde o tempo de lutas da colônia contra a metrópole, passando pelas lutas contra a escravidão e pelo sindicalismo anarquista nas primeiras décadas deste século. Dessa forma, a participação política, estimulada por políticas públicas estatais, surge a partir da ideia da participação comunitária no início deste século, como um componente ideológico e prático do movimento dos centros comunitários de saúde norte-americanos, a participação era pensada como incorporação dos indivíduos em ações previamente elaboradas pelas autoridades ou grupos de missionários que desenvolviam programas assistenciais nas comunidades. De acordo com Gohn (2011), a participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão só irá aparecer na década de 1980, em propostas associadas aos movimentos populares, em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do funcionalismo público, associações de moradores etc.

O termo recorrente era “participação popular”, e a categoria central era a das classes populares que remetia a de “povo”. A participação popular foi definida, naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade. Esses esforços deveriam partir

profundamente da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias. O povo, excluídos dos círculos do poder dominante, eram os agentes e os atores básicos da participação popular. Foi um período de luta nacional pelo acesso e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares. No plano mais geral, buscava-se o direito de eleger representantes para cargos públicos, o direito de se manifestar e de se organizar livremente. Tratava-se de mudar as regras do controle social e de alterar a forma de fazer política no país. O clamor a participação era geral e não se restringia aos setores populares. As demandas marcaram um período de ciclo de protestos e mobilizações em busca da democratização da sociedade brasileira, ao final da década de 1970. O fim do regime militar e a volta de eleições livres, com legítimos representantes da sociedade civil, eram os objetivos centrais de todas as ações.

A temática da participação era vista associada à organização política dos trabalhadores, devendo atender a dois princípios importantes: esclarecer e ordenar o que reivindicar e que direitos conquistar; e, estabelecer formas de arregimentação de forças políticas próprias que sustentam as reivindicações e a conquista dos direitos. Demo (1988), assinalou, naquela época, que a participação envolve mais do que a demanda, envolve a criação de canais, disso resultou a discussão sobre como e quais seriam esses canais, já se começava a delinear uma discussão a respeito dos conselhos: que canais, com que qualidade e como participar. O debate denotava a passagem de uma fase da participação como simples pressão pela demanda de um bem para outra fase, em que havia certa qualificação da participação. Em termos da teoria política, De acordo com Gonh (2011), o referencial fundava-se em concepções estratégicas, objetivando a tomada dos aparelhos do estado e sua democratização. A mobilização da sociedade civil era parte de um plano de criação e desenvolvimento de uma cultura de contra hegemonia da ordem dominante.

Na década de 1980, o cenário se altera, a despeito da desvalorização que a mídia em geral atribuiu ao período, várias conquistas se efetivaram. Dentre elas destaca-se a constituição de um campo democrático no seio da sociedade civil, formado por movimentos populares, por movimentos sociais pluriclassistas, como o de mulheres, de negros, de ecológicos e etc.; por lideranças das novas centrais sindicais, por parlamentares e partidos políticos oposicionistas; por entidades profissionais comprometidas com a democracia; e por Organizações não governamentais- ONGs então emergentes na cena política nacional. O novo campo democrático desenvolveu

uma cultura política de mobilização e de pressão direta, como prática principal para viabilizar o encaminhamento das demandas que compunham suas agendas. Destaca-se, também, a conquista de canais de participação da população em assuntos que diziam respeito à coisa pública. A criação desses novos canais colocou os sujeitos demandatários em novas arenas de luta no interior dos órgãos públicos, nas salas e gabinetes estatais. Tratava-se de saber negociar com os governos constituídos, pertencentes, na época, em grande escala ao PMDB (partidos do movimento democrático brasileiro). Com o exercício das novas práticas, também vieram as dificuldades, os limites e as novas exigências dadas pela nova conjuntura econômica, social e política.

Assim, a conjuntura política dos anos de 1980 construiu outras dimensões para a categoria participação. Para os que estavam engajados na busca da redemocratização do Estado, inicialmente o processo concentrou-se na questão dos Conselhos, priorizando no debate a dicotomia do caráter que deveriam ter: consultivo, para escutar a população, ou normativo/representativo, com poder de decisão. Firmaram-se as primeiras experiências de conselhos de gestão da coisa pública em uma ampla gama de tipos que ia dos conselhos comunitários aos conselhos de escola. O eixo articulatório central da temática da participação ainda continuou a ser, nos anos 1990, o da ocupação de espaços físicos para que se fizessem ouvir outras vozes além da dos que estavam no poder, para que democratizasse a sociedade incluindo a diferença. Esse tipo de luta se concentrava em duas direções: junto às administrações locais, como grupo de pressão junto aos governantes e a representantes do Legislativo Federal, na busca e se construir uma nova institucionalidade para os país que contemplasse novas leis, mais democráticas, que institucionalizassem os canais de participação.

De acordo com Gonh (1980), o termo participação tornou-se jargão popular, acabou apropriados por discursos políticos conservadores e foi referência obrigatória a todo plano, projeto ou política governamental como sinônimo de descentralização, que na realidade não era descentralização, mas sim desconcentração, em oposição à centralização dos regimes populares. Perdeu sua força como categoria explicativa nos processos sociopolíticos novos que vinham ocorrendo na sociedade civil, na medida em que o processo de democratização se generalizou na América Latina nessa fase da transição política. Para Gonh (2011), existem diversas formas de se entender a participação. Algumas já são consideradas clássicas e deram origem a interpretações,

significados e estratégias distintas, a saber: a liberal, autoritária, revolucionária e a democrática. Na concepção liberal, objetiva sempre reformar a estrutura da democracia representativa e melhorar a qualidade da democracia nos marcos das relações capitalistas. Nesse paradigma, as principais ações devem se dirigir para evitar os obstáculos burocráticos à participação, desestimular a intervenção governamental e ampliar os canais de informações aos cidadãos de forma que eles possam manifestar suas preferências antes que as decisões sejam tomadas. A participação liberal se baseia, portanto, em um princípio da democracia de que todos os membros da sociedade são iguais, e participação seria o meio, o instrumento para a busca de satisfação dessas necessidades.

Já a forma autoritária é aquela orientada para a integração e o controle social da sociedade e da política. Ocorre em regimes políticos autoritários de massa de direita, como o fascismo, e de esquerda, como as grandes demonstrações de massa em celebrações e comemorações nos regimes socialistas. Poderá ocorrer ainda em regimes democráticos representativos como um derivativo, que é a participação de natureza cooptativa. Nesse caso, a arena participativa são as políticas públicas, quando se estimula, de cima para baixo, a promoção de programas que visam apenas diluir os conflitos sociais. Na forma revolucionária, a participação estrutura-se em coletivos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político. Dependendo da conjuntura política, poderá se realizar nos marcos do ordenamento jurídico em vigor, ou se desenvolver por canais paralelos; ou ainda um misto das anteriores; utilizam-se os canais existentes para reconstruí-los, sendo que a luta tem diferentes arenas, no sistema político, especialmente no parlamentar e nos aparelhos burocráticos do estado. O sistema partidário é um fator fundamental nessa concepção, pois tem como missão formar quadros para uma participação qualificada nos espaços citados.

E por fim, a concepção democrático-radical, nos termos da autora, a participação objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações e etc. O pluralismo é a marca dessa concepção. Os partidos políticos não são mais importantes que os movimentos sociais, e os agentes de organização da participação social são múltiplos. A participação tem caráter plural, nos processos que envolvem a participação popular, os indivíduos são considerados “cidadãos”, e a participação se

articula, nessa concepção, com o tema da cidadania, assim, participar é visto como criar uma cultura de dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo.

Luck (2013), também caracteriza algumas formas de participação, sendo a participação como presença, participação como expressão verbal e discussão, participação como representação política, participação como tomada de decisão e participação como engajamento. Segundo o entendimento da participação como presença, é participante quem pertence a um grupo ou organização, independentemente de sua atuação nela, como, por exemplo, quem é membro de uma escola, de um grupo de professores, de associação de pais e mestres etc. nesse caso, afiliação, associação e estar em um ambiente constituem situações concebidas como participação. No entanto, essa participação pode, muitas vezes, ocorrer por obrigatoriedade, por eventualidade ou por necessidade e não por intenção e vontade própria devido a atuação passiva e de inércia adotada, as pessoas fazem parte, mas não são participantes ativos, pois não atuam conscientemente para construir a realidade de que fazem parte.

A participação como expressão verbal e discussão de ideias é portanto muitas vezes limitada. Observa-se que ela não passa, com muita frequência, de simples verbalização de opiniões, de apresentação de ideias, de descrição de experiências pessoais e de fatos observados, sem se promover o avanço num processo compartilhado de entendimento sobre as questões discutidas e de tomada de decisão para o enfrentamento de desafios e superação de limitações, que corresponde também ao compartilhamento de poder e de responsabilidade por sua realização. Portanto, verifica-se que as discussões se encerram nelas mesmas quando não há o esforço de sistematização dos diferentes aspectos tratados, das conclusões principais alcançadas e das decisões tomadas. Já a participação como representação é considerada como uma forma significativa de participação, as ideias, as expectativas, os valores e os direitos são manifestados e levados em consideração por meio de um representante acolhido como pessoa capaz de traduzi-los em um contexto organizado para esse fim. Essa organização é necessária em grupos sociais grandes que não permitem a participação direta de todos, e se efetiva pela instituição de organizações formais em que o caráter representativo é garantido pelo voto.

Nas escolas, essas organizações são os conselhos escolares, associação de pais e mestres, grêmios estudantis ou similares, constituídos por representantes escolhidos mediante o voto. Essa situação constitui-se em um princípio da gestão democrática

definido no artigo 14, inciso II, da LDB. Essa forma de participação é, portanto, tipicamente praticada nas sociedades e organizações democráticas. Ela pode, no entanto, ser expressa como um arremedo de participação e como uma falsa democracia. Isso porque, considerando o sentido clássico de democracia como o governo do povo, pelo povo e para o povo, participar não significa simplesmente delegar a alguém poderes para agir em seu nome, desresponsabilizando-se pelo apoio e acompanhamento ao seu trabalho. Ela implica trabalhar com a pessoa na consecução das propostas definidas e assumir sua parte de responsabilidade pelos resultados desejados.

A participação como tomada de decisão fica circunscrita e limitada apenas a questões operacionais, ao que fazer, e não ao significado das questões em si, condição fundamentada para que as pessoas envolvidas se apropriem das ideias orientadoras das ações e, ao realizarem-na, o façam a partir da compreensão a respeito do que as ações representariam e quais as implicações quanto ao seu impacto sobre os processos sociais e educacionais da escola. Já a participação como engajamento representa o nível mais pleno de participação. Sua prática, segundo Luck (2013), envolve estar presente, oferecer ideias e opiniões, expressar o pensamento, analisar de forma interativa as situações, tomar decisões sobre o encaminhamento de questões, com base em análises compartilhadas e envolver-se de forma comprometida no encaminhamento e nas ações necessárias e adequadas para a efetivação das decisões tomadas. Em suma, participação como engajamento implica envolver-se dinamicamente nos processos sociais e assumir responsabilidade por processos sociais e assumir responsabilidades por agir com empenho, competência e dedicação visando promover os resultados propostos e desejados.

Pateman (1992) define três tipos de situações de participação: a pseudoparticipação, caracterizada pela mera consulta realizada pelas autoridades; a participação parcial, na qual muitos sujeitos tomam parte do processo, mas apenas alguns detêm o poder decisório; e a participação total, situação em que todos os grupos envolvidos exercem igual influência sobre a decisão final. De modo convergente, Bobbio (1986) assinala que o conceito de participação comporta múltiplas interpretações, variando desde a condição de espectador marginal até a de protagonista ativo. Nessa perspectiva, a participação em seu sentido pleno corresponde a uma atuação coletiva que supera tanto a alienação e a passividade quanto o autoritarismo e a

centralização, sendo mediada por práticas de cobrança, controle social e corresponsabilização.

É nesse horizonte que a participação escolar se afirma como eixo estruturante da gestão democrática, ao possibilitar a intervenção concreta dos diferentes sujeitos da comunidade educativa nos processos decisórios que orientam a organização e o funcionamento da escola. Ao ultrapassar o caráter meramente instrumental ou consultivo, a participação assume uma dimensão política, reconhecendo estudantes, famílias, profissionais da educação e comunidade local como sujeitos de direitos e integrando-os aos processos de planejamento, execução e avaliação das ações escolares, o que contribui para a legitimidade das decisões, para o fortalecimento dos vínculos entre escola e comunidade e para a construção de uma escola pública comprometida com interesses coletivos.

Portanto, a participação escolar deve ser compreendida como um processo formativo e contínuo, marcado por aprendizagens democráticas e pela construção de uma cultura institucional baseada no diálogo, na cooperação e na corresponsabilização. Sua efetivação exige condições materiais, organizacionais e formativas que possibilitem o exercício qualificado da participação, evitando sua redução a práticas burocráticas ou simbólicas. Dessa forma, a participação escolar revela-se fundamental para a consolidação da democracia no cotidiano da escola, ao promover a partilha do poder, a mediação de conflitos e a valorização da diversidade de vozes que constituem o espaço escolar.

3- GESTÃO DEMOCRÁTICA NA BAHIA: as perspectivas para as escolas da rede Estadual

O presente capítulo tem como objetivo apresentar a contextualização histórica, o cenário político e educacional para a gestão democrática no estado da Bahia. Ademais, procede-se ao mapeamento da produção acadêmica relacionada ao tema, com destaque para os principais referenciais teóricos e empíricos que sustentam o estudo. Além de contemplar a análise de relatórios executivos do Plano Estadual de Educação referentes à política educacional do período empreendido por esta pesquisa, buscando compreender em que medida os dispositivos normativos e institucionais analisados expressam, tencionam ou materializam os princípios da gestão democrática escolar no contexto baiano contemporâneo.

3.1-Levantamento da Produção Acadêmica

O objetivo deste subcapítulo é apresentar e discutir o levantamento da produção acadêmica acerca da temática da gestão democrática, realizado no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, e nos Eventos da ANPED e EPEN, no período de 2019 a 2024, bem como nos Repositórios Institucionais das Universidades da Bahia. A intenção é mapear e analisar o conhecimento já produzido nos programas de pós-graduação do estado, identificando as principais tendências, enfoques teórico-metodológicos e recorrências temáticas que têm orientado as pesquisas sobre o tema. Além disso, busca-se evidenciar as lacunas existentes e as possibilidades de aprofundamento investigativo, contribuindo para a compreensão do estado atual da produção científica e para a consolidação de novas perspectivas de estudo sobre a gestão democrática na educação.

Embora recentes, os estudos de revisão que objetivam a sistematização da produção numa determinada área do conhecimento já se tornaram imprescindíveis para apreender a amplitude do que vem sendo produzido. Para Vosgerau e Romanowski (2014), essas revisões mapeiam e organizam a produção acadêmica disponível, oferecendo orientações a novos pesquisadores e promovendo uma visão crítica e

abrangente do campo, esses estudos são justificados por possibilitarem uma visão geral do que vem sendo produzido na área e uma ordenação que permite aos interessados perceberem a evolução das pesquisas, bem como, suas características e foco, além de identificar lacunas ainda existentes.

No entanto, esses trabalhos não se restringem a identificar a produção, mas analisá-la, categorizá-la e revelar os múltiplos enfoques e perspectivas. Segundo Romanowski e Ens (2016), essas análises possibilitam examinar as ênfases e temas abordados nas pesquisas; os referenciais teóricos que subsidiaram as investigações; a relação entre o pesquisador e a prática pedagógica; as sugestões e proposições apresentadas pelos pesquisadores; as contribuições da pesquisa para mudança e inovações da prática pedagógica; e a contribuição dos pesquisadores na definição das tendências do campo pesquisado. Portanto, podem significar uma contribuição importante na constituição do campo teórico de uma determinada área do conhecimento.

Nestes termos, como parte integrante do processo de pesquisa de dissertação do mestrado acadêmico, foi realizado um levantamento da produção acadêmica no Banco de Teses e Dissertações da Capes no período de 2019 a 2024, e também, no Repositório Institucional de cada Universidade, sobre o tema gestão democrática, nos programas de pós-graduação da Bahia, a fim de mapear e analisar o conhecimento já elaborado, as tendências mais recorrentes, os enfoques metodológicos e as possíveis lacunas existentes sobre a temática.

O percurso metodológico aplicado foi realizado considerando a sequência lógica apontada pelos estudiosos da referida área: levantamento e seleção das teses e dissertações no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); e também dos referidos Programas, leitura dos resumos; mapeamento dos temas abordados; identificação dos recortes temporais e geográficos. Para realização do presente levantamento foi escolhido o descritor “Gestão Democrática”, com recorte temporal de 2019 a 2024 e recorte geográfico dos Programas de Pós-Graduação em Educação da Bahia.

Após o levantamento foram encontrados 17 resultados no banco de teses e dissertações da capes, para a expressão “Gestão Democrática”, e 9 resultados no repositório das referidas instituições, totalizando 26 resultados. Sendo 21 dissertações

de mestrado e 5 teses de doutorado. 5 dissertações e 2 teses da Universidade Federal da Bahia (UFBA), 7 Dissertações E 2 Teses da Universidade Estadual da Bahia (UNEB), 5 Dissertações e 1 Tese da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), e 4 Dissertações da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS).

Quadro 2- Total de Produções sobre Gestão Democrática na Bahia (2019-2024)

Instituição	Total de Produções	Dissertações	Teses
UFBA	7	5	2
UNEB	9	7	2
UESB	6	5	1
UEFS	4	4	0

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no repositório catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, 2025.

Logo após esse levantamento bibliográfico foi feito uma pesquisa para acesso dos trabalhos na íntegra, tanto na Base de Dados da CAPES como das referidas Instituições, e ficou evidente que nem todos os trabalhos estavam de acordo com o objetivo da pesquisa. Romanowski e Vosgerau (2014), chamam a atenção para a importância na definição dos critérios de inclusão e exclusão, a presença de indicadores de avaliação quanto a proximidade e o distanciamento da questão formulada, que poderíamos definir como critérios temáticos de proximidade. No entanto, como critério de inclusão e exclusão foi estabelecido que o descritor “Gestão Democrática” aparecesse no título, palavras-chave, ou no resumo de forma evidente.

Na presente pesquisa a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão buscou identificar os trabalhos que fizessem referências ao tema Gestão Democrática e os mecanismos de participação para concretização da mesma, de modo que as leituras dos resumos trouxessem tal referência categoricamente, com isso foram excluídos 4 trabalhos. Por conseguinte, foi realizada a leitura atenta e minuciosa dos resumos dos 22 trabalhos selecionados. Foi elaborado um quadro para análise dos trabalhos selecionados, com as principais informações de cada pesquisa: título, resumo, instituição, recorte temporal e geográfico, para que pudessem ser selecionados por meio de uma triagem de elegibilidade para apontar a dissertação que apresentaria uma maior abrangência de resultados para esta pesquisa.

QUADRO 3- Produção acadêmica sobre Gestão Democrática: Trabalhos selecionados (2019-2024)

ANO	TÍTULO	AUTORIA	INSTITUIÇÃO	NATUREZA
2019	Gestão democrática e participação: estudo de caso em uma escola da rede pública municipal de salvador	Nadja da cruz silva	UNEB	Dissertação
2019	A participação da família de estudantes com deficiência na gestão da escola: Implicações no processo de inclusão escolar	Carla Cassiana Lima de Almeida Ribeiro	UNEB	Dissertação
2019	Concepção(ões) de gestão escolar no processo de implementação das eleições de gestores escolares no município de Tucano/BA.	Luís Gregório de Jesus	UEFS	Dissertação
2019	Gestão escolar participativa: um desafio relacional e organizacional	Genigleide Santos da Hora	UFBA	Dissertação
2019	O provimento ao cargo de direção escolar e suas implicações nos processos de gestão democrática da escola pública.	Leonardo Moraes dos Santos	UFBA	Dissertação
2020	Gestão democrática educacional e o trabalho do coordenador pedagógico: limites e contradições	Soane Santos Silva	UESB	Dissertação
2020	Participação estudantil na gestão escolar: contexto, limites e perspectivas	Indiara Silva de Freitas	UEFS	Dissertação
2020	Gestão e participação na escola família agrícola da região de alagoinhas – ba	Ana Carolina dos Santos Silva	UFBA	Dissertação
2020	A nova gestão pública da escola em feira de santana-ba: implicações políticas e pedagógicas (2000-2013)	Katia Danielle Santos Silva Rozzato	UEFS	Dissertação

2020	Gestão educacional em são gonçalo dos campos-bahia: refletindo as relações políticas e os processos participativos	Mayane carvalho lima	UFBA	Dissertação
2021	A gestão da educação pública em palmas de monte alto: do ordenamento às ações na escola (2005-2015)	Marilene pinto Cardoso laranjeira rocha	UEFS	Dissertação
2021	Execução participativa do programa dinheiro direto na escola: um estudo em municípios do território de identidade baixo sul da Bahia	Fabio Roberto Da Silva	UNEB	Dissertação
2021	Gestão democrática em escolas públicas municipais rurais: possibilidades e perspectivas	Nazare Dos Santos Costa Alves	UNEB	Dissertação
2021	A liderança democrática mediando o processo gestor em uma escola de ensino fundamental na periferia de Salvador: o caso da Escola Amai Pro	Maildes Fonseca da Silva	UFBA	Dissertação
2021	Discursos sobre gestão democrática nos planos educacionais dos municípios do território de identidade sudoeste baiano.	Claudio Silva Matos.	UESB	Dissertação
2022	dos(as) conselheiros(as) educação e os desafios a efetivação da gestão participativa em jequié – ba	Francine Santos Gomes	UESB	Dissertação
2022	Estilo de liderança do diretor: contribuições para a gestão escolar	Maria Gorete Sacramento De Jesus	UNEB	Dissertação
2022	Gestão da educação básica no município de mata de são joão-ba: uma proposta democrática e participativa para a	Reginaldo Oliveira Alves	UNEB	Dissertação

	construção do currículo?			
2022	Narrativas sobre o trabalho do gestor escolar: Desafios e Implicações para construção da autonomia	Antonio Clebio Cavalcante Eca	UESB	Dissertação
2022	Desafios do conselho municipal de educação para efetivação da gestão democrática no município de Itapetinga – Bahia	Tiago Melo de Oliveira	UESB	Dissertação
2023	Educação política na escola: o caminho do monitoramento participativo mediado pela tecnologia cívica digital	Carla Azevedo de Aragão	UFBA	Tese
2024	Gestão democrática em uma escola do campo: estudo da escola municipal Aurino Fausto Dos Santos em Ubaíra-ba	Eliene Brito Santos	UNEB	Dissertação

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no repositório catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, 2025.

Segundo Romanowski e Ens (2006), os dados coletados em um estudo de revisão indicam a atenção que os pesquisadores dão à temática, além de apontar para que aspectos da área da educação volta-se à preocupação dos pesquisadores. Outro aspecto que esses estudos mostram são os tipos de pesquisa utilizados nas investigações, ou seja, se as pesquisas estão apoiadas na análise de depoimento, nos estudos de casos e afins. No presente levantamento, os trabalhos analisados, trazem em comum a abordagem qualitativa pautando-se na pesquisa documental e bibliográfica, estudos de caso, observação participante, entrevista semiestruturada e questionário eletrônico.

As pesquisas realizadas concentram-se no campo empírico, com recortes geográficos nos municípios de Salvador (7), Feira de Santana (2), Barreiras (2), Itapetinga (1), Monte Alto (1), Candeias (1), Mata de São João (1), Teixeira de Freitas (1), São Gonçalo dos Campos (1), Ubaíra (1), Alagoinhas (1), Tucano (1) e Jequié (1).

Os trabalhos analisados trazem em comum discussões acerca da temática participação, buscando compreender quais os desafios para efetivação da gestão democrática na perspectiva participativa. Com isso, analisam como a equipe gestora e a comunidade escolar percebem a gestão escolar, contextualizam a influência dos processos administrativos na gestão escolar, bem como a influência da legislação nacional acerca da organização e funcionamento da gestão escolar democrática na rede pública de ensino, discutem as relações políticas e os processos participativos na gestão educacional, buscando explicitar de que forma as relações políticas e os processos participativos se configuram na gestão educacional.

Discute, ainda, as concepções de gestão escolar que orientam os sujeitos responsáveis pela implementação da eleição de gestores escolares, analisam como o estilo de liderança do diretor pode contribuir para a gestão escolar da rede pública, analisam de que maneira a eleição e a indicação, enquanto formas de provimentos ao cargo de direção escolar implicam na gestão democrática da escola pública, investigam os desafios e implicações para construção da autonomia no contexto das unidades escolares, assim como as políticas públicas que orientam o processo democrático, além de buscar compreender o trabalho dos conselheiros na busca pela efetivação da gestão democrática.

As pesquisas dos Autores Silva (2019), Hora (2019), Lima (2020), Matos (2021), Santos (2022), Alves (2022) e Oliveira (2022), trazem como foco central as análises de *modus operandi* da gestão democrática, interligando os processos participativos nos espaços de poder, com o objetivo de entender quais são as dinâmicas de participação, nos Planos Educacionais Municipais, nas construções do currículo e os desafios dos conselheiros municipais de educação para a efetivação da participação no mais variados espaços educacionais.

Silva (2020), Cavalcante (2022) e Aragão (2023), analisam de que forma as experiências ditas democráticas se aproximam de fato de uma gestão democrática participativa no âmbito da escola pública, com o objetivo de entender as narrativas sobre a participação estudantil na gestão escolar, a participação da comunidade, o trabalho do gestor escolar para a formação da educação política na escola. Os trabalhos de Jesus (2019), Morais (2019), Santos (2020), Silva (2021) e Sacramento (2022), tematizam sobre o provimento ao cargo de direção escolar e suas implicações nos

processos de Gestão Democrática, bem como, a concepção de gestão atrelado ao processo de eleição de diretor, o trabalho do coordenador pedagógico e a execução participativa do Programa Dinheiro Direto na escola. O Trabalho de Lima (2019) analisa a participação da família na gestão da escola e as implicações dessa participação. Rozzato (2020), analisa as implicações políticas e pedagógicas da Nova Gestão Pública no âmbito da gestão escolar. As pesquisas de Silva (2020), Alves (2021) e Santos (2024), analisam a Gestão democrática em escolas públicas rurais, investigando a concepção política para a participação das famílias e dos estudantes dos processos decisórios.

Entretanto, os achados apresentados pelos sujeitos evidenciam que viabilizar uma gestão democrática escolar consoante princípio democrático requer transpor barreiras do que está escrito nas leis e documentos e efetivar-se de maneira prática, vivenciar através da participação as ações democráticas. A existência de mecanismos de participação escolar, sem a representação total, sobretudo dos estudantes e da comunidade externa não compreende participação como atuação cooperativa na execução de tarefas. Os resultados de pesquisa revelam ainda o fortalecimento da gestão gerencial nas instituições escolares e a ênfase na gestão compartilhada enquanto modelo ideal de gestão, a gestão gerencial tem medido as ações das escolas, bem como, a participação dos membros da comunidade. Além disso, ficou evidente o esvaziamento da função política dos mecanismos de participação.

A análise dos dados revela situações contraditórias que perpassam o exercício da prática da gestão escolar, que ora se apresenta como participativa e democrática e ora se apresenta uma prática de natureza centralizadora. Portanto, muitos são os desafios para a participação autônoma e sua atuação dentro do sistema nos aspectos ligados à concretização da gestão democrática, ou seja, o projeto de educação democrática ainda convive com o distanciamento entre teoria e prática em torno de participação no contexto da escola. Destarte, essas pesquisas buscam analisar as dinâmicas de participação e compreender a constituição desta nos variados espaços educativos, ainda há uma lacuna nas indagações acerca das concepções e mecanismos de participação que se apresenta no ordenamento da educação baiana.

QUADRO 4- Autores mais citados

Autor(a)	Quantidade
BORDENAVE, Juan	7
Cury, Jamil	5
DOURADO, Luiz Fernandes	6
FREIRE, Paulo	4
GONH, Maria da Gloria	7
LUCK, Heloisa	8
PARO, Vitor Henrique	10
Vieira, Sofia Lerche	5

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no repositório catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, 2025.

Os conceitos são explorados a partir dos autores supracitados, Paro (2016) como o autor referenciado em dez dos trabalhos analisados ratifica como é importante que se estabeleçam condições para que a comunidade escolar participe democraticamente da tomada de decisões que dizem respeito ao destino da escola e de sua administração, podendo ser a participação um instrumento para a garantia do direito ao exercício da cidadania. O autor apresenta subsídios para se pensar nos desafios propostos para uma participação efetiva e verdadeiramente democrática.

Nesse sentido Gohn (2019), também como uma das mais citadas, traz a caráter polissêmico de participação, onde este pode ser menos politizado quando o indivíduo faz parte, mas não se apropria do processo decisório. Luck (2006), como segunda mais citada, vai dizer que a gestão democrática passa a ser concebida sob a luz de reconhecer a importância de todos na organização e no planejamento do trabalho educativo, uma vez que o conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização no processo pedagógico e administrativo, garantindo a participação efetiva dos estudantes, funcionários, professores, equipe gestora e comunidade local nas decisões das instituições educacionais consolidando-se um valioso e importante instrumento de defesa da educação pública.

Para Dourado (2006), a gestão em uma concepção democrática efetiva-se por meio da participação dos sujeitos sociais envolvidos com a comunidade escolar, na elaboração e construção de seus projetos, como também nos processos de decisão, de

escolas coletivas e nas vivências e aprendizagens de cidadania. Vieira (2008), corrobora discorrendo sobre os dois princípios de participação antagônicos, o primeiro que se apoia em bases neoliberais, as quais negam a participação efetiva das organizações e grupos sócio educacionais no direcionamento de políticas públicas; o segundo que se baseia nas ideias de democracia, autonomia; transparência e descentralização. Bordenave (2002), traz conceitos necessários para entender os processos participativos dos sujeitos nos espaços de convivência, relacionando-os ao fato de que a participação é antagônica a marginalização; Freire (1997), por sua vez argumenta como é fundamental para o conhecimento a forma como os sujeitos podem participar politicamente no âmbito escolar e educacional.

De forma unânime e categórica os autores, referenciados nos trabalhos, articulam variáveis importantes e fenômenos relevantes para o tema, autores que comungam do mesmo pensamento, de que a escola, local onde se realiza a gestão escolar, somente será possível a construção da autonomia, com princípios democráticos, quando houver o envolvimento de todos os integrantes no processo educativo, seja nos aspectos ligados ao administrativo, didático-pedagógico ou financeiro, valorizando a participação da comunidade escolar. No entanto, os apoios teóricos escolhidos pelos pesquisadores trazem uma bagagem consistente para o tratamento do corpus de análise da pesquisa.

O presente levantamento da produção acadêmica nos Programas de Pós-Graduação da Bahia no período de 2019 a 2024, permitiu sintetizar e dominar uma nova perspectiva sobre a literatura no que tange a temática gestão democrática e os seus desdobramentos para efetivação da participação, esta embora crescente nos últimos cinco anos, ainda revela lacunas que precisam ser preenchidas com novas pesquisas na área. As pesquisas indicam avanços, mas sugerem a necessidade de aprofundar a análise sobre os mecanismos de participação propostos pelos documentos que regulamentam a educação pública na Bahia. Para que a participação democrática se consolide é necessário não só uma base legal sólida, mas também uma transformação cultural que promova o engajamento ativo de todos os envolvidos no processo educativo.

Para sistematização e maior ampliação do debate acerca do levantamento da produção acadêmica no que concerne a discussão sobre gestão democrática, também foi feito um levantamento nos eventos de pós-graduação em educação do Brasil, ANPED-

Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação E EPEN- Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste. A ANPED é uma associação nacional que congrega programas de pós-graduação, professores e pesquisadores da área. Enquanto o EPEN é uma reunião científica regional promovida pela ANPED, com foco na pesquisa educacional específica da região nordeste.

Apesar de existir desde 1970, os registros disponíveis são de 1988 em diante. Durante esse longo período abordou importantes temáticas, como: “Educação, Desenvolvimento Humano e Cidadania”, “Educação, Ciência e Desenvolvimento Social”, “Inovações, Desafios e Resultados”, “Educação, Direitos Humanos e Inclusão Social”, “Educação, Cultura e Diversidades”, “Internacionalização da Educação e Desenvolvimento Regional: implicações para a pós-graduação”, “Educação, (Re) Existência: desafios da pesquisa e produção de conhecimento”, dentre outros.

Considerando o recorte temporal desta pesquisa, o levantamento foi feito entre os eventos de 2019 a 2024, iniciando-se por A 39ª Reunião Nacional da ANPED, realizada em 2019, até o XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste (EPEN), realizado em 2024. O presente levantamento foi realizado considerando a sequência lógica apontada pelos estudiosos da referida área, levantamento e seleção dos artigos, leitura dos resumos, mapeamento dos temas abordados, identificação dos recortes temporais e geográficos. Para realização do presente levantamento foi escolhido o descritor “Gestão Democrática”, com recorte temporal de 2019 a 2024 e recorte geográfico dos Programas de Pós-Graduação em Educação da Bahia.

Dessa forma este Levantamento foi feito dentro do Grupo de Trabalho de Estado e Política educacional, GT05, da ANPED, grupo de Trabalho que discute sobre políticas públicas em educação: relações governamentais e de articulação entre atores diversos; processos de formulação e implementação de políticas em educação; análise das repercussões das políticas públicas na educação básica, superior e nas modalidades de ensino; gestão pública do sistema educacional brasileiro e pesquisas comparadas; relações entre mudanças institucionais e mudanças sociais no campo educacional; modelos de formulação e análise de políticas públicas em educação; relações de poder e governo no campo educacional.

Após o levantamento, a 39ª Reunião Nacional da ANPED, que aconteceu em 2019, na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), em São Luís. Que teve como tema Educação Pública e Pesquisa: ataques, lutas e resistências. Foram encontrados 3 trabalhos que versavam sobre a gestão democrática e os seus mecanismos de participação. A 40ª Reunião Nacional da ANPED, que aconteceu em 2021, foi realizada de forma totalmente virtual devido às restrições impostas pela pandemia do COVID-19, que teve como tema “Educação como prática de Liberdade: cartas da Amazônia para o mundo! ” Foram encontrados 6 trabalhos que discutiam a temática Gestão Democrática, e a 41ª Reunião Nacional da ANPED, que aconteceu em 2023, em Manaus, com o tema "Educação e equidade: bases para amar-zonizar o Brasil", encontrou-se 5 trabalhos sobre a temática em questão.

QUADRO 5- Total de Produções sobre Gestão Democrática na Reunião Nacional da ANPED (2019-2024)

	2019- 39ª Reunião Nacional da ANPED	2021- 40ª Reunião Nacional da ANPED	2023- 41ª Reunião Nacional da ANPED
Total de Produções encontradas	3	6	5
Recortes geográficos	-São Paulo- USCC; -Mato Grosso do Sul- UCDB; -Santa Catarina- UNIVALI;	- Bahia- UESB; - Rio de Janeiro- UFRJ; - Goiás- UFG; - Paraná- UFPR; -São Paulo-USP; -Tocantins- UFT - Rio Grande Do Sul- UFRGS.	-Rio Grande Do Sul- UNISINOS; -São Paulo- UNICID; -Acre- UFCA; -Pernambuco- UFPE.

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no GT05, da ANPED, 2025.

As produções encontradas na 39ª Reunião Nacional da ANPED, concentram-se nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do País, acontecimento questionador, levando em consideração o fato da reunião ter acontecido na região Nordeste e nenhum dos trabalhos ser da referida região. Os trabalhos encontrados, apresentam uma reflexão sobre a democratização da gestão das escolas públicas, ao discutir a Meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014-2024), aprovado pela Lei Nº 13.005, de 25 de julho de 2014. Discute a elaboração, o monitoramento e a avaliação do plano.

A 40ª Reunião Nacional da ANPED, que aconteceu de forma totalmente virtual, devido às restrições impostas pela Pandemia que acometia o mundo naquele momento,

apresenta uma variedade maior das regiões do Brasil. As produções encontradas se fazem presentes nas cinco regiões do Brasil, Nordeste, Norte, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Isto, muito provavelmente, pela facilidade em participar do evento sem precisar de uma deslocação que exige custos financeiros. Dentre as produções deste encontro, temos uma produção do Estado da Bahia, recorte geográfico desta pesquisa. As discussões dos trabalhos encontrados nesta reunião, trazem em comum as discussões acerca dos princípios da gestão democrática e as eleições para diretor escolar.

Já a 41ª Reunião Nacional da ANPED, que aconteceu no Norte, concentram suas produções nas regiões Norte, Nordeste e Sudeste, acredita-se que pela proximidade entre as regiões. Os cinco trabalhos encontrados sistematizam suas discussões acerca da gestão democrática e a sua relação com a qualidade da educação, os colegiados escolares como mecanismo potente da participação na gestão escolar democrática, e como esse órgão pode contribuir, também, para a emancipação política dos sujeitos. Contudo, os resultados dos trabalhos analisados, concluem que a meta 19 e suas estratégias são tecnologias utilizadas pelo Estado para implementar políticas neoliberais utilizando-se de um discurso democrático para implementar uma política de gestão gerencialista. Conclui-se também, que a instituição da eleição para diretor escolar como forma de provimento a função, não assegura que esse mecanismo de gestão democrática seja de fato instituído.

Dentre os 14 trabalhos encontrados, no levantamento feito nos três encontros da ANPED, após o critério de inclusão e exclusão, que considerou os trabalhos que o descritor “gestão democrática, aparecesse no título ou nas palavras chaves e o recorte geográfico estivesse dentro dos programas de pós-graduação da Bahia, apenas 1 trabalho foi selecionado para análise, levando em consideração que ele cumpria todos os critérios de inclusão pré-estabelecido nesta pesquisa. O trabalho selecionado foi da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, que tem como título “Eleição para Diretor escolar: análise das práticas instituídas em Vitória da Conquista –BA”. ”

QUADRO 6- Produção selecionada sobre Gestão Democrática na Reunião Nacional da ANPED (2019-2024).

ANO	INSTITUIÇÃO	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	AUTORES (AS)
2021	UESB	Eleição para Diretor Escolar: Análise das práticas instituídas em	Direção Escolar; Eleição; Gestão Democrática	Solange Feliciano Pires,

		Vitória da Conquista-Ba.		Sandra Márcia Campos Pereira; Jania Solidade Barauna Almeida.
--	--	--------------------------	--	---

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no GT05, da ANPED, 2025.

O presente trabalho, analisa como o discurso presente nas normas que regulamentam a eleição para diretor escolar no município de Vitória da Conquista-BA cria possibilidades para a manutenção de práticas autoritárias na forma de provimento para a função de diretor de escola. Aborda o cenário de debates e embates dos anos de 1980 para assegurar o princípio da gestão democrática na Constituição Federal de 1988; contextualiza a instituição da eleição para diretor escolar neste município; discute a criação de mecanismos para manutenção de práticas autoritárias no dispositivo legal que assegura a eleição para diretor escolar. Os procedimentos metodológicos utilizaram-se da análise de documentos produzidos em âmbito municipal sobre a temática. O texto é resultado de pesquisa de mestrado em andamento, e apresenta como resultado parcial a instituição da eleição para diretor escolar como forma de provimento a função não assegura que esse mecanismo da gestão democrática seja de fato instituído, uma vez que a própria norma legal enuncia discursos criando condições para a manutenção de práticas autoritárias e clientelistas.

Após a realização do levantamento dentro GT05, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação- ANPED, foi realizado o levantamento no GT05, do Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste- EPEN. Um lugar de referência para divulgação de resultados de pesquisas desenvolvidas nos programas dos estados do nordeste do país e se constitui no evento mais importante da área da educação na região. O XXV EPEN, realizado na Universidade Federal da Bahia-UFBA, aconteceu de forma virtual, também, devido às restrições impostas pela pandemia do COVID-19. Com o tema “Educação e (Re) Existência: desafios da pesquisa e produção do conhecimento”, foram encontrados 6 trabalhos sobre a temática Gestão Democrática e seus mecanismos de participação.

O XXVI Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste (EPEN), realizado pela Universidade Federal do Maranhão, também de forma remota, por conta da pandemia,

teve como tema “Resistência, Desafios e Perspectivas”, encontrou-se também, 6 trabalhos para a temática em questão. Já o XXVII EPEN, realizado pela Universidade Federal de Sergipe (UFS), presencialmente em Aracaju, teve como tema “Políticas Afirmativas, Democratização do conhecimento e da Sociedade” foram encontrados 8 trabalhos sobre a referida temática.

QUADRO 7- Total de Produções sobre Gestão Democrática no Encontro Educacional de Pesquisa do Nordeste- EPEN (2019-2024)

	2020- O XXV EPEN	2022- O XXVI EPEN	2024- O XXVII EPEN
Total de produções encontradas	6	6	8
Recortes geográficos	- Maranhão, UFMA; - Bahia, UEFS e UESC; -Pernambuco, UFPE.	- Maranhão, UFMA; -Bahia, UFBA e UNEB; - Pará, UFPA	- Rio Grande do Norte, FURG, IFRN e UERN -Bahia, UNEB, UFBA e UESC -Pernambuco, UFPE

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no GT05, do EPEN, 2025.

As Produções encontradas no XXV EPEN, concentram efetivamente na região nordeste, sendo 2 produções da Universidade Federal do Maranhão-UFMA, 2 produções da Universidade Estadual de Feira de Santana- UEFS, 1 produção da Universidade Estadual de Santa Cruz- UESC e 1 produção da Universidade Federal de Pernambuco- UFPE.

O XXVI encontro EPEN, abrange as suas produções, também, para outras regiões, como por exemplo a presença de um trabalho da Universidade Federal do Pará, que fica na região Norte do país. Mas, a predominância continua na região Nordeste, com duas produções da Universidade Federal do Maranhão-UFMA, 2 produções da Universidade Federal da Bahia- UFBA, e 1 trabalho da Universidade Estadual da Bahia-UNEB. Já o EPEN XXVII, volta a concentrar suas produções na região Nordeste, o primeiro encontro presencial, depois da Pandemia do COVID-19. Foram encontrados 3 trabalhos da Universidade Federal do Estado da Bahia-UFBA, 1 trabalho da Universidade Estadual de Santa Cruz-UESC, 1 trabalho da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, 1 trabalho da Federal do Rio Grande-FURG, 1 trabalho do Instituto Federal de Educação, ciência e tecnologia do Rio Grande do Norte-IFRN e, um trabalho da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Dos 20 trabalhos encontrados nos três encontros do EPEN, 11 trabalhos são do estado da Bahia, resultado bastante positivo, levando em consideração que a região Nordeste tem 9 estados, e, embora, o evento seja regional, ele acolhe também pesquisadores de outras regiões, e ainda assim, o estado da Bahia se destaca entre as produções encontradas dentro o recorte temático e temporal desta pesquisa. Com isso, entre os trabalhos encontrados, após o critério de inclusão e exclusão foram selecionados os 11 trabalhos das universidades baianas. Sendo 5 da Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2 da Universidade Estadual da Bahia (UNEB), 2 da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e 2 da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

QUADRO 8- Produção selecionada sobre Gestão Democrática no Encontro Educacional de Pesquisa do Nordeste- EPEN (2019-2024).

ANO	INSTITUIÇÃO	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	AUTORES(AS)
2020	UEFS	A Forma de provimento do Diretor Escolar de Municípios do território de identidade do Portal do Sertão/TIPS-BA	Gestão Escolar; Escolha de Diretores Escolares; Análise Documental.	Solange Mary Moreira Santos; Cíntia de Jesus Almeida; Iane Cunha Oliveira.
2020	UEFS	A Polifonia das Vozes sobre a eleição para diretores escolares no município de Feira de Santana-BA: diversos olhares sobre o mesmo processo.	Eleição de Diretores; Feira de Santana; Gestão Democrática; Participação.	Katia Danielle Santos Silva Rozzato; Antônia Almeida Silva.
2020	UESC	Gestão Democrática e Educação de Qualidade: Experiência de uma escola pública de Porto Seguro/BA.	Gestão Democrática; Participação; Política Educacional.	José Filiciano dos Santos.
2022	UFBA	A Participação da comunidade escolar na gestão da escola: uma análise da aplicabilidade da gestão democrática no município de Lauro de Freitas.	Não consta	Bruna Gomes de Oliveira; Bárbara Jennifer Nascimento Silva.
2022	UNEB	Gestão Democrática e a Base Nacional Comum de	Não Consta	Gabriela Sousa Rego Pimentel; Maria Gorete S de Jesus;

		Competências do Diretor Escolar.		Ronilda Rodrigues da Silva Oliveira.
2022	UFBA	Os efeitos da NGP na naturalização da sobrecarga do trabalho dos diretores da rede estadual da Bahia.	Nova Gestão Pública; Trabalho dos Diretores; Intensificação do Trabalho.	Rodrigo da Silva Pereira; Catarina Cerqueira de Freitas Santos; Igor Mendes Macedo.
2024	UNEB	A Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor escolar: desafios para a gestão democrática e a figura do gestor.	Matriz Nacional de Competências, Gestão Democrática Escolar; Diretor Escolar.	Cátia Sueli Cerqueira dos Santos; Marcelo Silva Borges; Ruy José Braga Duarte.
2024	UFBA	A Nova Gestão Pública na Gestão Escolar das Redes Municipais: Mudanças no trabalho de diretores/as.	Não consta	Barbara Jennifer Nascimento Silva.
2024	UFBA	Diretores escolares das Redes estaduais do Nordeste: uma análise dos dados do censo escolar 2023.	Gestão escolar; Redes estaduais; Nordeste.	Catarina Cerqueira de Freitas Santos; Micaela Balsamo de Mello.
2024	UFBA	Plano Municipal de Educação do Município de Santo Antônio de Jesus-BA: Consenso e Coerção no contexto de implementação da Gestão Democrática.	Coerção; Consenso; Gestão Democrática; Plano Municipal de Educação.	Fernanda Karla de Santana Reis Argolo
2024	UESC	Gestão Democrática Escolar na eleição de gestores do território litoral sul da Bahia.	Não consta.	Regiane Cruz dos Santos Margalho.

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado no GT05, do EPEN, 2025.

Os trabalhos analisados, trazem em comum discussões acerca da implementação da gestão democrática nas escolas públicas, a Base Nacional Comum de competências do Diretor escolar e os desafios para a gestão democrática, a figura do diretor escolar e o processo de eleição de diretores, a participação da comunidade e os efeitos da Nova Gestão Pública e os seus efeitos para a consolidação da Gestão democrática. Os

procedimentos metodológicos utilizados foram entrevistas semiestruturadas, questionários eletrônicos, revisão bibliográfica e análise de documentos.

O trabalho das autoras Santos, Almeida e Oliveira (2020), da Universidade Estadual de Feira de Santana, intitulado “A forma de Provimento do Diretor Escolar de Municípios do Território de Identidade do Portal do Sertão/ TIPS-BA”, tem como objetivo analisar nos documentos oficiais a forma de provimento do diretor escolar de municípios pertencentes ao Território de Identidade do Portal do Sertão/TIPS, localizado no Estado da Bahia. Os resultados desta pesquisa, evidencia que alguns municípios apresenta o princípio da gestão tradicional burocrática nos documentos municipais, revelando a forma de provimento á função do diretor escolar como cargo por indicação política; em contrapartida, a pesquisa revela também, municípios que possuem instrumentos normativos que consideram a forma de provimento como um meio de atingir a gestão democrática.

A pesquisa de Rozzato e Silva (2020), intitulada “A Polifonia das vozes sobre a eleição para diretores escolares no município de Feira de Santana-BA: diversos olhares sobre o mesmo processo”, da Universidade Estadual de Feira de Santana, problematiza a eleição para diretores escolares no município em foco e objetiva analisar os bastidores desse processo, entre os anos 2000 a 2013, com ênfase nas percepções dos sujeitos que compõem segmentos diversos da escola; a pesquisa aponta que o processo eletivo para diretor escolar em Feira de Santana, que emergiu da construção coletiva de docentes e foi apontada pela multiplicidade de vozes que contribuíram com o estudo como um dos mecanismos de democratização da escola, revela nuances complexas do exercício e construção de práticas democráticas. o estudo aponta para a fragilidade do voto representativo, pois não envolve, nesse processo, todos os pais da escola, tampouco os estudantes.

A pesquisa intitulada “Gestão Democrática e Educação de Qualidade: Experiência de uma escola pública de Porto Seguro/Ba”, De Santos (2020), da Universidade Estadual de Santa Cruz analisar como se dá a participação dos sujeitos que compõem uma escola pública municipal de Porto Seguro/BA na gestão escolar para a construção de uma educação de qualidade, a partir da questão: de que modo a instituição desenvolve ações no contexto escolar que caracterizam formas de gestão democrática, considerando os princípios constitucionais. Dessa forma, a pesquisa

ressalta a gestão escolar democrática e participação e a importância dos diferentes sujeitos que compõem a escola em ações no contexto escolar que caracterizam formas de gestão democrática, considerando os princípios constitucionais de igualdade, liberdade, pluralismo de ideias e qualidade referente ao artigo 206 da CF/1988 acerca da educação como direito de todos (as) brasileiros e brasileiras.

A pesquisa intitulada “A Participação da Comunidade Escolar na gestão da escola: uma análise da aplicabilidade da gestão democrática no município de Lauro de Freitas”, da Universidade Federal da Bahia, das autoras Oliveira e Silva (2022), analisa as concepções de gestão escolar e sua aplicabilidade, no que tange a participação da comunidade nas tomadas de decisões referentes à escola; essa pesquisa, revela que as concepções de gestão exercida pelas diretoras, do locus pesquisado, são contraditórias entre si, evidenciando contradições na aplicabilidade da gestão democrática, atestando que a garantia do amparo legal, não assegura, de fato, que está se concretize no interior das escolas.

A pesquisa das autoras Pimentel, Jesus e Oliveira (2022), da Universidade Estadual da Bahia, intitulada “Gestão Democrática e a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar”, tem como objetivo promover reflexões sobre a gestão democrática em um contexto de implementação da matriz de competências para diretor escolar, focalizando a legislação centrada no gestor e os referenciais que guiam as discussões em relação às dimensões recomendadas para o diretor escolar: político-relacional, pedagógicas, administrativo-financeiras e pessoal-relacional. A pesquisa traz que no século XXI ter múltiplas competências é uma condição para práticas e resultados excelentes, mas no contexto público precisa-se de uma análise macro, não reducionista em relação às contingências que reverberam sobre o cotidiano da gestão escolar, especialmente, do diretor escolar.

A pesquisa intitulada “A Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor escolar: Desafios para a gestão democrática e a figura do gestor, da Universidade do Estado da Bahia, produzida por Santos, Borges e Duarte (2024), a pesquisa busca identificar características da NGP, da Gestão Democrática Escolar e do Trabalho do Diretor Escolar e apresenta a Matriz em evidência enquanto uma visão ambiciosa para a liderança escolar no Brasil, centrado na figura do diretor como o agente transformador e promotor da gestão democrática. No entanto, a centralidade e a intensificação do papel

do diretor apresentam desafios significativos, que precisam ser abordados para que a gestão democrática se torne uma realidade efetiva nas escolas brasileiras.

A autora Silva (2024), da Universidade Federal da Bahia com o trabalho intitulado “A Nova Gestão Pública na Gestão Escolar das Redes Municipais: Mudanças no trabalho de diretores/as”, tem como objetivo identificar as influências da Nova Gestão Pública na gestão escolar em nível municipal no Brasil; as análises identificam a gestão por resultados, o monitoramento do trabalho, tanto da direção escolar quanto de docentes, o aumento da burocratização do trabalho de diretores/as, as prestações de contas a atores privados e a responsabilização da gestão escolar.

O trabalho intitulado “Diretores escolares das Redes Estaduais do Nordeste: uma análise dos dados do censo escolar 2023”, da autora Mello (2024) da Universidade Federal da Bahia, em conjunto com Santos (2024), da Universidade Federal de Pernambuco busca analisar o perfil da Gestão escolar nas redes estaduais do Nordeste com base nas informações disponibilizadas por meio do censo escolar 2023, a pesquisa aponta que o entendimento de que a atuação na gestão escolar pressupõe o estabelecimento de disputas, indica que em estudos posteriores o estabelecimento de relação entre o perfil dos gestores com a sua atuação pode evidenciar quais caminhos estão sendo adotados para difusão da NGP na gestão escolar, assim como o perfil e o modo de atuação de gestores, comunidades escolares ou rede no sentido do seu enfrentamento.

O trabalho “Gestão Democrática escolar na eleição de Gestores do território Litoral Sul da Bahia”, de Margalho (2024), da Universidade Estadual de Santa Cruz, tem como objetivo analisar a implementação do princípio da gestão democrática no Território Litoral Sul da Bahia/TLSB, concentrando o olhar na seleção de gestor escolar enquanto paradigma que ultrapassa o âmbito próprio deste agente e revela-se em mudança de paradigma social. Trata-se de uma pesquisa em andamento que traz os seguintes questionamentos: como garantir gestão democrática na escola com um gestor indicado? Como o processo de seleção de gestores pode proporcionar o desencadeamento de ações significativas e atos normativos que trazem avanços para a gestão democrática no âmbito escolar?; e a pesquisa “Plano Municipal de Educação do município de Santo Antônio de Jesus-BA: Consenso e Coerção no contexto de implementação da Gestão Democrática”, de Argolo (2024), da Universidade Federal do

Estado da Bahia, traz como objeto de estudo a gestão democrática no contexto da implementação da Meta 19 do (PME), problematiza a perspectiva hegemônica da concepção de gestão democrática constante no texto do PME e em atos reguladores e regulamentadores para materialização da referida meta.

Haja vista, o presente levantamento nos permite mapear e sintetizar o que vem sendo discutido nos maiores eventos de educação, com grande relevância para a pesquisa na pós-graduação no Brasil, como é a ANPED e o EPEN, é possível observar a crescente discussão da temática nos últimos anos, sobretudo, no Nordeste e no Estado da Bahia. Contudo, todas as pesquisas apontam para o direcionamento oposto ao movimento de democratização, ainda há uma fragilidade nos processos participativos para uma verdadeira gestão democrática, a realidade brasileira, ainda, caminha em passos lentos para a almejada gestão participativa e democrática.

Portanto, faz-se necessário que novas pesquisas na área sejam constituídas, a fim de problematizar os sistemas de educação, para que atendam às necessidades da maioria, fortalecendo o princípio democrático de gestão, rompendo com a perpetuação dos ditames de reprodução do capital, e, assim, alterando as relações de poder por meios de práticas educacionais participativas.

3.2-A CONJUNTURA HISTÓRICA, CENÁRIO POLÍTICO E EDUCACIONAL PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DA BAHIA

A análise de documentos oficiais sobre a gestão democrática na Bahia emerge como um campo de estudo essencial para compreender as dinâmicas políticas, históricas e educacionais que moldaram e continuam a influenciar o cenário educacional do estado. Inserida em um contexto de lutas por democratização e participação social, a gestão democrática na Bahia reflete tanto os avanços quanto os desafios impostos pela conjuntura histórica, marcada por processos de redemocratização e reformas educacionais. Nesse sentido, a análise dos marcos legais, normativos e orientadores produzidos pela administração pública estadual permite compreender como os princípios da participação, da autonomia e da descentralização têm sido

institucionalizados no âmbito da escola pública, bem como identificar as tensões entre o discurso normativo e as condições concretas de sua materialização no cotidiano escolar. Além disso, a análise documental possibilita situar a gestão democrática como um processo historicamente construído, permeado por disputas políticas e condicionantes socioeconômicos, evidenciando que sua efetivação não se dá de forma linear, mas resulta de correlações de forças e de escolhas institucionais que impactam diretamente as práticas de gestão e a participação dos diferentes sujeitos da comunidade escolar.

O Estado da Bahia localiza-se na Região Nordeste do Brasil, apresentando posição geográfica estratégica ao estabelecer fronteira com o Oceano Atlântico e com diversos estados das regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste, o que lhe confere relevância territorial e geopolítica no contexto nacional. Com uma extensão territorial de aproximadamente 564,7 mil km², a Bahia é o maior estado nordestino em área e um dos maiores do país. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o estado possui uma população estimada em cerca de 14,8 milhões de habitantes, sendo o mais populoso da Região Nordeste e o quarto mais populoso do Brasil (IBGE, 2023). Administrativamente, a Bahia encontra-se subdividida em 417 municípios, o que evidencia a complexidade de sua organização territorial e impõe desafios significativos à formulação e implementação de políticas públicas, especialmente nas áreas sociais, como a educação, diante da diversidade de realidades socioeconômicas e urbano-rurais presentes no território estadual.

Entre 2019 e 2024, a rede estadual de educação da Bahia consolidou-se como uma das maiores do país, abrangendo aproximadamente 1.000 a 1.100 unidades escolares e atendendo a um contingente estimado entre 400 mil e 500 mil estudantes, concentrando mais de 96% das matrículas do Ensino Médio no estado (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2024). No conjunto das redes públicas, a Bahia dispõe de cerca de 13 mil escolas, o que evidencia a predominância da municipalização do Ensino Fundamental, ao passo que a rede estadual se configura como principal responsável pela oferta do Ensino Médio. No que concerne à evolução das matrículas, observa-se, no período compreendido entre 2019 e 2022, um movimento de retração ou estagnação, associado a fatores demográficos e aos impactos decorrentes da pandemia de COVID-19, seguido de um processo de recomposição a partir de 2023, particularmente impulsionado pela ampliação da política de educação em tempo integral. Nessa modalidade, o número de estudantes na rede estadual passou de 57.731

em 2023 para 89.706 em 2024, representando um incremento de aproximadamente 55% (BAHIA, 2025).

Considerando o conjunto das redes de ensino, o total de matrículas em tempo integral evoluiu de cerca de 451 mil em 2023 para 523 mil em 2024, indicando uma expansão significativa da jornada escolar. Ademais, registram-se avanços nos indicadores educacionais, com elevação do IDEB entre 7% e 11% em escolas situadas em contextos de maior vulnerabilidade social, bem como a redução da evasão escolar em até 50% no período recente, resultados associados à implementação de políticas de permanência e à intensificação dos investimentos em infraestrutura educacional (BAHIA, 2024; 2025). Tais evidências apontam para uma reconfiguração da política educacional no estado, caracterizada pela ampliação do acesso, pelo fortalecimento das estratégias de permanência e pela indução de melhorias nos indicadores de qualidade da educação pública.

A trajetória da política educacional na Bahia é marcada por uma combinação de avanços institucionais e desafios históricos, refletindo as complexidades socioeconômicas e territoriais do estado. Desde as décadas de 1970 e 1980, a estrutura administrativa da educação foi moldada por um processo de descentralização, iniciado com a criação das Coordenadorias Regionais de Educação em 1971, durante a gestão de Rômulo Galvão. Essas coordenadorias, antecessoras dos Núcleos Regionais de Educação (NREs), promoveram uma territorialização da gestão, facilitando a adaptação das políticas públicas às realidades locais dos 27 territórios de identidade da Bahia. A partir dos anos 2000, a Bahia adotou importantes medidas de fortalecimento institucional, como a promulgação do Estatuto do Magistério Público (Lei nº 8.261/2002), que estabeleceu direitos, critérios de progressão e regras remuneratórias para os profissionais da educação, e a reestruturação da Secretaria da Educação (SEC) por meio da Lei nº 8.970/2004, que introduziu superintendências temáticas e diretorias regionais.

Esse redesenho organizacional foi aprofundado com a criação das Diretorias Regionais de Educação (DIRECs), posteriormente substituídas pelos atuais Núcleos Territoriais de Educação (NTEs), alinhando a lógica de gestão educacional aos territórios de identidade reconhecidos pelo estado. A nova configuração proporcionou maior capilaridade administrativa e pedagógica, reforçando o papel do estado na

coordenação das redes municipais e na indução de políticas educativas. Um marco relevante foi a aprovação do primeiro Plano Estadual de Educação (PEE), pela Lei nº 10.330/2006, que sistematizou metas decenais em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE 2001–2010). O PEE organizou diretrizes para valorização docente, ampliação da educação infantil e superior, inclusão de populações historicamente excluídas e melhoria da infraestrutura física das escolas. Também reafirmou o papel do estado na oferta da educação infantil e garantiu dispositivos voltados à educação do campo, indígena e quilombola.

Nas gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) a partir de 2007, políticas de valorização docente e inclusão educacional foram intensificadas. A reformulação da estrutura remuneratória do magistério, estabelecida pela Lei nº 11.364/2009, previu reajustes salariais, progressões funcionais e mecanismos de certificação ocupacional. Também foram criados programas como o Colegiado Escolar, que promoveu a participação democrática de professores, estudantes e familiares na gestão das unidades, e o Programa Universidade para Todos, que ampliou o acesso ao ensino superior por meio de cursinhos preparatórios gratuitos. Além disso, políticas educacionais específicas buscaram reconhecer a diversidade do território baiano. A criação da carreira de professor indígena (Lei nº 12.046/2011), a consolidação das Escolas Famílias Agrícolas e Rurais (EFAs/EFRs), e a implementação da pedagogia da alternância reforçaram a inclusão de sujeitos historicamente marginalizados. As gestões investiram ainda na formação continuada de professores, por meio de parcerias com universidades públicas, e na oferta de cursos voltados à gestão escolar e currículo.

O período empreendido por esta pesquisa (2019-2024), abrange as gestões dos governadores Rui Costa (até 2022) e Jerônimo Rodrigues (a partir de 2023), ambos do Partido dos Trabalhadores (PT). A orientação política geral foi de continuidade das políticas de descentralização e fortalecimento da gestão democrática, que tem raízes nas décadas anteriores na Bahia. Rui Costa, do PT, governou até 2022, com políticas educacionais focadas em expansão da infraestrutura escolar, ensino em tempo integral e outras iniciativas de qualificação da rede estadual de educação (Jornal Grande Bahia, 2022). Neste período, Rui Costa nomeou Jerônimo Rodrigues como secretário de educação, cuja gestão se destacou por programas de permanência e apoio socioeducacional e pela implementação de políticas estaduais, como o bolsa-presença e ações de apoio à continuidade dos estudos. Durante os governos Rui Costa e Jerônimo

Rodrigues, foram ampliadas as ações voltadas à permanência escolar, à proteção de estudantes em situação de vulnerabilidade e à educação integral, sobretudo à educação profissional.

Em 2021, foi instituído o Programa Baiano de Educação Integral Anísio Teixeira, que implementou jornada ampliada com atividades extracurriculares e apoio pedagógico, priorizando escolas em territórios vulneráveis, ofertando também cursos integrados à educação básica. A gratuidade do transporte intermunicipal para candidatos do ENEM, a ampliação da infraestrutura com acessibilidade e energia solar, e a adoção de ações de saúde mental nas escolas também passaram a compor a agenda educacional do estado. Em 2023, Jerônimo Rodrigues (PT) assumiu o governo do Estado, mantendo a linha de políticas públicas com ênfase em educação como eixo estratégico de desenvolvimento social. O governo Estadual, por meio da secretaria de educação (SEC), e do Conselho Estadual de Educação (CEE-BA), manteve o compromisso com a gestão democrática, inclusive com a criação do “Complexo da Gestão Democrática da Educação Conselheiro Valmir Sampaio”, que faz referência a Anísio Teixeira, um marco histórico para a educação baiana.

3.2.1- GESTÃO DEMOCRÁTICA NA BAHIA: CONTEXTO DA PRODUÇÃO

O documento que institui o “Complexo da Gestão Democrática da Educação Conselheiro Valmir Sampaio” configura-se como um ato normativo de caráter administrativo e político-institucional, voltado à organização e ao fortalecimento da gestão democrática no âmbito do sistema educacional baiano. Ao mesmo tempo em que simboliza um marco histórico ao evocar o legado de Anísio Teixeira, o texto estabelece diretrizes e fundamentos para a materialização jurídica e operacional da gestão democrática, definindo o complexo como um espaço de articulação entre instâncias colegiadas e entidades educacionais, com vistas à institucionalização da participação e da cooperação na condução das políticas educacionais do estado.

A criação do Complexo da Gestão Democrática da Educação Conselheiro Valmir Sampaio surge como oportunidade para se colocar em prática a norma jurídica, que assegura a legítima presença da noção de gestão democrática na estrutura operacional do sistema de educação baiano. O complexo é um espaço criado para promover e fortalecer a gestão democrática da educação no estado da Bahia, reunindo entidades

educativas e órgãos colegiados, como: O Conselho Estadual de Educação da Bahia-CEE-BA, Fórum Estadual de Educação da Bahia- FEE-BA, União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação- UNCME-BA, e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação- UNDIME-BA.

O objetivo é fortalecer a participação ativa de vários segmentos sociais na tomada de decisões educacionais, ampliando diálogos, políticas públicas e práticas colaborativas no sistema educacional baiano. Esse complexo foi inaugurado com a perspectiva de consolidar a gestão democrática por meio de espaços de participação, diálogo e colaboração entre diferentes atores da educação, cumprindo o papel previsto pela LDB e pela Constituição de promover participação social. Assim, o Complexo da Gestão Democrática da Educação Conselheiro Valmir Sampaio nasce com a intenção de reunir instituições que contribuem para a gestão colegiada da educação baiana nos âmbitos estadual e municipais, para fortalecer a gestão democrática e ativar, cada vez mais, a democracia como pressuposto essencial ao ordenamento/funcionamento da escola. Além de tudo, constituir-se em uma forma diligente e efetiva de Regime de Colaboração,

“Nosso objetivo é construir uma teia de procedimentos para a gestão democrática que dialogue com as estruturas da sociedade que se organizam em torno da educação, tarefa fundamental para propostas de políticas públicas que acentuem a tarefa de consolidar, disseminar e intensificar a prática da gestão democrática no sistema de educação do estado da Bahia (BAHIA, 2024, p. 10) ”

Dessa forma, iniciativas como a criação do Complexo da Gestão Democrática da Educação Conselheiro Valmir Sampaio reforçam o esforço institucional de consolidar a participação e o controle social na educação baiana. Tais ações sinalizam o reconhecimento da gestão democrática não apenas como exigência legal, mas como prática política em permanente construção, condicionada pelas dinâmicas históricas, sociais e econômicas do estado. Assim, o contexto da gestão democrática na Bahia evidencia avanços importantes, ao mesmo tempo em que revela limites e desafios para a efetivação de uma participação social ampla, qualificada e socialmente representativa no sistema educacional. Destarte, o período compreendido entre 2019 e 2024, a gestão democrática da educação no Estado da Bahia inseriu-se em um contexto histórico

marcado por complexas mediações entre continuidade político-institucional, restrições estruturais e disputas em torno do sentido da participação social.

Portanto, observa-se que, embora tenham sido realizados investimentos significativos na ampliação da infraestrutura educacional e na expansão do ensino em tempo integral, tais iniciativas não foram acompanhadas, de forma equivalente, pelo aprofundamento dos processos participativos no âmbito da gestão escolar. A centralização das decisões estratégicas, especialmente no que se refere à implementação de políticas curriculares e à organização da rede de ensino, limitou a efetivação do princípio da gestão democrática previsto na legislação educacional brasileira. Ademais, os efeitos da pandemia de Covid-19 intensificaram desigualdades preexistentes e impuseram uma lógica de gestão emergencial, que reduziu os espaços de deliberação coletiva e fragilizou a atuação dos conselhos e instâncias colegiadas.

Nesse sentido, o período evidencia que a materialização da gestão democrática na educação baiana permaneceu condicionada a fatores políticos, econômicos e institucionais, revelando a distância entre a formalização normativa da participação e sua concretização como prática social efetiva no cotidiano das escolas.

3.2.2- CARACTERIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM DADOS DE 2019 A 2024

Este subtópico dedica-se à análise dos relatórios executivos do Plano Estadual de Educação da Bahia, com ênfase na Meta 19, que versa sobre a gestão democrática no período de 2019 a 2024. O objetivo central consiste em mapear e compreender as condições de implementação da gestão democrática nesse intervalo temporal, a partir da identificação de avanços, limites e desafios evidenciados nos documentos analisados, bem como das estratégias adotadas pelo poder público para a consolidação de práticas participativas no âmbito da rede estadual de ensino.

A minuta do Relatório Executivo do Plano Estadual de Educação (PEE) da Bahia, disponível no site da Secretaria de educação- SEC-BA, detalha o monitoramento das 20 metas do PEE-BA (Lei 13.559/2016), a partir da Superintendência de Gestão da Informação Educacional (SGINF), apresentando o desempenho com o Plano Nacional de Educação-PNE e o Plano Plurianual-PPA, com versões para 2019, 2020, 2022 e 2023 já publicados, abordando indicadores de Educação Infantil, Ensino fundamental, Ensino

médio, EJA, Ensino superior, financiamento, gestão democrática e valorização docente, sendo um instrumento crucial para a gestão e avaliação da educação baiana.

Neste caso específico faremos a análise da avaliação da meta 19. O PNE, na Meta 19, propõe assegurar condições 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. Em consonância com o PNE, o PEE-BA estabelece metas para a gestão democrática das unidades escolares, ao dispor sobre o estímulo ao debate sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, visando ao seu fortalecimento. A Meta 19 do PEE-BA não especifica o indicador ou indicadores que balizará (ão) seu monitoramento. Contudo, a Comissão de Monitoramento do PEE-FEE-BA acordou quanto à utilização de indicadores auxiliares, que apontam para o cumprimento ou não da meta e das Estratégias elencadas. Para o monitoramento da Meta 19 do PEE, nos anos de 2019 e 2020 consideraram-se também as informações registradas no Relatório do Terceiro Ciclo de Monitoramento do Plano Nacional de Educação, publicado pelo MEC/INEP.

Ao analisar as estratégias do PNE, percebe-se que coincidem com quase todas as estratégias elencadas no PEE da Bahia. Dessa forma, pode-se analisar a Gestão Democrática no Estado da Bahia, a partir dos indicadores também utilizados na análise do PNE, realizada pelo INEP, os quais estão descritos a seguir: formas de seleção de gestores de escolas das redes de ensino, a existência de órgãos colegiados internos às escolas públicas (colegiados escolares, associação de pais e mestres e grêmios estudantis, a existência e funcionamento de órgãos colegiados fora das escolas (extraescolares) - Conselhos de Educação (CEE e CME), Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS), Conselho de Alimentação Escolar (CAE), bem como a existência de um Fórum Permanente de Educação (FPE). No caso desta pesquisa nos limitaremos na análise dos dois primeiros tópicos, apenas, o provimento dos quadros de diretores na rede estadual de ensino, a existência de órgãos colegiados internos às escolas públicas

Sobre o provimento de cargos de diretores escolares na rede estadual, destaca-se que é possível averiguar se os dirigentes que forem eleitos estarão cumprindo o processo eleitoral e atendendo aos critérios previstos no Decreto estadual nº16.385/15, que instituiu a eleição para gestores escolares. Fica assegurado também que alunos a partir de 12 anos, com frequência regular, pais e responsáveis por estudantes e

servidores públicos municipais, estaduais e federais lotados na unidade escolar terão direito a voto direto, secreto e facultativo. Segundo o Decreto mencionado, os candidatos devem se inscrever por meio de chapas completas – diretor e vice-diretor. Para disputar os cargos, existem os seguintes critérios de exigência: ser servidor de carreira do Magistério Público Estadual no cargo de professor ou coordenador pedagógico; ter formação superior com licenciatura plena; ter sido aprovado na avaliação de conhecimento em gestão escolar; e ter experiência docente de, no mínimo, dois anos, em escolas da rede pública ou privada.

Os candidatos também precisam apresentar à Comissão Seletiva Escolar um Plano de Gestão para o período. Eles não podem ter sofrido pena de advertência, no período de dois anos, ou suspensão, nos últimos quatro anos. Cada um deve apresentar uma declaração de regularidade na prestação de contas anuais dos recursos financeiros recebidos pela escola, além de um atestado de comprovação de frequência mínima de 94% na unidade escolar em que trabalhou durante o ano letivo. Ressalta-se que, concluído o processo eleitoral, ocorre a homologação do resultado e, na sequência, a publicação das nomeações no Diário Oficial do Estado. Assim, considera-se que a gestão das escolas da rede estadual de ensino é realizada de forma democrática, garantindo o princípio disposto na Constituição.

Salienta-se, entretanto, que existe um grupo de unidades escolares da rede estadual que, pelas suas especificidades, têm a nomeação dos gestores de livre indicação do Secretário da Educação. Em 08 de janeiro de 2016, foi publicada a Portaria 9778/2015, que “cria a Comissão de Assessoria ao Provimento dos Cargos de Dirigentes e estabelece procedimentos para provimento de cargos de Diretor e Vice-diretor, nas hipóteses excepcionais de não sujeição ao processo seletivo interno” previsto no decreto citado linhas atrás. Em 09 de março de 2018, foi publicada a Portaria 1688/2018 com nova composição da referida comissão e atualizando as orientações para suprimimento dos casos de vacância de dirigentes escolares, dentre outras atribuições.

A Lei estadual nº 14.032, publicada em 18 de dezembro de 2018, modificou os Artigos 23 e 74 da Lei 8.261/2002 (Estatuto do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia). O Artigo 23 estabelece que o Diretor e o Vice-Diretor das unidades escolares estaduais- UEE exercerão o cargo em dedicação exclusiva e o Secretário Escolar, em regime de tempo integral. Cumpre informar que, no

ano de 2018, por meio da Lei 14.032/2018, a SEC estabeleceu a reorganização do porte das escolas da rede estadual. Considerou, para isso, o número de estudantes matriculados na Unidade escolar estadual- UEE, adaptando a quantidade de diretores e vices de acordo com o porte. Com isso, passou-se a considerar a necessidade de 2 vice-diretores apenas nas UEE de porte grande e especial (matrículas de mais de 701 estudantes) e com funcionamento nos 3 turnos (matutino, vespertino e noturno). Em todos os demais casos, haverá apenas um diretor, um vice e um secretário escolar (BAHIA, 2018).

Contudo, vale ressaltar que os dados dos relatórios sempre serão referentes ao ano anterior, sendo o de 2020 referente a 2019, o de 2021 referente a 2020, o de 2022 referente a 2021 e 2023, referente a 2022. Então analisaremos 2020, 2021, 2022 e 2023 os quais estão publicados e dentro do recorte da pesquisa.

Quadro 9- Provimento dos quadros de diretores na rede estadual da Bahia (2019 a 2024)

2020	2021	2022	2023
5,12% , gestores escolares das redes são selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.	Eleição adiada por questões pandêmicas	Eleição adiada por questões pandêmicas	Novas organizações para um novo processo eleitoral.

Quadro elaborado pela autora com base nos dados da Superintendência de Gestão da Informação Educacional, 2025.

O relatório referente ao ano de 2019, publicado em 2020, traz que apenas 5,12% dos gestores escolares da rede estadual de educação da Bahia foram selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar, resultado este, que pode-se facilmente ser associado a brecha dada pela portaria 9778/2015, que legítima, ainda que em casos específicos, a nomeação dos gestores de livre indicação do secretário de educação. Foi feito um levantamento também, para o provimento de cargo de diretor nos Censos de 2020 e 2021, e foi verificado que na rede estadual, predominam as formas de acesso realizadas por indicação ou escolha da gestão (73,8%). Nesse sentido, Paro (2003) argumenta que a escolha do diretor por nomeação

de autoridade estatal é a forma menos democrática, favorecendo o clientelismo e reduzindo a participação da comunidade escolar no processo decisório.

Salienta-se que no ano de 2020, estava previsto o processo de eleição para diretores escolares da rede estadual. Haviam sido definidas, em portaria, a data, as etapas e as condições do processo de seleção e de eleição. Entretanto, em decorrência da pandemia provocada pela Covid-19, esse processo foi adiado. Os anos de 2021 e 2022 também foram afetados pelas consequências do período pandêmico, dificultando a realização do processo eleitoral para a escolha de dirigentes escolares por meio da participação da comunidade. Mas o processo de eleição buscou contornos dinâmicos e, aliados às tecnologias, empenhou-se em aprimorar e fortalecer as condições de reestruturação de novas unidades escolares (readequação e requalificação da rede física escolar – modernização e ampliação; construção de complexos poliesportivos educacionais, ampliação da oferta de Educação em Tempo Integral e da Educação Profissional e Tecnológica), exigindo maior esforço institucional dos atores envolvidos e dos diversos organismos envolvidos. (BAHIA, 2022).

Segundo a minuta do relatório executivo do PEE-BA 2023, em 14 de outubro de 2023, foi publicado o Edital nº 12/2023, de abertura de inscrições para o Curso de Gestão Escolar com Certificação em Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino do Estado da Bahia. Sendo essa a primeira etapa do processo seletivo interno para provimento de vagas para os cargos de Diretor e de Vice-diretor de Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino, por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação de toda comunidade escolar. Sua inscrição foi gratuita, via internet, solicitada no período entre o dia 01 de novembro de 2023 e 26 de janeiro de 2024. O curso proposto em edital, teve previsão de sua realização entre fevereiro a julho de 2024. Tendo como objetivo contribuir no desenvolvimento das competências básicas para o exercício efetivo das funções de Diretor e de Vice-Diretor, para atuação nas unidades escolares da rede estadual de ensino, sendo ofertado na modalidade à distância por Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), perfazendo em cinco módulos de estudos e carga horária de 140 horas. As provas avaliativas e o resultado final do curso foram disponibilizados entre agosto e setembro de 2024, quando serão iniciados os estudos e publicação da segunda etapa do processo seletivo interno para provimento de vagas para os cargos de Diretor e Vice-diretor de Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino do Estado da Bahia.

Portanto, a despeito de todos os esforços empreendidos e justificativas acerca da pandemia que acometeu o mundo, observa-se que ainda a um longo caminho a percorrer para alcance da efetivação da gestão democrática nas escolas públicas da Bahia, no que tange o provimento dos quadros de diretores das escolas públicas da rede estadual da Bahia nos últimos 5 anos, uma vez que, conforme aponta Paro (2003), a democratização da gestão escolar exige a superação de práticas centralizadoras e a institucionalização de processos efetivos de participação na escolha de seus dirigentes.

Sobre os Órgãos colegiados o PEE Bahia estabelece a participação da comunidade escolar e do entorno da escola na definição do Projeto Político Pedagógico (PPP) e demais instrumentos de planejamento da gestão escolar. Assim, o Colegiado Escolar, entidade representativa dos diversos segmentos da comunidade, tem também a prerrogativa de participar das Jornadas Pedagógicas, refletindo, discutindo e contribuindo com o planejamento anual das UEE. O Colegiado Escolar tem mandato de dois anos e os membros se reúnem mensalmente para colaborar com a melhoria da escola. Dentre as ações prioritárias do colegiado, destacam-se: acompanhamento e avaliação do PPP da escola e do Plano de Gestão e do Regimento Escolar; monitoramento e parceria com o corpo docente e equipe gestora para cumprimento do Calendário Escolar; participação no planejamento, análise e aplicação dos recursos financeiros; e articulação com a equipe gestora, incentivando o desenvolvimento de ações para a integração entre a escola, a comunidade e o território.

O Colegiado é composto por estudantes, professores, funcionários e familiares, tendo como missão contribuir para a gestão escolar democrática e participativa das escolas na concepção, na execução, no controle, no acompanhamento e na avaliação dos processos administrativos e pedagógicos da ação educativa. Para assegurar a participação de representantes da comunidade na gestão escolar, a SEC empreende ações de fomento à criação dos grêmios estudantis e da associação de pais e responsáveis legais pelos estudantes. Além delas, ocorreu a institucionalização dos Líderes de Classes em todas as escolas da rede estadual de ensino.

Quadro 10- Órgãos colegiados: atuação dos colegiados escolares

2019	2022
Em âmbito nacional 84% dos municípios e em todas as redes estaduais existem conselhos escolares.	A SEC publicou a portaria nº 1244/2022, no sentido de homologar o cronograma de eleição do colegiado escolar para o biênio 2022/2024.

Quadro elaborado pela autora com base nos dados da Superintendência de Gestão da Informação Educacional, 2025.

Sobre a Meta 19, da Gestão Democrática, constatamos que têm ocorrido avanços importantes no Estado e também nos municípios. Em âmbito nacional, os dados revelam que, em 84% dos municípios e em todas as redes estaduais, existem Conselhos Escolares. O desafio está em oferecer as condições adequadas para o funcionamento e atuação dos mesmos. A capacitação dos conselheiros e a infraestrutura ainda são desafios a serem superados. Em 02/06/2022, a Secretaria da Educação do Estado da Bahia publicou a Portaria Nº 1.249/2022, homologando o cronograma de eleição do Colegiado Escolar para o biênio 2022/2024. Estando vigente no ano 2023, durante este período, realizou-se o acompanhamento e o monitoramento em todos os 27 Núcleos Territoriais (NTE). Em cada NTE existe um ponto focal que responde pelo acompanhamento, monitora e orienta todas as ações do colegiado escolar (BAHIA, 2023).

É importante destacar que, visando assegurar maior participação de representantes da comunidade na gestão escolar, o Estado da Bahia fomentou uma forte cultura de participação de representantes das comunidades na gestão escolar, alicerçada nos princípios de gestão democrática consagrados na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A SEC empreende ações de fomento à criação dos grêmios estudantis e da associação de pais e responsáveis legais pelos estudantes. Além dessas ações, ocorreu a institucionalização dos Líderes de Classes em todas as escolas da rede estadual de ensino. Desde o ano de 2015, foi iniciada a mobilização de estudantes do Ensino Fundamental e Ensino Médio, em todas as modalidades de oferta para o processo eleitoral de líder e do vice-líder; um líder morador da zona rural, quando as salas de aula das unidades tiverem estudantes do campo; e um líder representante dos segmentos indígena, quilombola e/ou com deficiência. O mandato dos eleitos vai até o final do ano letivo.

O estímulo e o fortalecimento à existência de colegiados escolares, conselhos, associações, grêmios e lideranças estudantis nas escolas da rede pública do Estado da Bahia, se evidencia uma atenção especial na organização política dos estudantes em diferentes discussões e enfrentamentos, a exemplo de como se defende uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica, e de qualidade, tendo seu financiamento adequado e

justo, uma educação antirracista, antissexista, anticapacitista, com a inclusão de todas as pessoas, equitativamente, valorizando a diversidade. Portanto, reconhecer a importância da participação social e política dos estudantes, é fundamental para o fortalecimento das relações em viés democrático.

Os dados do relatório trazem as iniciativas do Estado para o fomento dos órgãos colegiados para a efetivação da participação no âmbito da escola pública, porém não trazem os dados quantitativos do monitoramento de forma categórica referente a efetivação dessas políticas, o que dá margem para interpretações que ainda existe uma lacuna entre o que está na lei e a sua plena efetivação no chão da escola. Pois, a democratização, segundo PARO (2016), se faz na prática. A democracia só se efetiva por atos e relações que se dão no nível da realidade concreta, não basta, entretanto, ter presente a necessidade de participação da população na escola. É preciso verificar em que condições essa participação pode tornar-se realidade.

4- PARTICIPAÇÃO NA BAHIA: O QUE DIZ OS DOCUMENTOS

O presente capítulo de análise de dados tem como objetivo examinar, o Plano Estadual de Educação, a Lei Ordinária nº 11.043/2008, o Regimento Escolar Unificado e o Caderno de Orientações: o Colegiado Escolar fortalecendo a gestão democrática (2022) buscando identificar as metas e estratégias relacionadas aos mecanismos de participação e seus desdobramentos nos diferentes instrumentos normativos e orientadores. Pretende-se, ainda, compreender o direcionamento conferido pela administração pública estadual à efetivação da participação no âmbito das escolas, evidenciando as concepções de gestão democrática que perpassam esses documentos. Por fim, o capítulo visa evidenciar quais são, de fato, os mecanismos de participação propostos para o fortalecimento da gestão democrática nas escolas públicas da rede estadual.

4.1- ANÁLISE DOS MARCOS LEGAIS SUPERIORES: O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO E A LEI 11.043/2008

O Plano Estadual de Educação (PEE-BA), instituído pela Lei Nº 13.559 de 11 de maio de 2016, com duração de 10 anos, coloca-se como legislação maior do estado para a educação, a qual será base para as demais legislações. No Art. 2º traz nove diretrizes orientadoras para o plano, sendo a VI a diretriz no que diz respeito a Gestão democrática: “VI- Promoção do Princípio da gestão democrática da educação no Estado”. Alinhado com a constituição federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases, o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação também traz a promoção da gestão democrática como princípio fundamental da educação pública no estado.

A legislação baiana, em consonância com o marco legal nacional, busca materializar a gestão democrática como prática institucional, na Meta 19 mencionar “Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios.” Sugerindo como estratégias:

19.1) regulamentar, no âmbito do Estado, **a nomeação dos Diretores de escolas**, estabelecendo **critérios técnicos de mérito e desempenho**, bem como **a participação da comunidade escolar**, destacando-se a atenção à gestão pedagógica em que se inserem a supervisão da aprendizagem, a organização do ensino, **a valorização do colegiado/conselho escolar**, o pleno cumprimento do período letivo diário, o plano coletivo de recomposição de competências não desenvolvidas pelos estudantes, a organização das ações didáticas e a requalificação dos horários destinados ao planejamento, no conjunto das suas atividades; 19.2) ampliar, em colaboração com a União, **programas de apoio e formação de conselheiros dos Conselhos Estadual e Municipais de Educação**, do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, com garantia das condições necessárias ao funcionamento pleno desses colegiados, com vistas ao bom desempenho de suas funções; 19.3) incentivar os Municípios a constituírem **Fóruns Permanentes de Educação**, com o intuito de organizar e coordenar as conferências municipais, bem como para efetuar o acompanhamento da execução do PNE, deste PEE-BA e de seus respectivos planos de educação; (...), (BAHIA, 2016, grifos nossos).

As estratégias acima mencionadas, expressa avanços normativos importantes ao articular a participação da comunidade escolar no processo de nomeação dos diretores escolares, todavia, ao mencionar “critérios técnicos de mérito e desempenho” revela tensões históricas já apontadas pela literatura educacional brasileira entre a democratização da gestão e a adoção de mecanismos de cunho gerencial. Para Paro (2016), a gestão democrática não pode ser reduzida a procedimentos técnicos ou avaliativos, pois seu núcleo reside na efetiva participação dos sujeitos escolares nos processos decisórios. Nesse sentido, embora o disposto legal destaque dimensões relevantes da gestão pedagógica, como supervisão de aprendizagem, organização do ensino e fortalecimento dos conselhos escolares, permanece o risco de que os critérios de mérito e desempenho sejam operacionalizados de forma tecnocrática, esvaziando o caráter político e coletivo da gestão escolar.

No que se refere ao fortalecimento dos conselhos e à ampliação de programas de formação de conselheiros, estratégia 19.2, o PEE-BA dialoga com o entendimento de que a participação exige condições objetivas de funcionamento e formação política dos sujeitos. Dourado (2012) argumenta que a institucionalização de espaços participativos, como conselhos e fóruns, representa um avanço democrático apenas quando acompanhada de autonomia, acesso à informação e capacidade real de deliberação. Caso contrário, tais instâncias tendem a assumir um papel meramente consultivo,

configurando o que Pateman (1992) denomina de participação parcial. Assim, apesar da previsão legal de apoio e formação, a efetividade desses colegiados depende do compromisso político do Estado em garantir recursos, tempo institucional e reconhecimento de suas decisões no âmbito das políticas educacionais. A estratégia 19.3, que fala acerca do incentivo à constituição de Fóruns Permanentes de Educação, sinaliza uma tentativa de ampliar o controle social e o acompanhamento das políticas educacionais, alinhando-se às diretrizes do Plano Nacional de Educação. Contudo, como destaca Luck (2013), a participação democrática não se consolida apenas por meio de dispositivos legais, mas por uma cultura institucional que valorize o diálogo, a corresponsabilidade e a descentralização do poder.

19.4) incentivar, em todas as redes de Educação Básica, **a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e de associações de pais e mães de estudantes**, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e, ainda, **fomentando a sua articulação orgânica com os colegiados e conselhos escolares**, por meio das respectivas representações; 19.5) **fomentar a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e de conselhos municipais de educação**, como instrumentos de **supervisão da gestão escolar** e de funcionamento da unidade escolar, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; 19.6) **estimular a participação e a consulta a profissionais da educação**, a estudantes e aos seus familiares para a formulação dos projetos político-pedagógicos, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a **participação dos pais e mães na avaliação do funcionamento da escola** e no cumprimento do seu papel na formação das crianças e jovens; 19.7) **desenvolver programas de formação de gestores escolares** com vistas ao processo de conciliação do plano de gestão com resultados educacionais, em que se dê destaque aos direitos de aprendizagem e cumprimento das rotinas de fluxo das aulas, à consolidação de boas práticas e intervenções pedagógicas nos currículos de modo a subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos; 19.8) promover, fortalecer e apoiar iniciativas de enfrentamento ao uso do álcool e outras substâncias psicoativas em ambientes escolares, na perspectiva da redução de danos. (BAHIA, 2026. Grifos nossos)

As estratégias 19.4 a 19.6 do Plano Estadual de Educação da Bahia reforçam a gestão democrática ao reconhecer estudantes, famílias e profissionais da educação como sujeitos ativos do processo educativo, por meio do fortalecimento de grêmios estudantis, associações de pais e mães, conselhos escolares e da participação coletiva na elaboração do projeto político-pedagógico. Tais mecanismos expressam avanços normativos ao

institucionalizar espaços de participação e controle social no interior da escola. Entretanto, conforme aponta Paro (2016), a efetividade dessas instâncias depende da garantia de autonomia, condições materiais e reconhecimento de seu poder deliberativo, sob o risco de se restringirem a práticas formais de consulta, sem impacto real nas decisões escolares. O fortalecimento dos conselhos escolares e municipais de educação e o estímulo à participação da comunidade na avaliação do funcionamento da escola, previsto nas estratégias 19.5 e 19.6 dialogam com a concepção de descentralização e corresponsabilidade na gestão educacional. Dourado (2012) destaca que esses colegiados podem contribuir para a democratização das políticas educacionais quando atuam de forma autônoma e articulada aos sistemas de ensino.

Nessa perspectiva a literatura evidencia que a persistência de estruturas centralizadoras e burocráticas limita o potencial transformador desses espaços, configurando experiências de participação parcial, conforme problematizado por Pateman (1992). Por sua vez, as estratégias 19.7 e 19.8 revelam tensões contemporâneas da gestão democrática ao articular a formação de gestores orientada a resultados educacionais e a ampliação do papel da escola no enfrentamento de problemáticas sociais, como o uso de substâncias psicoativas. Embora a formação de gestores seja fundamental, autores como Freitas (2014) alertam para o risco de subordinação da gestão democrática a uma lógica gerencial e performativa. Ainda assim, ao incorporar ações de caráter pedagógico e social construídas de forma participativa, o PEE-BA sinaliza uma concepção ampliada de gestão democrática, entendida como processo em disputa, que extrapola o âmbito administrativo e se vincula à promoção da qualidade social da educação.

A rede estadual de educação iniciou o processo de institucionalização do colegiado nas escolas por meio do Decreto nº 6.267 de 11/03/97 - no período pós-LDB - com vistas a implementação da gestão democrática. Desde então, em momentos subsequentes e diferenciados, a SEC procedeu à sistematização e publicação de instruções e realizou ações pontuais para orientar os gestores escolares quanto ao seu papel e atuação junto aos colegiados. Mais recentemente, com o novo ordenamento normativo expresso pela Lei Estadual nº 11.043/2008, o colegiado escolar, além das finalidades instituídas, passa a ter novas funções, competências e ampliação da sua composição, fazendo dessa instância, organismo de extraordinária importância para democratização da gestão escolar.

A lei 11.043 de 09 de maio de 2008 é um marco legislativo estadual focado em descentralizar a gestão escolar, permitindo que o colegiado atue diretamente na fiscalização e no planejamento escolar. A lei foi criada para consolidar a participação ativa de todos os segmentos da comunidade escolar (professores, funcionários, pais e alunos) na gestão pedagógica, financeira e administrativa das escolas atendendo aos princípios de democracia e transparência. É válido ressaltar, que antes de 2008, os conselhos escolares já existiam nas escolas da rede estadual da Bahia, mas a lei 11.043/2008 veio para atualizar e ampliar as competências do colegiado, tornando-o mais atuante na tomada de decisões deliberativas, consultivas e fiscais. A lei dispõe sobre a finalidade, competência e composição do colegiado escolar nas escolas públicas de educação básica do sistema estadual de ensino e dá outras providências,

“ Art. 1º- O Colegiado Escolar é órgão que garante a gestão democrática do ensino público, através da participação da comunidade escolar e local, na concepção, execução, controle, acompanhamento e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos da ação educativa, no âmbito de cada unidade de educação básica do Sistema Estadual de Ensino.

Art. 2º- A autonomia dos Colegiados se exercerá nos limites da legislação de ensino em vigor, das diretrizes da política educacional vigente expedidas pela Secretaria da Educação do Estado e do compromisso de serem centros permanentes de debates e órgãos articuladores dos setores escolar e comunitário” (BAHIA, 2008. Grifos nossos)

O primeiro capítulo da legislação argumenta acerca da centralidade do Colegiado escolar como instância de garantia da gestão democrática no âmbito das escolas da rede estadual. O Art. 1º adota uma concepção ampliada de participação ao atribuir ao colegiado, funções que atravessam todas as etapas do processo educativo: concepção, execução, controle, acompanhamento e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos. Tal formulação dialoga com referenciais teóricos da gestão democrática que defendem a participação efetiva da comunidade escolar e local como condição para a democratização das relações de poder na escola (PARO, 2016; LÜCK, 2009). Contudo, ao situar essa participação prioritariamente no plano institucional, o texto legal tende a naturalizar a existência do colegiado como sinônimo de gestão democrática, desconsiderando que a efetividade desses espaços depende das condições políticas, formativas e materiais que possibilitam o exercício real do poder decisório pelos sujeitos envolvidos.

O Art. 2º introduz uma tensão estrutural ao afirmar que a autonomia dos Colegiados deve se exercer “nos limites da legislação de ensino em vigor” e das diretrizes da política educacional expedidas pela Secretaria da Educação do Estado. Embora seja legítimo que a ação dos colegiados se articule às políticas públicas educacionais, a ênfase nesses limites pode restringir a capacidade de deliberação e de incidência real desses órgãos, subordinando-os a decisões previamente definidas em instâncias superiores. Nesse sentido, a autonomia anunciada assume um caráter relativo e condicionado, o que pode esvaziar o potencial emancipatório da participação, transformando o colegiado em um mecanismo de legitimação de decisões previamente definidas pelos órgãos centrais do sistema educacional.

O segundo capítulo da lei discorre sobre a eleição e composição do colegiado, na qual, estabelece uma estrutura representativa que contempla diferentes segmentos da comunidade escolar e local, incluindo direção, docentes, estudantes, servidores, pais ou responsáveis e representantes da comunidade externa, com número de membros variável conforme o porte da escola. A norma prevê a participação do diretor como membro nato, define critérios de escolha por meio de eleição direta e voto secreto entre os pares, inclusive para estudantes a partir de 12 anos, e assegura mandato de dois anos aos membros eleitos, com possibilidade de substituição por suplentes. O processo eleitoral deve ocorrer em assembleia geral especificamente convocada, com antecedência mínima de 60 dias do término do mandato vigente, sendo organizado por uma Comissão Eleitoral Escolar. De modo geral, o texto normativo busca garantir representatividade, pluralidade e legitimidade ao Colegiado Escolar, ao mesmo tempo em que regula formalmente os procedimentos de eleição, recomposição e funcionamento desse órgão no âmbito da gestão democrática da escola.

A composição e o processo de eleição do Colegiado Escolar, conforme definidos na legislação, revelam um esforço normativo de assegurar representatividade e pluralidade de vozes no âmbito da gestão democrática, ao incluir diferentes segmentos da comunidade escolar e local e instituir a eleição direta e o voto secreto como princípios orientadores. A participação de estudantes a partir dos 12 anos e a previsão de mandato com tempo determinado constituem elementos que, em tese, fortalecem a dimensão formativa da democracia e a alternância de representantes. Contudo, apesar desse desenho formalmente democrático, permanecem limites estruturais que tencionam a efetividade do colegiado como instância de poder compartilhado. A presença do

diretor como membro nato do Colegiado, bem como sua prerrogativa de indicar o suplente para substituí-lo, evidencia uma assimetria de poder que pode comprometer o princípio da horizontalidade das decisões.

Ainda que o diretor seja parte legítima da comunidade escolar, sua posição hierárquica no interior da escola e sua vinculação direta à Secretaria de Educação tendem a reforçar relações de autoridade e controle, podendo influenciar ou direcionar as deliberações do colegiado. Nesse sentido, a participação dos demais segmentos corre o risco de se dar de forma subordinada, aproximando-se de uma lógica de participação parcial ou mesmo simbólica, como afirma Pateman (1992), muitos indivíduos tomam parte no processo, mas apenas alguns exercem o poder decisório efetivo, enquanto os demais permanecem com influência limitada ou meramente consultiva. Outro aspecto a se destacar refere-se à representação da comunidade local, que não se dá por eleição direta entre seus pares, mas por indicação de entidade previamente habilitada, ainda que ratificada em assembleia geral. Esse modelo pode restringir a diversidade de atores comunitários e limitar a incorporação de interesses mais amplos do território, sobretudo em contextos nos quais a articulação entre escola e comunidade é frágil ou mediada por poucas organizações.

O terceiro capítulo da lei 11.043/2008 dispõe sobre as funções e atribuições do colegiado escolar declarado no Art.11 “o colegiado escolar terá funções de caráter deliberativo, consultivo, avaliativo, e mobilizador dos processos pedagógicos, administrativos e financeiros das unidades escolares. Da função deliberativa,

§ 1º A função deliberativa corresponde às competências para elaborar, **aprovar e tomar decisões** relativas às ações pedagógicas e administrativas da unidade escolar, incluindo o **gerenciamento dos recursos públicos** a ela destinados, abrangendo às seguintes atividades:

I - **participar** da elaboração do **Projeto Político-Pedagógico** e do **Regimento da Escola**, respeitada a legislação educacional;

II - **deliberar, sempre que solicitado pela direção da escola**, sobre o cumprimento das ações disciplinares a que estiverem sujeitos os alunos, de acordo com o disposto no Regimento Escolar e no Estatuto da Criança e do Adolescente;

III - **aprovar o Regimento da escola** e os projetos de parceria entre ela e a comunidade;

IV - decidir, **em grau de recurso**, sobre questões de interesse da comunidade escolar, no que diz respeito à vida escolar;

V - convocar e realizar semestralmente assembleias gerais para avaliação do planejamento administrativo, financeiro e pedagógico da unidade escolar e extraordinariamente quando a relevância da matéria assim exigir, inclusive para decidir sobre a destituição de membro do Colegiado, em virtude de fatos que o incompatibilizem para o exercício da função. (BAHIA, 2008. Grifos nossos)

O 1º parágrafo, ao definir a função deliberativa do Colegiado Escolar, representa um avanço significativo no plano normativo da gestão democrática, pois atribui a esse órgão competências que extrapolam o caráter meramente consultivo, incluindo a elaboração, aprovação e tomada de decisões sobre ações pedagógicas, administrativas e o gerenciamento de recursos públicos. Essa previsão dialoga com a concepção de gestão democrática defendida por Paro (2016), para quem a participação somente se efetiva quando os sujeitos coletivos possuem poder real de decisão sobre os rumos da escola, especialmente no que se refere ao Projeto Político-Pedagógico -PPP, entendido como expressão política e pedagógica da identidade da instituição escolar. Entretanto, a análise dos incisos revela contradições que relativizam esse potencial deliberativo. O inciso II, ao estabelecer que o Colegiado apenas delibera “sempre que solicitado pela direção da escola” sobre ações disciplinares, explicita uma subordinação da instância colegiada à autoridade do diretor. Tal formulação enfraquece a autonomia do Colegiado e reforça uma lógica hierárquica de gestão, aproximando a participação de uma condição parcial. Nesse sentido, Pateman (1992) alerta que a participação perde seu caráter democrático quando os espaços institucionais não detêm iniciativa própria, limitando-se a responder às demandas de instâncias superiores ou individuais de poder.

Os incisos III, IV e V do parágrafo primeiro, do Artigo 11, reforçam, no plano normativo, o papel estratégico do Colegiado Escolar na normatização da vida escolar, no controle social e na corresponsabilização pela gestão, ao lhe atribuírem a aprovação do Regimento Escolar, a análise de parcerias com a comunidade, a função recursal e a convocação de assembleias para avaliação do planejamento e eventual destituição de membros. Contudo, como aponta Dourado (2013), a efetividade dessas atribuições depende do reconhecimento institucional e do caráter vinculante das decisões colegiadas, o que nem sempre se concretiza nos sistemas educacionais. Além disso, embora tais dispositivos dialoguem com a concepção de gestão democrática defendida por Lück (2014), a baixa periodicidade das assembleias e a ausência de critérios claros quanto ao impacto político de suas deliberações tendem a esvaziar seu potencial

transformador, podendo reduzir essas práticas a procedimentos burocráticos e pouco mobilizadores da participação coletiva.

Já o segundo parágrafo argumenta acerca da função consultiva, “§ 2º A função consultiva corresponde às competências para assessorar a gestão da unidade escolar, opinando sobre as ações pedagógicas, administrativas e financeiras exercidas pela direção, abrangendo às seguintes atividades:

I - **opinar** sobre os assuntos de natureza pedagógica, administrativa e financeira que lhe forem submetidos à apreciação pela direção;

II - **participar do processo de avaliação de desempenho dos dirigentes**, dos professores, dos coordenadores pedagógicos e demais servidores da escola, ressalvada a competência da Secretaria da Educação;

III - **manifestar** sobre a proposta curricular da unidade de ensino, bem como **analisar dados do desempenho da escola** para propor o planejamento das atividades pedagógicas;

IV - **participar** do processo de avaliação institucional da escola e opinar sobre os processos que lhe forem encaminhados;

V - **recomendar** providências para a melhor utilização do espaço físico, do material escolar e do pessoal da unidade de ensino;

VI - **opinar** sobre o planejamento global e orçamentário da unidade escolar e deliberar sobre suas prioridades, para fins de aplicação dos recursos a elas destinados;

VII - **manifestar** sobre a prestação de contas referentes aos programas e projetos desenvolvidos pela direção da unidade escolar, antes de ser encaminhada à Secretaria da Educação. (BAHIA, 2008. Grifos nossos)

O segundo capítulo, ao definir a função consultiva do Colegiado Escolar, explicita uma concepção de participação centrada no assessoramento à gestão da unidade, reafirmando a centralidade da direção escolar nos processos decisórios. A recorrência dos verbos “opinar”, “manifestar” e “recomendar” evidencia que a atuação do Colegiado se dá, majoritariamente, em um plano não vinculante, condicionado à demanda e à mediação da direção. Essa configuração reforça uma lógica hierárquica de gestão e limita a autonomia do órgão colegiado, aproximando a participação institucionalizada do que Pateman (1992) caracteriza como participação parcial, na qual os sujeitos participam do debate, mas não detêm poder efetivo de decisão. Ainda que alguns incisos indiquem avanços, como a participação na avaliação institucional, no acompanhamento do planejamento orçamentário e na análise da prestação de contas, tais atribuições permanecem fragilizadas pela ressalva da competência da Secretaria da

Educação e pela ausência de mecanismos que garantam impacto concreto das manifestações do Colegiado. Conforme assinalam autores como, Paro (2016) e Dourado (2013), a gestão democrática não se esgota na abertura de espaços consultivos, mas exige a redistribuição real do poder e o reconhecimento político das decisões coletivas.

Os incisos III e IV trazem, respectivamente, a função avaliativa e a função mobilizadora. A função avaliativa corresponde às competências para diagnosticar, avaliar e fiscalizar o cumprimento das ações desenvolvidas pela unidade escolar, abrangendo às seguintes atividades:

I - **acompanhar e avaliar**, periodicamente e ao final de cada ano letivo, o desenvolvimento do Projeto Político-Pedagógico, bem como o cumprimento do Plano de Gestão Escolar e do Regimento Escolar;

II - **acompanhar** os indicadores educacionais - evasão, aprovação, reprovação - e propor ações pedagógicas e sócio-educativas para a melhoria do processo educativo na unidade escolar;

III - **acompanhar** o cumprimento do Calendário Escolar estabelecido e participar da elaboração de Calendário Especial, quando necessário, conforme orientações da Secretaria da Educação;

IV - **acompanhar e avaliar** a frequência do corpo docente e administrativo, certificando-se da emissão da Comunicação de Ocorrência de Frequência - COF para a DIREC/SEC;

V - **avaliar** o Plano de Formação Continuada da equipe docente, administrativa e dos demais servidores, em consonância com o Projeto Político-Pedagógico da Escola;

VI - **acompanhar** a realização do Censo Escolar da unidade, assim como os processos administrativos e as inspeções instauradas na escola;

VII - **acompanhar e analisar** o plano de aplicação específico para cada recurso financeiro alocado à escola, zelando por sua correta aplicação, observados os dispositivos legais pertinentes. (BAHIA, 2008, grifos nossos).

A função avaliativa atribuída ao Colegiado Escolar representa um avanço normativo ao reconhecer esse órgão como instância de acompanhamento, avaliação e fiscalização das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, fortalecendo, em tese, o controle social e a corresponsabilização pela gestão. Contudo, a análise do dispositivo evidencia que essa função se concentra, majoritariamente, no monitoramento do cumprimento de normas, indicadores e procedimentos definidos externamente pela Secretaria da Educação, o que tende a conferir à avaliação um caráter técnico-burocrático e regulador. A ausência de garantias quanto ao caráter vinculante

das proposições do Colegiado limita seu potencial transformador, reduzindo a avaliação a um instrumento de controle, mais do que de reflexão crítica e emancipatória, o que reafirma o paradoxo da gestão democrática escolar: amplia-se a participação no plano formal, mas mantém-se restrita a redistribuição efetiva do poder decisório no cotidiano da escola.

A função mobilizadora, por sua vez, corresponde às competências para apoiar, promover e estimular a comunidade escolar e local em busca da melhoria da qualidade do ensino e do acesso à escola abrangendo as seguintes atividades:

I - criar mecanismo para estimular a participação da comunidade escolar e local na definição do Projeto Político-Pedagógico, do Plano de Gestão Escolar e do Regimento Escolar da unidade, promovendo a correspondente divulgação;

II - manter articulação com a equipe dirigente da unidade escolar, colaborando para a realização das respectivas atividades com as famílias e com a comunidade, inclusive apoiando as ações de resgate e conservação do patrimônio escolar;

III - mobilizar a comunidade local a estabelecer parcerias com a escola voltadas para o desenvolvimento do Projeto Político-Pedagógico;

IV - promover a realização de eventos culturais, comunitários e pedagógicos que favoreçam o respeito ao saber do estudante valorizem a cultura local, bem como **estimular a instalação de fóruns de debates que elevem o nível intelectual, técnico e político dos diversos segmentos da comunidade escolar**;

V - divulgar e fazer cumprir o Estatuto da Criança e do Adolescente;

VI - incentivar a criação de grêmios estudantis e apoiar seu funcionamento;

VII - incentivar seus pares a participar de atividades de formação continuada, além de promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos/Colegiados Escolares. (BAHIA, 2008. Grifos nossos)

A função mobilizadora atribuída ao Colegiado Escolar amplia o escopo da gestão democrática ao reconhecer esse órgão como agente articulador entre a escola e a comunidade local, com responsabilidades voltadas ao estímulo à participação, à valorização da cultura local e ao fortalecimento de práticas coletivas no cotidiano escolar. Ao prever a criação de mecanismos de participação na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, o incentivo à formação de grêmios estudantis, a promoção de eventos culturais e a articulação com famílias e entidades comunitárias, o dispositivo

dialoga com a concepção de democracia participativa defendida por Pateman (1992) e Paro (2016), para os quais a participação possui também uma dimensão formativa, capaz de ampliar a consciência política e o engajamento dos sujeitos nos processos decisórios da escola. Todavia, a função mobilizadora, tal como formulada, tende a se concentrar em ações de incentivo, apoio e estímulo, sem assegurar condições objetivas e institucionais para que a participação mobilizada resulte em poder político efetivo. A ausência de mecanismos que garantam a incidência direta dessas mobilizações nas decisões centrais da gestão escolar pode limitar tais práticas a iniciativas pontuais, voluntaristas ou de caráter simbólico.

A legislação segue para a sua finalização com os capítulos quatro e cinco que disciplinam a organização interna e o funcionamento do Colegiado Escolar, estabelecendo critérios para a escolha de sua presidência e para a dinâmica de suas reuniões. O presidente e o vice-presidente são eleitos entre os membros titulares, por votação secreta, com quórum mínimo de dois terços dos integrantes, inclusive a direção da escola, e exercem mandato coincidente com o dos demais membros. O vice-Presidente substitui o presidente em suas ausências, e, quando no exercício da presidência, ambos possuem apenas o voto de qualidade em caso de empate. Quanto ao funcionamento, o Colegiado deve reunir-se ordinariamente uma vez por mês letivo e, extraordinariamente, sempre que necessário, mediante convocação prévia com pauta definida, garantindo registro em ata e ampla divulgação das decisões no espaço escolar.

O Capítulo seis e as disposições finais tratam do caráter público e não remunerado da função exercida pelos membros do Colegiado, assegurando, contudo, a dispensa das atividades regulares nos dias de reunião quando houver coincidência de horários. A lei define as hipóteses de vacância dos cargos, determina que o Colegiado seja regido por estatuto próprio elaborado e aprovado por seus membros e atribui ao Poder Executivo a responsabilidade de regulamentar a norma. Por fim, estabelece os procedimentos para a realização da assembleia geral de eleição dos membros, fixa a entrada em vigor da lei na data de sua publicação e revoga a legislação anterior (Lei nº 6.981, de 25 de julho de 1999) que tratava do tema, consolidando um novo marco legal para o funcionamento dos Colegiados Escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino da Bahia.

Haja vista, a análise do conjunto normativo instituído pela Lei nº 11.043/2008 evidencia um avanço significativo no plano jurídico ao ampliar e sistematizar as atribuições, a composição, o funcionamento e as funções do Colegiado Escolar, superando, ao menos formalmente, os limites da legislação anterior (Lei nº 6.981/1996) e alinhando-se ao discurso da gestão democrática e da participação social. Contudo, a leitura crítica do texto revela que, apesar da ampliação das competências deliberativas, consultivas, avaliativas e mobilizadoras, persistem contradições estruturais que restringem a efetivação de uma democracia efetiva no interior da escola, sobretudo pela centralidade da direção, pela prevalência de atribuições não vinculantes e pela subordinação às instâncias superiores do sistema educacional. Assim, confirma-se o paradoxo recorrente apontado por autores como Paro, Dourado e Lück: a gestão democrática avança no plano legal e institucional, mas encontra limites concretos na redistribuição real do poder decisório. Conclui-se, portanto, que a legislação representa um marco importante para a participação escolar na Bahia, porém sua efetividade depende de condições políticas, institucionais e formativas que ultrapassem o cumprimento formal da norma e possibilitem a consolidação do Colegiado Escolar como espaço legítimo de decisão, controle social e transformação das relações de poder no cotidiano da escola pública.

4.2. O REGIMENTO ESCOLAR UNIFICADO DA REDE ESTADUAL DA BAHIA: LIMITES E PERSPECTIVAS PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA

O regimento escolar é o documento administrativo e normativo de uma unidade escolar que, fundamentada na proposta pedagógica, estabelece a organização e o funcionamento da escola e regulamenta as relações entre os participantes do processo educativo. Na rede estadual de ensino da Bahia o regimento escolar é unificado, ou seja, comum para todas as unidades escolares. Aprovado pela Portaria nº 5.872 de 15 de julho de 2011 foi estabelecido para padronizar o funcionamento administrativo, pedagógico e disciplinar das escolas estaduais, substituindo a fragmentação de regimentos individuais de cada unidade escolar, o objetivo central dessa unificação foi assegurar que todas as unidades da rede pública estadual operassem sob os mesmos

princípios de legalização escolar, facilitando a gestão da secretaria de educação e garantindo direitos iguais a todos os alunos do estado.

A unificação normativa da organização escolar na Bahia resulta de um processo histórico marcado por sucessivas reformas educacionais. A Lei nº 5.692/1971, ao integrar o antigo primário e ginásio no ensino de 1º grau, impulsionou a reorganização administrativa das escolas em complexos de ensino, antecipando a necessidade de normas mais integradas. Com a promulgação da LDB nº 9.394/1996, reforçaram-se os princípios da autonomia escolar e da gestão democrática, exigindo a adequação dos regimentos escolares, orientada no estado por normativas como o Decreto nº 6.211/1997. Esse percurso culminou na instituição do Regimento Escolar Unificado pela Portaria nº 5.872/2011, que estabeleceu parâmetros comuns para o funcionamento das unidades escolares da rede estadual.

O presente documento traz nos seus primeiros artigos as finalidades e os princípios do regimento, sendo o “Art. 1º A unidade escolar integrante do Sistema Público Estadual tem como finalidade a execução da política de educação do Estado da Bahia, definida no plano estadual de educação e nas políticas públicas realizadas pela Secretaria da Educação.” E no “Art. 2º O Sistema Público, a cujo funcionamento se destina o presente Regimento Comum, atenderá, nas diversas etapas da educação básica e das modalidades que desenvolvem, aos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na unidade escolar;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VI - valorização do profissional da educação escolar;
- VII - gestão democrática do ensino público garantindo a transparência, a responsabilidade, a racionalização e a otimização na aplicação dos recursos públicos, na forma da lei e da legislação do sistema de ensino;**
- VIII - garantia de padrão de qualidade;
- IX - valorização da experiência extraescolar; e
- X - vinculação entre a educação escolar, trabalho, suas práticas sociais e desenvolvimento local. (BAHIA, 2011. Grifos nossos)

Os princípios apresentados no regimento dialogam com os princípios definidos nas legislações maiores, entretanto, o enunciado que trata da gestão democrática do ensino público, que é o nosso foco de discussão, ao associá-la aos princípios de transparência, responsabilidade, racionalização e otimização dos recursos públicos, revela uma concepção de democracia atravessada por uma racionalidade administrativa e gerencial. Tal perspectiva tende a deslocar o sentido político-pedagógico da gestão democrática, aproximando-a de uma lógica de eficiência e desempenho, em detrimento da participação efetiva e da construção coletiva. Nesse sentido, dialoga-se criticamente com Laval e Vergne (2023), ao afirmarem que a educação deve ser compreendida como um bem comum, orientado pelo interesse público e pela cooperação social, e não como uma mercadoria submetida aos imperativos da gestão gerencial e da lógica de mercado.

Ao condicionar a efetivação da gestão democrática “na forma da lei e da legislação do sistema de ensino”, a proposição explicita os limites impostos à autonomia escolar, uma vez que a participação tende a ocorrer dentro de marcos normativos previamente estabelecidos, podendo assumir caráter mais formal do que efetivo. Assim, o texto normativo expressa uma tensão estrutural entre a democratização da gestão educacional e a lógica de padronização e racionalização administrativa, evidenciando os desafios de concretizar práticas democráticas efetivas no cotidiano das escolas públicas. Nessa perspectiva, o documento segue trabalhando no viés democrático, quando dedica o primeiro capítulo aos órgãos colegiados,

Art. 7º Constituem-se órgãos colegiados destinados a prestar assessoramento técnico pedagógico e administrativo às atividades da Unidade Escolar:

I - o Colegiado Escolar;

II - o Conselho Escolar nos Centros de Educação Profissional e nos Centros Territoriais de Educação Profissional; e

III - o Conselho de Classe.

Parágrafo único. O Colegiado Escolar e o Conselho Escolar são órgãos colegiados regidos por legislação específica e, ainda, pelas normas deste Regimento.

Art. 8º O Colegiado Escolar será constituído por representantes dos segmentos da comunidade escolar e local.

§1º Compõem a representação do segmento da comunidade escolar no Colegiado:

I - a direção da unidade escolar;

II - professores e ou coordenadores pedagógicos em exercício na unidade escolar;

III - servidores técnico-administrativos em exercício na unidade escolar;

IV - estudantes devidamente matriculados na unidade escolar e que apresentem frequência regular; e

V - pais ou responsáveis dos estudantes devidamente matriculados na unidade escolar com frequência regular.

§2º A comunidade local será representada por entidade cujos objetivos sejam vinculados a atividades educativas ou sócio-educativas, com atuação na circunscrição da respectiva unidade escolar. (BAHIA, 2011. Grifos nossos)

O regimento traz no parágrafo único mencionado acima que o colegiado escolar será redigido por legislação específica e, ainda, pelas normas deste regimento. No entanto, é válido ressaltar que a legislação específica referida é a lei 11.043/2008, a qual apresentamos e discutimos no subtópico anterior, o que justifica o rigor legal e linear do documento. Por conseguinte, os dispositivos apresentados evidenciam a institucionalização dos órgãos colegiados como instâncias formais de assessoramento técnico-pedagógico e administrativo no âmbito da unidade escolar, reafirmando, no plano normativo, o princípio da gestão democrática. A composição do Colegiado Escolar, ao prever a representação de diferentes segmentos da comunidade escolar e local, sinaliza a intenção de promover a pluralidade de vozes e a participação coletiva nos processos decisórios. Contudo, a definição desses órgãos prioritariamente como instâncias de “assessoramento” revela limites quanto ao seu poder deliberativo, podendo restringir sua atuação a um papel consultivo, subordinado à direção escolar e às normas do sistema de ensino. O documento traz no Art. 9º as funções do colegiado escolar,

Art. 9º O Colegiado Escolar terá **funções de caráter deliberativo, consultivo, avaliativo e mobilizador** dos processos pedagógicos, administrativos e financeiros da unidade escolar, **conforme a legislação específica vigente**, competindo-lhe, entre outros:

I - **deliberar, sempre que solicitado** pela direção da unidade escolar, sobre o cumprimento das ações disciplinares a que estiverem sujeitos os alunos, de acordo com o disposto neste Regimento, nas normas de convivência expedidas pela direção e pela Secretaria da Educação; e

II - **decidir, em grau de recurso**, sobre questões de interesse da comunidade escolar, no que diz respeito à vida escolar. (BAHIA, 2011. Grifos nossos)

O presente artigo apresenta as funções conforme a legislação específica vigente para o colegiado escolar, com objetivos consoantes ao que já foi discutido na sessão anterior. O Art. 9º atribui ao Colegiado Escolar funções deliberativas, consultivas, avaliativas e mobilizadoras, o que, em princípio, reforça o discurso da gestão democrática ao reconhecer esse órgão como instância relevante nos processos pedagógicos, administrativos e financeiros da unidade escolar. No entanto, a análise do texto normativo revela contradições que relativizam esse caráter democrático. A prerrogativa de deliberar “sempre que solicitado pela direção da unidade escolar” indica que o exercício do poder decisório do colegiado não é autônomo, mas condicionado à iniciativa da gestão, o que pode limitar sua atuação e esvaziar sua função deliberativa. Ademais, ao concentrar suas competências decisórias, sobretudo, em matérias disciplinares e na apreciação de recursos, o dispositivo tende a restringir o colegiado a um papel reativo e pontual, em detrimento de uma participação propositiva e contínua na definição dos rumos da política pedagógica da escola.

O título V dedica-se às entidades ou associações especiais, sendo o capítulo I do grêmio estudantil e o capítulo II da associação de pais e mestres, o Art. 85 diz que “O Grêmio Estudantil é uma entidade de representação que se caracteriza como instância de exercício de cidadania, liderando atividades esportivas, culturais, sociais, de defesa e preservação do patrimônio e apoio aos estudantes com dificuldades de integração e aprendizagem, constituindo-se organização política não partidária” e o Art. 86 sobre o funcionamento e finalidade “O Grêmio Estudantil deverá funcionar com a finalidade de centralizar no âmbito da unidade escolar, os eventos propostos pela comunidade, atividades culturais e educacionais bem como cooperar na formação ou aperfeiçoamento do caráter do estudante, de acordo com a Lei nº 7.398, de 4 de novembro de 1985.” E ainda o Art. 87 discorre sobre os objetivos, que são:

- I - congregar o corpo discente da unidade escolar em atividades culturais e recreativas **para atender às finalidades do grêmio**;
- II - lutar pela adequação do ensino às reais necessidades da juventude e do povo, bem como pelo ensino público gratuito;
- III - **pugnar pela democracia, pela independência e respeito às liberdades fundamentais** do homem, sem distinção de raça, cor, sexo, nacionalidade, convicção política ou religiosa;
- IV - **lutar pela gestão democrática permanente na unidade escolar**, através do **direito à participação** nos eventos internos de deliberação da unidade escolar, para assegurar o sucesso escolar do estudante e a melhoria da qualidade do ensino;

V - defender os **interesses individuais e coletivos** dos estudantes, professores e servidores administrativos, no ambiente escolar; e

VI - incentivar a cultura literária, artística e desportiva por seus membros. (BAHIA, 2011. Grifos nossos)

A normatização do Grêmio Estudantil, conforme os artigos 85 a 87 do Regimento Escolar da Rede Pública Estadual da Bahia, reconhece essa entidade como instância legítima de representação discente e de exercício da cidadania, alinhando-se aos princípios constitucionais da gestão democrática e da participação juvenil na vida escolar. Ao caracterizar o grêmio como organização política não partidária e ao atribuir-lhe funções de natureza cultural, social, educativa e formativa, o texto dialoga com a concepção de cidadania ativa defendida por Paro (2016), para quem a participação dos estudantes constitui elemento central na democratização das relações escolares e na formação para a vida pública. Entretanto, uma análise crítica do texto revela limites estruturais à efetivação dessa participação.

Embora os objetivos do grêmio incluam a luta pela adequação do ensino às necessidades da juventude, pela democracia e pela gestão democrática permanente da escola, o regimento não explicita mecanismos institucionais que garantam ao grêmio poder deliberativo real nos espaços decisórios centrais da unidade escolar. Nesse sentido, como assinala Pateman (1992), a participação restrita a atividades culturais, recreativas ou de apoio tende a configurar formas de participação parcial, nas quais os sujeitos são mobilizados, mas não compartilham efetivamente o poder de decisão. Além disso, ao enfatizar a cooperação na “formação do caráter do estudante” e o apoio à integração e à aprendizagem, o texto pode reforçar uma perspectiva funcional da participação discente, mais voltada à disciplina e à adaptação à ordem institucional do que ao exercício crítico e emancipatório da cidadania. Tal tensionamento é problematizado por Freire (1996), ao afirmar que a participação democrática só se concretiza quando os sujeitos são reconhecidos como capazes de intervir criticamente na realidade e de transformá-la, e não apenas como colaboradores de projetos previamente definidos.

Dessa forma, embora o marco normativo do Grêmio Estudantil avance ao reconhecer o estudante como sujeito político e ao incorporar, no plano legal, a defesa da democracia, dos direitos e da gestão democrática, sua efetivação depende das condições institucionais concretas de funcionamento, do reconhecimento do grêmio como

interlocutor legítimo nos processos decisórios e do compromisso da gestão escolar em transformar a participação discente de um princípio formal em uma prática substantiva e contínua no cotidiano da escola. Outrossim o documento no capítulo seguinte argumenta acerca da associação de pais e mestres,

Art. 89. Poderá instalar-se, em cada unidade escolar, a **Associação de Pais e Mestres, que funcionará de acordo com seu Estatuto próprio**, organizada como associação civil, registrado no cartório competente, tendo por **finalidade, democraticamente**, contribuir para o melhor funcionamento da unidade escolar.

Parágrafo único. **As contribuições e sugestões** oriundas da Associação de Pais e Mestres **serão encaminhadas por sua presidência ao diretor da unidade escolar e ao Colegiado Escolar**. (BAHIA, 2011. Grifos nossos)

O artigo 89, ao prever a possibilidade de instalação da Associação de Pais e Mestres (APM) em cada unidade escolar, reconhece formalmente esse órgão como espaço de participação da comunidade na vida escolar, alinhando-se ao princípio da gestão democrática do ensino público. A definição da APM como associação civil, regida por estatuto próprio e registrada em cartório, confere-lhe personalidade jurídica e certa autonomia organizativa, o que fortalece a participação social e o controle coletivo sobre o funcionamento da escola. Tal perspectiva dialoga com a concepção de participação defendida por Paro (2016), para quem o envolvimento das famílias constitui elemento central para a democratização das relações escolares e para a construção de uma escola pública socialmente referenciada.

Todavia, a análise do dispositivo evidencia limites à efetividade dessa participação. Ao estabelecer que as contribuições e sugestões da APM devem ser encaminhadas à direção da unidade escolar e ao Colegiado Escolar, o texto restringe a atuação da associação a um papel predominantemente consultivo e mediado pela gestão, sem assegurar mecanismos de deliberação direta ou de incidência efetiva nos processos decisórios. Ademais, a própria redação normativa, ao tratar a instalação da APM como possibilidade e não como instância estruturante da gestão escolar, pode contribuir para a fragilização de sua atuação política. Assim, embora o artigo reafirme o discurso democrático, ele também revela a tensão recorrente entre a institucionalização formal da participação e sua concretização substantiva no cotidiano da escola pública.

Portanto, o regimento, por se tratar de um documento administrativo e normativo, ancorado na legislação oficial do sistema de ensino, embora apresente lacunas e contradições, configura-se como um instrumento relevante para a institucionalização da gestão democrática no âmbito das escolas da rede estadual da Bahia. Ao considerar a quantidade expressiva de capítulos e artigos destinados à organização dos órgãos colegiados, à atuação do grêmio estudantil e da associação de pais e mestres, o documento evidencia uma intencionalidade normativa voltada à ampliação da participação social na gestão escolar, revelando, assim, seu caráter democrático formal. Entretanto, o regimento deve ser compreendido como uma base legal necessária, porém insuficiente, pois sua materialização depende do compromisso político-institucional dos sujeitos escolares e das condições concretas de funcionamento da escola pública.

4.3- O COLEGIADO ESCOLAR E A PROMOÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS: REFLEXÕES A PARTIR DO CADERNO DE ORIENTAÇÕES

O Caderno de orientações, denominado “O Colegiado escolar fortalecendo a gestão democrática” consolida disposições fundamentais para a compreensão e funcionamento dos colegiados escolares da rede estadual da Bahia. Sua elaboração foi realizada em 2008, passando por alterações, em 2022, decorrente de atualizações na legislação, quanto à nova estrutura organizacional da Secretaria da Educação do Estado da Bahia. O caderno é organizado em formato de 36 perguntas e respostas, pela natureza conceitual e técnica acerca da concepção, funções, processos de eleição, posse e base legal do colegiado escolar. A orientação se destina às escolas da rede estadual e visa nortear a todos os colegiados escolares do estado da Bahia, com foco nas suas atribuições: deliberativa, consultiva, avaliativa e mobilizadora e olhar direcionado à gestão democrática e participativa.

O documento considera a diversidade cultural do estado da Bahia e a inserção das escolas estaduais nos 27 Territórios de Identidade, configurando o colegiado como importante órgão de valorização escolar que pode criar várias oportunidades de fortalecimento do vínculo e integração entre a escola e o território, reforçando o

pertencimento e a identidade como estratégia de contextualização territorial. O documento conceitua o colegiado escolar como,

“Um conselho formado por representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar: direção, professores ou coordenadores pedagógicos, servidores técnicos administrativos, estudantes, pais ou responsáveis e comunidade local, que atuam de forma colaborativa na perspectiva de efetivar o compartilhamento de responsabilidades sobre o conjunto de ações voltadas para o desenvolvimento da educação pública em cada escola. A construção dessa prática possibilita mudanças no processo de gestão da escola, pois, a tomada de decisões prioriza o trabalho participativo nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, objetivando assegurar a efetividade no alcance das metas estabelecidas no projeto político- pedagógico da escola. A gestão colegiada pressupõe uma ação organizada em constante aprendizado para a formação da consciência cidadã. Assim, ao construir interações sócio pedagógicas eficazes, cada membro eleito em representação a seu segmento contribui para transformar a dinâmica do cotidiano escolar e para o cumprimento da função social que a escola deve exercer. (BAHIA, 2022, p.11) ”

Para além de trazer o conceito de colegiado escolar, o caderno de orientação também traz as legislações que amparam a criação e atuação do colegiado escolar, a saber: A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, inciso VI, estabelece a gestão democrática do ensino público, remetendo sua concretização à legislação infraconstitucional. Em consonância, a Constituição do Estado da Bahia de 1989, no art. 249, §1º, inciso II, assegura esse princípio por meio da criação dos Colegiados Escolares. No âmbito nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), em seu art. 14, inciso II, reafirma a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou instâncias equivalentes. No plano estadual, a Lei nº 11.043, de 9 de maio de 2008, define a finalidade, as competências e a composição do Colegiado Escolar nas escolas públicas da educação básica do Sistema Estadual de Ensino, sendo complementada pelo Decreto nº 11.175, de 18 de agosto de 2008, que dispõe sobre o processo de sua implementação, posteriormente alterado pelo Decreto nº 21.212, de 12 de abril de 2022, consolidando o marco legal da gestão colegiada no estado da Bahia.

Destarte, todo conjunto normativo já apresentado e discutido no início deste capítulo, portanto, alguns tópicos são passíveis de repetição, levando em consideração que os princípios normativos são os mesmos, por isso, será apresentado de forma geral os tópicos já discutidos e aprofundados aqueles que são inéditos do caderno de

orientação. Nessa perspectiva, o documento reforça as funções do colegiado escolar, trazendo que “O Colegiado Escolar tem como função consolidar a gestão escolar democrática a partir do estabelecimento de relações de compromisso, parceria e corresponsabilidade entre a escola e a comunidade, com vistas à melhoria da qualidade social da educação”. O Colegiado Escolar tem as seguintes funções:

“DELIBERATIVA: elabora, aprova, toma decisões relativas às ações pedagógicas, administrativas e financeiras, incluindo o gerenciamento dos recursos públicos destinados à unidade escolar;

CONSULTIVA: assessora a gestão da unidade escolar, opinando sobre as ações pedagógicas, administrativas e financeiras;

AVALIATIVA: elabora diagnóstico, avalia e fiscaliza o cumprimento das ações desenvolvidas pela unidade escolar;

MOBILIZADORA: apoia, promove e estimula a comunidade escolar e local em busca da melhoria da qualidade do ensino, do acesso, da permanência e da aprendizagem dos estudantes. (BAHIA, 2022. Grifos nossos) ”

As funções atribuídas ao Colegiado Escolar (deliberativa, consultiva, avaliativa e mobilizadora) expressam, no plano normativo, uma concepção ampliada de gestão democrática, ao reconhecer esse órgão como instância estratégica na tomada de decisões relativas às dimensões pedagógica, administrativa e financeira da escola. Ao conferir caráter deliberativo ao colegiado, a orientação aproxima-se da perspectiva de Paro (2016), segundo o qual a democratização da gestão escolar implica a redistribuição efetiva do poder decisório e o compartilhamento das responsabilidades entre os diferentes sujeitos da comunidade escolar. Do mesmo modo, as funções avaliativa e mobilizadora reforçam o potencial do colegiado como instrumento de controle social, transparência e fortalecimento da participação coletiva, contribuindo para a construção de uma cultura democrática no interior da escola.

Conforme assinala Lück (2009), é frequente que instâncias colegiadas, embora legalmente concebidas como deliberativas, atuem de modo predominantemente consultivo, restringindo-se à validação de decisões previamente definidas pela gestão escolar ou pelos órgãos centrais do sistema de ensino. Ademais, Dourado (2013), destaca que o desempenho das funções avaliativa e mobilizadora pressupõe condições objetivas, tais como formação política e técnica dos conselheiros, acesso qualificado às informações e tempo institucional para acompanhamento das ações, sem as quais o colegiado tende a assumir um caráter burocrático, esvaziando seu potencial

político-pedagógico e sua capacidade de democratizar as relações de poder no interior da escola pública. Contudo, as funções deliberativa, consultiva, avaliativa e mobilizadora atribuídas ao Colegiado Escolar configuram, no plano normativo, um desenho institucional coerente com os princípios da gestão democrática, ao reconhecer esse órgão como espaço de participação coletiva, corresponsabilização e controle social no âmbito da escola pública.

O documento traz ainda as atribuições relativas a cada função, no âmbito da função deliberativa, o Colegiado Escolar atua na elaboração, aprovação e acompanhamento dos principais instrumentos normativos e de planejamento da escola, como o Projeto Político-Pedagógico, o Regimento Escolar e as ações pedagógicas, administrativas e financeiras. Compete-lhe, ainda, deliberar sobre questões disciplinares, apreciar recursos relacionados à vida escolar dos estudantes, aprovar parcerias com a comunidade e convocar assembleias para avaliação das ações institucionais, assegurando a observância da legislação e dos princípios da gestão democrática. A função consultiva consiste em assessorar a gestão escolar por meio da manifestação sobre matérias pedagógicas, administrativas e financeiras, contribuindo para a avaliação institucional, o planejamento curricular e orçamentário, a aplicação dos recursos e a prestação de contas, fortalecendo a transparência e a corresponsabilidade.

Já a função avaliativa diz respeito ao acompanhamento e à avaliação sistemática do Projeto Político-Pedagógico, do Plano de Gestão e dos indicadores educacionais, bem como à fiscalização do cumprimento do calendário escolar, da frequência dos profissionais e da correta aplicação dos recursos públicos. E por fim a mobilizadora relaciona-se ao estímulo à participação da comunidade escolar e local, à promoção de parcerias, eventos e espaços de diálogo, ao fortalecimento da organização estudantil e à construção de uma cultura democrática no cotidiano da escola pública. Entretanto, a efetividade dessas atribuições depende de condições concretas que ultrapassam a previsão legal, uma vez que a amplitude de competências atribuídas ao Colegiado Escolar pode contrastar com limites estruturais e institucionais vivenciados no cotidiano das escolas.

O documento apresenta também os princípios que orientam a atuação dos membros do colegiado escolar, como questão inédita que não está explícito dos

normativos legais que o orientam, traz o princípio da participação, autonomia, parceria e democratização como conceitos fundamentais,

QUADRO 11- Princípios que orientam a atuação dos membros do colegiado

PARTICIPAÇÃO	AUTONOMIA	PARCERIA	DEMOCRATIZAÇÃO
Expressa na: - Ação dialógica; - Mobilização; - Organização; - Transformação.	Reafirmada no (a): -Autoconhecimento; o; -Autogestão; Compartilhamento de decisões; -Responsabilização	Formalizada na: - Interação; -Construção coletiva; -Corresponsabilidade; e; - Cooperação	Em função do (a): - Reconhecimento de direitos; -Compartilhamento das ações; -Acesso às informações; -Socialização de decisões

Quadro elaborado pela autora com base nos dados do Caderno de orientação: o colegiado escolar fortalecendo a gestão democrática, 2025.

Os princípios da participação e da autonomia que orientam a atuação dos membros do Colegiado Escolar constituem fundamentos centrais da gestão democrática, ao reconhecerem os sujeitos escolares como protagonistas nos processos decisórios e na condução das ações institucionais. A participação, expressa por meio da ação dialógica, da mobilização, da organização e da transformação, compreende-se como prática política e pedagógica que ultrapassa o caráter meramente consultivo, favorecendo a construção coletiva de decisões e o fortalecimento da cultura democrática no cotidiano escolar. Nessa perspectiva Laval e Vergne (2023), argumentam que a democracia na escola é a autonomia pedagógica dos alunos, democracia assim entendida, como a capacidade do cidadão de refletir sobre as instituições desejáveis, seu poder coletivo e o poder de mudá-las.

Segundo Paro (2016), a participação democrática pressupõe autonomia efetiva, o que implica acesso à informação, compartilhamento real do poder decisório e responsabilização coletiva. A autonomia, entendida como autoconhecimento institucional, autogestão e corresponsabilidade, tende a ser fragilizada quando os colegiados operam sob forte controle das instâncias centrais dos sistemas de ensino ou quando seus membros não dispõem de formação política e institucional adequada. Nessas circunstâncias, participação e autonomia correm o risco de se reduzir a práticas formais, esvaziando seu potencial transformador e reforçando a necessidade de investimentos institucionais que assegurem condições reais para a consolidação da gestão democrática no interior da escola pública.

Os princípios da parceria e da democratização assumem papel central na atuação do Colegiado Escolar, ao ampliarem a compreensão da gestão democrática para além dos limites institucionais da escola, incorporando a comunidade como sujeito ativo no processo educativo. A parceria, formalizada pela interação, pela construção coletiva, pela corresponsabilidade e pela cooperação, contribui para o fortalecimento dos vínculos entre escola e comunidade, potencializando ações pedagógicas e socioeducativas contextualizadas. Dourado (2013), diz que a articulação entre os diferentes atores sociais favorece a democratização das políticas educacionais, na medida em que amplia os espaços de diálogo e legitima as decisões construídas coletivamente. Entretanto, a efetivação da parceria enfrenta limites quando se restringe a ações pontuais ou instrumentalizadas, desvinculadas de processos contínuos de participação e corresponsabilização. Em tais contextos, a parceria tende a assumir um caráter funcional, voltado ao atendimento de demandas imediatas, sem alterar de forma significativa as relações de poder no interior da escola. A democratização, por sua vez, somente se consolida quando há reconhecimento de direitos, acesso às informações, compartilhamento das ações e socialização das decisões, elementos que, segundo Paro (2016), são indispensáveis para a superação de práticas autoritárias e centralizadoras. Na ausência dessas condições, tanto a parceria quanto a democratização correm o risco de se reduzir a discursos normativos.

Dessa forma, os princípios presentes na orientação para a atuação dos membros do colegiado escolar configuram-se fundamentos indissociáveis para a atuação do Colegiado Escolar e para a efetivação da gestão democrática na escola pública. Embora amplamente reconhecidos no plano normativo, tais princípios somente se concretizam quando acompanhados de condições institucionais que assegurem autonomia decisória, acesso à informação, formação dos sujeitos e fortalecimento da cultura participativa. Assim, a consolidação do colegiado como espaço efetivo de diálogo, corresponsabilidade e controle social exige a superação de práticas burocráticas e centralizadoras, de modo a reafirmar seu papel político-pedagógico na democratização das relações de poder e na garantia do direito à educação.

Por conseguinte, a orientação normativa enfatiza a autonomia do Colegiado Escolar como princípio essencial da gestão democrática, destacando, contudo, que seu exercício se dá nos limites estabelecidos pela legislação vigente e pelas diretrizes da política educacional emanadas da Secretaria de Educação. Essa delimitação evidencia

que a atuação do colegiado não ocorre de forma isolada ou absoluta, mas integrada ao sistema de ensino, exigindo a articulação entre a participação coletiva, o cumprimento das normas institucionais e o alinhamento às políticas públicas educacionais. No que se refere à sua composição, o documento assegura a representatividade dos diversos segmentos da comunidade escolar e local (direção, professores ou coordenadores pedagógicos, servidores técnico-administrativos, estudantes, pais ou responsáveis e representantes da comunidade local), condicionando a participação ao atendimento de critérios como compromisso com o desenvolvimento da ação educativa, assiduidade, capacidade de mediação de conflitos, boa relação com a comunidade e disponibilidade para o exercício da representação, respeitadas as especificidades de cada segmento e as restrições legais que regem o processo eletivo.

O texto normativo discorre, ainda, sobre a presença do diretor ou da diretora como membro nato do Colegiado Escolar, condição que decorre da natureza de suas atribuições no âmbito da gestão democrática. Nessa perspectiva, compete à direção validar e viabilizar a execução das decisões coletivas, contribuindo para o fortalecimento das ações institucionais, bem como participar da elaboração do plano de aplicação dos recursos financeiros e da análise das respectivas prestações de contas, em consonância com as orientações do sistema de ensino. Quanto ao processo de escolha do presidente e do vice-presidente do Colegiado Escolar, este ocorre por meio de votação secreta entre os membros titulares eleitos, exigindo quórum mínimo de dois terços, incluindo a direção da unidade escolar. Considera-se eleito presidente o membro mais votado e vice-presidente o segundo mais votado, sendo recomendada a ocupação da presidência por representante de um dos segmentos com idade mínima de 18 anos, o que reforça os princípios da representatividade, da legitimidade e da participação democrática na condução dos trabalhos do colegiado.

O caderno de orientação traz outra questão inédita acerca das atividades prioritárias a serem desenvolvidas pelo colegiado escolar.

QUADRO 12- Atividades prioritárias a serem desenvolvidas pelo colegiado escolar

Participar das discussões para elaboração, revisão, implementação e avaliação do Projeto Político-Pedagógico, das ações de planejamento e do Regimento Escolar;
Participar da elaboração do calendário escolar e avaliar periodicamente seu cumprimento;

Participar da discussão e da elaboração do cardápio da merenda escolar, levando em consideração os hábitos alimentares locais e o valor nutritivo dos alimentos, realizando o acompanhamento da sua execução e sugerindo adaptações quando necessário;

Participar da elaboração do plano de aplicação dos recursos financeiros alocados na escola e analisar suas respectivas prestações de contas, antes do encaminhamento à Secretaria da Educação

Buscar articulação com a equipe gestora, incentivando o desenvolvimento de ações voltadas para a integração entre a escola e a comunidade.

Quadro elaborado pela autora com base nos dados do Caderno de orientação: o colegiado escolar fortalecendo a gestão democrática, 2025.

As atividades prioritárias atribuídas ao Colegiado Escolar têm como elemento central a participação, entendida não apenas como presença formal, mas como envolvimento ativo nos processos decisórios que estruturam a vida escolar. A recorrência do termo “participar” nas atribuições relativas à elaboração, revisão, implementação e avaliação do Projeto Político-Pedagógico, do planejamento escolar e do Regimento Escolar evidencia a intencionalidade normativa de consolidar o colegiado como instância de construção coletiva da identidade institucional da escola. Nesse sentido, a centralidade da participação nessas atividades reforça o potencial do colegiado como espaço formativo e democrático. Pois, segundo Laval e Vergne (2023), a tarefa da educação democrática não é somente fazer com que cada indivíduo se sinta membro de um grupo para o qual tem obrigações, mas também, ensiná-los a tornar-se um participante ativo na determinação coletiva das regras da vida social e cultural.

No caso das atividades prioritárias atribuídas ao Colegiado Escolar, como a definição do calendário escolar, o acompanhamento da alimentação escolar e a análise da aplicação dos recursos financeiros, observa-se que tais atribuições demandam conhecimentos técnicos específicos, acesso a informações qualificadas e tempo institucional adequado para sua execução, condições que nem sempre estão asseguradas no cotidiano das unidades escolares. A ausência desses elementos pode comprometer a qualidade das deliberações e limitar a participação dos membros a um papel formal, esvaziando o potencial democrático dessas instâncias. Além disso, a complexidade inerente à gestão de recursos públicos e ao acompanhamento de políticas como a alimentação escolar exige formação continuada dos conselheiros, sob pena de que as decisões se concentrem em poucos sujeitos detentores de maior capital técnico ou administrativo. Nesse contexto, Paro (2016), diz que a participação sem condições

objetivas tende a reproduzir desigualdades internas e a reforçar práticas centralizadoras, o que evidencia a necessidade de investimentos institucionais que garantam suporte técnico, formação e tempo para o exercício qualificado das funções do Colegiado Escolar.

A atribuição do Colegiado Escolar de buscar articulação com a equipe gestora, incentivando ações voltadas para a integração entre a escola e a comunidade, reafirma seu papel como instância mediadora no processo de gestão democrática. Essa articulação é fundamental para ampliar os espaços de diálogo, fortalecer vínculos institucionais e promover a corresponsabilização dos diferentes sujeitos no desenvolvimento das ações educativas. Entretanto, essa articulação pode ser fragilizada quando se limita a iniciativas pontuais ou depende exclusivamente da disposição individual dos gestores, sem respaldo em políticas institucionais que garantam a participação contínua da comunidade. De acordo com Paro (2016), a integração entre escola e comunidade somente se consolida quando há redistribuição efetiva do poder decisório e reconhecimento da comunidade como sujeito político do processo educativo. Na falta desses requisitos, as ações de integração encaminham-se a assumir uma condição instrumental ou meramente simbólico, sem impacto significativo na redefinição das práticas de gestão e nas relações de poder no interior da escola, o que evidencia a necessidade de fortalecer mecanismos institucionais que sustentem essa articulação de forma permanente e democrática.

Destarte, o documento segue informando acerca da duração do mandato dos membros do colegiado escolar, que a legislação define de dois anos; a quantidade de representantes por segmento que compõem o colegiado escolar; o motivo pelo qual os membros do colegiado não recebem remuneração pela atividade desenvolvida, como se organiza o processo eleitoral, o horário de votação, a apuração dos votos, a responsabilidade de dar posse, os procedimentos para o funcionamento do colegiado escolar e as atribuições do presidente, questões subentendidas na legislação específica para o colegiado escolar já discutido. No entanto, o texto normativo apresenta outra discussão inédita acerca de como a secretaria de educação subsidia e apoia o processo de eleição para o colegiado escolar.

QUADRO 13- como a secretaria de educação subsidia e apoia o processo de eleição para o colegiado escolar.

Coordenação de Articulação e acompanhamento aos núcleos territoriais de educação- CONTE	Núcleo Territorial de Educação- NTE	Equipe gestora da unidade escolar
-Orienta e acompanha o processo de implementação e funcionamento dos colegiados escolares em todo o Estado da Bahia; - Coordena e acompanha o processo eletivo, por meio da Comissão Eleitoral Central; - Orienta as DIREC sobre o processo eleitoral dos colegiados escolares; - Produz e encaminha para as DIREC todo o material normativo, instrucional e de divulgação das eleições do Colegiado Escolar; - Propõe e executa ações de formação continuada, acompanhamento e avaliação do Colegiado Escolar em âmbito estadual;	- Orienta e acompanha o processo de implementação e funcionamento dos colegiados nas unidades escolares de sua circunscrição; -Coordena e acompanha o processo eletivo por meio da Comissão Eleitoral Territorial; -Realiza o acompanhamento das ações dos colegiados escolares, sistematizando e encaminhando informações à CONTE; -Encaminha às escolas material instrucional, normativo e de divulgação; - Acompanha a votação e a apuração das eleições do colegiado nas escolas, em cada município; -Encaminha à CONTE as Atas de Resultados Finais das eleições e o formulário de composição dos colegiados escolares de sua circunscrição; - Recebe os recursos impetrados pelos candidatos que se sentirem injustiçados ou prejudicados durante o pleito eleitoral, encaminhando-os à CONTE quando for o caso; -Orienta as escolas na organização da posse dos representantes eleitos.	-Institui, em parceria com o Colegiado Escolar em exercício, a Comissão Eleitoral da Escola; - Convoca Assembleia Geral para apresentar a proposta da eleição do Colegiado a toda a comunidade escolar; - Apoia a Comissão Eleitoral Escolar no processo eletivo; - Realiza sessões de estudo e discussão sobre o Colegiado Escolar e a importância da realização das eleições para toda a comunidade escolar; -Divulga para as comunidades escolar e local informativos do processo de eleição do Colegiado Escolar; - Articula-se com o presidente do Colegiado Escolar em exercício, para a realização de assembleias por segmento para discussão e socialização dos procedimentos relacionados ao processo eletivo.

Quadro elaborado pela autora com base nos dados do Caderno de orientação: o colegiado escolar fortalecendo a gestão democrática, 2025.

A secretaria da Educação subsidia e apoia o processo de eleição do Colegiado Escolar por meio de uma estrutura articulada entre instâncias centrais, territoriais e a equipe gestora das unidades escolares, assegurando respaldo normativo, acompanhamento técnico e formação continuada. No âmbito central, a CONTE-Coordenação de Articulação e acompanhamento aos Núcleos territoriais de educação, orienta, coordena e monitora a implementação, o funcionamento e o processo eletivo dos colegiados em todo o estado, produzindo materiais normativos e instrucionais e promovendo ações formativas. Nos territórios, os Núcleos Territoriais de Educação

(NTE) operacionalizam esse apoio junto às escolas, acompanhando as eleições, sistematizando informações, encaminhando resultados e mediando eventuais recursos. Já a equipe gestora da unidade escolar atua diretamente na organização do pleito, instituindo a comissão eleitoral, mobilizando a comunidade escolar, promovendo momentos de estudo e garantindo a transparência e a participação no processo. Essa organização evidencia o esforço institucional para conferir legitimidade, padronização e caráter democrático às eleições dos colegiados escolares, ainda que sua efetividade dependa do engajamento dos sujeitos e das condições concretas de participação nas escolas.

No entanto, embora a estrutura de apoio instituída pela Secretaria da Educação para o processo de eleição do Colegiado Escolar revela um esforço significativo de organização, normatização e acompanhamento, tal processo evidencia limites que tencionam a efetivação da gestão democrática. A centralização das orientações e do controle do processo eletivo nas instâncias superiores, como a CONTE e os NTE, ainda que necessária para garantir legalidade, padronização e transparência, pode reduzir a autonomia das unidades escolares e restringir a construção de processos mais contextualizados às realidades locais. Nesse sentido, corre-se o risco de que a participação da comunidade escolar assuma um caráter mais formal e procedimental do que substantivo, transformando o processo eleitoral em um rito administrativo de legitimação, e não em um espaço efetivo de debate, formação política e fortalecimento da ação coletiva.

Além disso, a atuação da equipe gestora, embora central para a mobilização e organização das eleições, apresenta uma ambiguidade própria da gestão democrática: ao mesmo tempo em que pode favorecer a participação e o engajamento da comunidade, também pode influenciar, direta ou indiretamente, os rumos do processo eletivo, especialmente em contextos marcados por assimetrias de poder e fragilidade da cultura participativa. Assim, a efetividade do apoio institucional ao processo eleitoral dos colegiados depende não apenas da existência de instâncias formais de acompanhamento, mas do investimento contínuo em formação crítica, ampliação das condições objetivas de participação e fortalecimento da autonomia dos sujeitos escolares. Sem esses elementos, o processo corre o risco de limitar-se a uma dimensão regulatória, esvaziando seu potencial democrático e transformador no cotidiano das escolas públicas.

De modo geral, o documento analisado constitui um importante marco normativo para a consolidação da gestão democrática no âmbito das escolas públicas, ao sistematizar princípios, estruturas, atribuições e procedimentos que buscam assegurar a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios. Ao regulamentar a composição, o funcionamento e o processo eletivo do Colegiado Escolar, bem como ao explicitar as responsabilidades da Secretaria da Educação, das instâncias intermediárias e das unidades escolares, o texto reafirma a centralidade da participação, da representatividade e da corresponsabilidade como fundamentos da democratização da gestão educacional. Nesse sentido, o documento expressa alinhamento com os preceitos legais e com o discurso contemporâneo das políticas públicas educacionais voltadas à ampliação dos espaços de controle social e de envolvimento coletivo na vida escolar.

Haja vista, os documentos que regulamentam a gestão democrática na Bahia, evidencia avanço jurídico significativo no que tange a participação para a efetivação da gestão democrática escolar. Porém, centraliza o colegiado escolar como único mecanismo legal para o fortalecimento da gestão democrática. Embora os documentos normativos mencionam outros mecanismos de participação, como o grêmio estudantil e a associação de pais e mestres, não há legislação específica normatizando a implementação dos mesmos na escola, apenas o tratam como possibilidade. O único documento propriamente dito que apresenta outras instâncias para além do Colegiado escolar, de forma detalhada é o regimento unificado, que já é passível de atualização, levando em consideração que o documento é de 2011.

Portanto, conclui-se que os documentos expressam uma gestão democrática formalizada no plano normativo, mas atravessada por mecanismos de controle institucional que tencionam a efetivação da participação e do compartilhamento real do poder no interior da escola. Embora o arcabouço legal reconheça a importância da participação e da representação, permanece a tensão entre a formalização da gestão democrática e sua efetivação substantiva, sobretudo, no que se refere a ampliação do poder decisório coletivo e ao fortalecimento do protagonismo dos sujeitos envolvidos no âmbito escolar.

5- CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar os mecanismos de participação propostos pelos documentos que regulamentam a educação pública da rede estadual de educação da Bahia, no período de 2019 a 2024. Buscou-se compreender, a partir da questão de pesquisa, qual a concepção de participação está presente nos documentos oficiais da gestão educacional para as escolas da rede estadual.

A abordagem metodológica escolhida para esta pesquisa foi a pesquisa documental que de acordo com Cellard (2008), no plano metodológico pretende-se explorar o texto com um olhar atento procurando identificar e compreender o que contém os documentos, como se estruturam, quais suas finalidades, a quem se destina, como se apresentam enquanto política e como se propõe a sua implementação.

Nessa perspectiva, à luz da legislação federal, foram escolhidos para análise desta pesquisa, os documentos oficiais publicados pelo estado da Bahia que tratam explicitamente de mecanismos de participação para a efetivação da gestão democrática, a saber: “Plano Estadual de Educação nº 13.559 de 11 de maio de 2016; ” “Lei Ordinária nº 11. 043 de 09 de maio de 2008; ” “Regimento escolar unificado, Portaria nº 1244 de 2022; ” e o “Caderno de Orientações: O colegiado Escolar fortalecendo a gestão democrática de 2022”. Ademais, esse trabalho se estruturou a partir dos objetivos específicos: identificar no Plano Estadual de educação da Bahia, metas e estratégias para fortalecer os mecanismos de participação e seus desdobramentos em outros documentos e regulamentações; analisar os documentos orientadores para a implementação dos órgãos colegiados; compreender o direcionamento da administração pública para a efetivação da participação nas escolas e analisar a trajetória histórica da gestão democrática na Bahia frente ao estado neoliberal, os quais foram estruturados ao longo do capítulo de discussão teórico e no capítulo de análise.

O capítulo de discussão teórica articula a constituição do Estado Brasileiro, sua gênese a partir de um processo autoritário que historicamente se deu pelo processo de colonização e escravidão e sua intrínseca relação com o pensamento neoliberal a partir do aprofundamento de análise das articulações entre democracia e participação no contexto das políticas públicas educacionais, problematizando a gestão democrática escolar como princípio, diretriz normativa e prática social. Assim, a gestão democrática

escolar afirma-se como um processo em permanente construção, atravessado por tensões e disputas, mas fundamental para o fortalecimento da escola pública enquanto espaço de cidadania, participação social e garantia do direito à educação.

Dessa forma, a gestão democrática escolar consolida-se como um princípio normativo que orienta a organização e o funcionamento da escola pública brasileira, ao institucionalizar mecanismos de participação coletiva e de controle social. Instâncias como conselhos escolares, grêmios estudantis, associações de pais e mestres e os processos de escolha de dirigentes configuram-se como expressões concretas deste princípio, possibilitando a partilha do poder decisório e o reconhecimento da escola como espaço público de deliberação. Ainda que a legislação não estabeleça modelos homogêneos, ela confere legitimidade jurídica à participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar, reafirmando o caráter político da gestão educacional.

A gestão democrática escolar, nessa perspectiva, deve ser compreendida como um processo político-pedagógico permanente, que se constrói nas práticas cotidianas da escola e nas relações estabelecidas entre seus diferentes sujeitos. Tal perspectiva ultrapassa a ideia de participação meramente formal ou consultiva, ao reconhecer estudantes, famílias, profissionais da educação e comunidade local como atores legítimos nos processos decisórios. Desse modo, a gestão democrática se materializa na criação de espaços institucionais de diálogo, deliberação e corresponsabilização, nos quais os interesses coletivos são negociados e as decisões assumem caráter público e transparente.

Assegurado na legislação educacional, como o Conselho escolar e seus equivalentes, grêmios estudantis, associação de pais e mestres e eleição para a escolha de dirigentes. Contudo, o sentido de uma gestão escolar fundamentada na participação enquanto princípio educativo e pedagógico está justamente na possibilidade da construção da autonomia dos sujeitos e de horizontalizar as relações de poder, desde micro interações no contexto de sala de aula, na construção da autonomia e autoridade do professor, à dimensão macro, geral de toda a escola e das relações construídas entre os gestores, professores, funcionários, pessoal técnico-administrativo e alunos, ou seja, a participação constitui-se enquanto princípio elementar.

A participação no âmbito escolar, portanto, deve ser compreendida como desdobramento direto desse processo em permanente construção que caracteriza a gestão democrática. Mais do que um princípio normativo, ela se expressa nas práticas

cotidianas que possibilitam aos diferentes sujeitos da comunidade escolar, intervir, deliberar e acompanhar as decisões que afetam a vida da escola. Nessa perspectiva, a participação assume um caráter político-pedagógico, pois contribui para a formação de sujeitos críticos e para a construção coletiva do projeto educativo, ao mesmo tempo em que tenciona relações historicamente marcadas pela centralização do poder e pela verticalização das decisões.

A participação em seu sentido pleno corresponde a uma atuação coletiva que supera tanto a alienação e a passividade quanto o autoritarismo e a centralização, sendo mediada por práticas de cobrança, controle social e corresponsabilização. É nesse horizonte que a participação escolar se afirma como eixo estruturante da gestão democrática, ao possibilitar a intervenção concreta dos diferentes sujeitos da comunidade educativa nos processos decisórios que orientam a organização e o funcionamento da escola. Ao ultrapassar o caráter meramente instrumental ou consultivo, a participação assume uma dimensão política, reconhecendo estudantes, famílias, profissionais da educação e comunidade local como sujeitos de direitos e integrando-os aos processos de planejamento, execução e avaliação das ações escolares, o que contribui para a legitimidade das decisões, para o fortalecimento dos vínculos entre escola e comunidade e para a construção de uma escola pública comprometida com interesses coletivos.

Portanto, a participação escolar deve ser compreendida como um processo formativo e contínuo, marcado por aprendizagens democráticas e pela construção de uma cultura institucional baseada no diálogo, na cooperação e na corresponsabilização. Sua efetivação exige condições materiais, organizacionais e formativas que possibilitem o exercício qualificado da participação, evitando sua redução a práticas burocráticas ou simbólicas. Dessa forma, a participação escolar revela-se fundamental para a consolidação da democracia no cotidiano da escola, ao promover a partilha do poder, a mediação de conflitos e a valorização da diversidade de vozes que constituem o espaço escolar.

Dessa forma, a análise de documentos oficiais sobre a gestão democrática na Bahia emerge como um campo de estudo essencial para compreender as dinâmicas políticas, históricas e educacionais que moldaram e continuam a influenciar o cenário educacional do estado. Inserida em um contexto de lutas por democratização e participação social, a gestão democrática na Bahia reflete tanto os avanços quanto os

desafios impostos pela conjuntura histórica, marcada por processos de redemocratização e reformas educacionais. Nessa perspectiva, as análises documentais revelaram que há uma gestão democrática formalizada no plano normativo, mas atravessada por mecanismos de controle institucional que tencionam a efetivação da participação.

A pesquisa indicou também que o Colegiado escolar opera como um epicentro da gestão democrática ao ser o órgão mais enfatizado nas normativas estaduais. Embora os documentos normativos mencionam outros mecanismos de participação, como o grêmio estudantil e a associação de pais e mestres, não há legislação específica normatizando a implementação dos mesmos na escola, apenas o tratam como possibilidade. A normatização do Grêmio Estudantil no Regimento Escolar da Rede Pública Estadual da Bahia reconhece essa entidade como instância legítima de representação discente e exercício da cidadania, em consonância com os princípios da gestão democrática e da participação juvenil, ao atribuir-lhe funções culturais, sociais, educativas e formativas, em diálogo com a concepção de cidadania ativa defendida por Paro (2016). Contudo, apesar de incorporar no plano legal a defesa da democracia, dos direitos e da gestão democrática, o regimento não assegura ao grêmio poder deliberativo efetivo nos espaços centrais de decisão, limitando sua atuação a formas de participação parcial.

De modo semelhante ao Grêmio Estudantil, a Associação de Pais e Mestres (APM) é reconhecida normativamente como espaço de participação da comunidade escolar, porém com limites à sua efetividade política. Ao restringir suas contribuições a encaminhamentos à direção e ao Colegiado Escolar, o dispositivo confere à APM um papel predominantemente consultivo, sem garantir mecanismos de deliberação direta ou incidência real nos processos decisórios. Além disso, ao tratar sua constituição como possibilidade e não como instância estruturante da gestão escolar, a norma tende a fragilizar sua atuação, revelando a tensão entre o discurso democrático da participação e sua concretização substantiva no cotidiano da escola pública.

Contudo, as análises documentais revelaram que os documentos oficiais da Bahia evidenciam avanço significativo ao ampliar e sistematizar as atribuições, a composição, o funcionamento e as funções do colegiado escolar, porém ao associá-lo aos princípios de transparência, responsabilidade, racionalização e otimização dos recursos públicos, revela uma concepção de democracia atravessada por uma racionalidade administrativa e gerencial. A forte normatização, a centralidade das

diretrizes e a delimitação rigorosa da autonomia do colegiado escolar revelam uma concepção de participação que, em muitos momentos, se mantém condicionadas as estruturas hierárquicas do sistema de ensino, tal configuração, pode restringir a atuação do colegiado a uma dimensão consultiva ou administrativa.

Dessa forma, constata-se que a concepção de participação presente nos documentos da gestão educacional para as escolas da rede estadual da Bahia se limita, em grande parte, ao que Pateman (1992) define como participação parcial. Embora o discurso normativo valorize a presença da comunidade escolar e institua instâncias formais de participação, tais como colegiados e conselhos, esses dispositivos operam majoritariamente sob uma lógica controlada e restritiva, na qual os sujeitos são chamados a opinar, mas não a decidir de forma efetiva sobre os rumos da política e da gestão escolar. Nesse sentido, a participação assume um caráter mais funcional e legitimador das decisões centralmente definidas do que propriamente emancipatório, revelando que a retórica da gestão democrática convive com práticas que preservam a concentração de poder e limitam a construção de uma democracia substantiva no cotidiano das escolas da rede estadual baiana.

Contudo, é válido ressaltar que a análise empreendida apresenta limites inerentes à sua natureza metodológica. Por tratar-se de uma pesquisa de caráter documental, centrada na interpretação de normativas, diretrizes e registros oficiais, não é possível apreender, em sua totalidade, a materialidade concreta do funcionamento da participação no cotidiano das escolas da rede estadual da Bahia. Os documentos expressam, sobretudo, intenções, prescrições e orientações institucionais, que nem sempre se realizam de forma plena nas práticas escolares. Nesse sentido, reconhece-se que há uma lacuna entre o plano normativo e o plano da prática, a qual demanda investigações empíricas complementares. Assim, torna-se fundamental a realização de novas pesquisas, de natureza qualitativa e/ou quantitativa, que possibilitem analisar, in loco, como os mecanismos participativos se efetivam, são apropriados pelos sujeitos e tensionados nas dinâmicas escolares, a fim de verificar em que medida a participação se aproxima, ou se distancia, dos pressupostos da gestão democrática.

A legislação baiana revela-se contraditória, pois, ao mesmo tempo em que avança na normatização da gestão democrática, mantém desafios estruturais relacionados à centralização decisória e à lógica gerencial. Tal contradição evidencia que

a gestão democrática, mais do que um princípio legal, configura-se como um processo em permanente disputa e construção no interior das políticas educacionais e das práticas escolares. Nessa perspectiva, Laval e Vergne (2023), argumentam que querer uma verdadeira democracia implica, necessariamente, querer uma educação fundamental, uma vez que o fundamento do direito universal à educação reside na própria democracia. Assim, a institucionalização democrática da educação não se esgota em sua proclamação normativa, mas se concretiza nas práticas cotidianas, nas lutas políticas e nas experimentações coletivas que tencionam e redefinem os limites impostos pelas estruturas institucionais, esvaziando seu potencial político pedagógico e formativo.

Diante desse conjunto de análises, conclui-se que a gestão democrática na rede estadual da Bahia apresenta-se formalmente instituída no plano normativo, evidenciando uma centralidade conferida ao Colegiado Escolar e uma menor ênfase normativa a outras instâncias de participação, como o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Mestres. Tal configuração sugere, no âmbito dos documentos analisados, uma concepção de participação que se aproxima do que a literatura define como participação parcial, marcada pela mediação institucional e pela organização da participação em moldes predominantemente consultivos. Contudo, é fundamental destacar que essas inferências se limitam ao plano documental, não sendo possível, a partir desta pesquisa, afirmar como tais dispositivos se materializam no cotidiano das escolas. Desse modo, reconhece-se a necessidade de investigações empíricas complementares que possibilitem analisar, de forma mais aprofundada, as práticas efetivas de participação e suas múltiplas configurações no contexto da rede estadual de ensino.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Mônica. **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ALVES, Nazare dos Santos Costa. **Gestão democrática em escolas públicas municipais rurais: possibilidades e perspectivas**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2021.

ALVES, Reginaldo Oliveira. **Gestão da educação básica no município de Mata de São João-BA: uma proposta democrática e participativa para a construção do currículo?** 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2022.

ARAGÃO, Carla Azevedo de. **Educação política na escola: o caminho do monitoramento participativo mediado pela tecnologia cívica digital**. 2023. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

ARGOLO, Fernanda Karla de Santana Reis. **Plano Municipal de Educação do Município de Santo Antônio de Jesus-BA: consenso e coerção no contexto de implementação da gestão democrática**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. *Políticas públicas: conceitos básicos*. Recife: UFPE, 2003.

BAHIA. **Documento Curricular Referencial da Bahia: Orientações metodológicas para reelaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos**.

BAHIA. **Caderno de Orientações: O Colegiado Escolar – Fortalecendo a Gestão Democrática**. Salvador: Secretaria da Educação do Estado da Bahia, 2022. Disponível em: <https://www.ba.gov.br/educacao/sites/site-sec/files/2025-02/cadernodeorientacoes2022.pdf>

BAHIA. **Lei Ordinária nº 11.043, de 09 de maio de 2008**. Dispõe sobre a finalidade, competência e composição do colegiado escolar nas escolas públicas de educação básica do sistema estadual de ensino e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Salvador, 09 maio 2008.

BAHIA. **Plano Estadual de Educação da Bahia – PEE-BA (2016–2026)**. Salvador: SEC/BA, 2016.

BAHIA. **Regimento Escolar Unificado do Estado da Bahia**. Salvador: Secretaria da Educação do Estado da Bahia, 2011.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996. BRASIL.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Altera a Constituição Federal para modificar as regras sobre a educação e a gestão do ensino público. Diário Oficial da União, Brasília, 20 dez. 2006.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

CÁRIA, Neide Pena; SANTOS, Mileide Pereira. **Gestão e Democracia na escola: Limites e desafios**. *Universidade do Vale do Sapucaí, Brasil*, Jul/Dez. p. 27-41.

CARINHATO, Pedro Henrique. **Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil**. Revista Aurora, v. 2, n. 1, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A democracia como valor universal**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O Estado brasileiro: gênese, crise e alternativas**. In: LIMA, Júlio César F.; NEVES, Lúcia Maria W. (Org.). Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideais e formas**. 4 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008.

DARDOT, PIERRE. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**; tradução Marina Echalar. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DÍAZ BORDENAVE, J. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DO CARMO, Jefferson Cariello. **Antonio Gramsci: apontamento de algumas categorias analíticas do seu pensamento político-educacional**. Revista Ágora, v. 34, n. 3, 2023.

DOS SANTOS, Marcos Pereira; HENICH, Renato. **As Teorias Políticas Contratualistas de Hobbes, Locke e Rousseau: Aportes Historiográficos e Sociofilosóficos**. Revista Científica Intelletto, v. 3, n. 3, 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação no Brasil: os sistemas de ensino e a escola**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 33, n. 119, p. 921–944, 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar**. 2. ed. Goiânia: Editora da UFG, 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão democrática da educação: desafios e perspectivas**. Goiânia: UFG, 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios e a agenda global**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 35, n. 1, p. 9-28, 2019.

ECA, Antonio Clebio Cavalcante. **Narrativas sobre o trabalho do gestor escolar: desafios e implicações para construção da autonomia**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Jequié, 2022.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FERNANDES, Florestan. **Pensamento e Ação: O PT e os rumos do socialismo**. São Paulo: Globo, 2006.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org). **Gestão democrática da educação: Atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1999.

FONSECA, Marília. OLIVEIRA, João Ferreira de. **A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras**. In Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) / Associação Nacional de Política e Administração da Educação: Maria Beatriz Luce. – Porto Alegre: ANPAE, 1997-.V. 25, n. 2 (mai/ago. 2009).

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Os reformadores empresariais da educação**. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

FREITAS, Indiará Silva de. **Participação estudantil na gestão escolar: contexto, limites e perspectivas**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2020.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho et al. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, Francine Santos. **O trabalho dos(as) conselheiros(as) municipais de educação e os desafios em busca da efetivação da gestão democrática participativa em Jequié – BA**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Jequié, 2022.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos CEDES, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30–41, 2001.

HORA, Genigleide Santos da. **Gestão escolar participativa: um desafio relacional e organizacional**. 2019. 150 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022: resultados gerais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 13 jan. 2026.

JORNAL GRANDE BAHIA. **Mais de R\$ 3,5 bilhões são investidos pelo governo Rui Costa na modernização e construção de escolas em tempo integral na Bahia**. Jornal Grande Bahia, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://jornalgrandebahia.com.br/2022/06/mais-de-r-35-bilhoes-sao-investidos-pelo-gov-erno-rui-costa-na-modernizacao-e-construcao-de-escolas-em-tempo-integral-na-bahia/>. Acesso em: 13 jan. 2026.

JACOMINI, Márcia Aparecida et al. **Participação social e políticas públicas no Brasil pós-Constituição de 1988**. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 43, p. 1–20, 2022.

JESUS, Luís Gregório de. **Concepção(ões) de gestão escolar no processo de implementação das eleições de gestores escolares no município de Tucano/BA**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2019.

JESUS, Maria Gorete Sacramento de. **Estilo de liderança do diretor: contribuições para a gestão escolar**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2022.

LAVAL, Christian; VERGNE, Francis. **Educação Democrática: a revolução escolar iminente**. 1.ed. -Petrópolis,RJ: Vozes, 2023.

LENIN, Vladimir Ilych. **O Estado e a Revolução**. São Paulo: Expressão popular, 2010.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIMA, Licínio C. **A gestão democrática das escolas: sentidos, desafios e políticas**. São Paulo: Cortez, 2014.

LIMA, Mayane Carvalho. **Gestão educacional em São Gonçalo dos Campos-Bahia: refletindo as relações políticas e os processos participativos**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 6. Ed. São Paulo: EPU, 2012.

LUCK, Heloísa. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1998.

LUCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

LÜCK, Heloísa. **Gestão da cultura e do clima organizacional da escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

MARGALHO, Regiane Cruz dos Santos. **Gestão Democrática Escolar na eleição de gestores do território litoral sul da Bahia**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, 2024.

MARX, Karl; ENGELS; Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**- 1983. São Paulo: Cortez, 1998.

MATOS, Claudio Silva. **Discursos sobre gestão democrática nos planos educacionais dos municípios do território de identidade sudoeste baiano**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2021.

MUTIM, Maria do Socorro Silva; FERREIRA, Eliza Bartolozzi; CUNHA, Maria Isabel da. **Participação e gestão democrática na escola pública: desafios e possibilidades**. *Educação & Formação*, Fortaleza, v. 2, n. 5, p. 87–103, 2017.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A gestão democrática da educação no Brasil: limites e possibilidades**. In: _____. **Política educacional e trabalho docente**. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

OLIVEIRA, Bruna Gomes de; SILVA, Bárbara Jennifer Nascimento. **A participação da comunidade escolar na gestão da escola: uma análise da aplicabilidade da gestão democrática no município de Lauro de Freitas**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

OLIVEIRA, Tiago Melo de. **Desafios do Conselho Municipal de Educação para efetivação da gestão democrática no município de Itapetinga – Bahia**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Itapetinga, 2022.

PACHECO, J. A.; MARQUES, M. **Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar**, 2014.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1999.

PARO, V. H. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, Rodrigo da Silva; SANTOS, Catarina Cerqueira de Freitas; MACEDO, Igor Mendes. **Os efeitos da NGP na naturalização da sobrecarga do trabalho dos diretores da rede estadual da Bahia**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIMENTEL, Gabriela Sousa Rego; JESUS, Maria Gorete S. de; OLIVEIRA, Ronilda Rodrigues da Silva. **Gestão Democrática e a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Salvador, 2022.

PIRES, Solange Feliciano; PEREIRA, Sandra Márcia Campos; ALMEIDA, Jania Solidade Barauna. **Eleição para Diretor Escolar: análise das práticas instituídas em**

Vitória da Conquista-BA. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Vitória da Conquista, 2021.

POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

RIBEIRO, Carla Cassiana Lima de Almeida. **A participação da família de estudantes com deficiência na gestão da escola: implicações no processo de inclusão escolar**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2019.

ROCHA, Marilene Pinto Cardoso Laranjeira. **A gestão da educação pública em Palmas de Monte Alto: do ordenamento às ações na escola (2005-2015)**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2021.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. **As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação**. *Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 6, n. 19, p. 37-50, set. SILVA, Maria Ozanira da Silva e; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie (org.). **Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e controle social**. Brasília: Ipea, 2005.

ROZZATO, Katia Danielle Santos Silva. **A nova gestão pública da escola em Feira de Santana-BA: implicações políticas e pedagógicas (2000-2013)**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2020.

SANTOS, Leonardo Moraes dos. **O provimento ao cargo de direção escolar e suas implicações nos processos de gestão democrática da escola pública**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação).

SANTOS, Eliene Brito. **Gestão democrática em uma escola do campo: estudo da Escola Municipal Aurino Fausto dos Santos em Ubaíra-BA**. 2024. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2024.

SILVA, Ana Carolina dos Santos. **Gestão e participação na escola família agrícola da região de Alagoinhas – BA**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

SANTOS, José Filiciano dos. **Gestão Democrática e Educação de Qualidade: Experiência de uma escola pública de Porto Seguro/BA**. 2020. Trabalho apresentado na Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

SANTOS, Solange Mary Moreira; ALMEIDA, Cíntia de Jesus; OLIVEIRA, Iane Cunha. **A forma de provimento do Diretor Escolar de municípios do território de identidade do Portal do Sertão/TIPS-BA**. Artigo apresentado no EPEN, Universidade Estadual de Feira de Santana.

SANTOS, Cátia Sueli Cerqueira dos; BORGES, Marcelo Silva; DUARTE, Ruy José Braga. **A Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar: desafios para a gestão democrática e a figura do gestor**. 2024. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Salvador, 2024.

SANTOS, Catarina Cerqueira de Freitas; MELLO, Micaela Balsamo de. **Diretores escolares das redes estaduais do Nordeste: uma análise dos dados do censo escolar 2023**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

SILVA, Bárbara Jennifer Nascimento. **A Nova Gestão Pública na Gestão Escolar das Redes Municipais: mudanças no trabalho de diretores/as**. 2024. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

SILVA, Katia Danielle Santos; SILVA, Antônia Almeida. **A Polifonia das Vozes sobre a eleição para diretores escolares no município de Feira de Santana-BA: diversos olhares sobre o mesmo processo**. Artigo apresentado no EPEN, Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), 2020.UEFS), 2020.

SILVA, Fabio Roberto da. **Execução participativa do programa Dinheiro Direto na Escola: um estudo em municípios do Território de Identidade Baixo Sul da Bahia**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2021.

SILVA, Maildes Fonseca da. **A liderança democrática mediando o processo gestor em uma escola de ensino fundamental na periferia de Salvador: o caso da Escola Amai Pro**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie (org.). **Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e controle social**. Brasília: Ipea, 2005.

SILVA, Soane Santos. **Gestão democrática educacional e o trabalho do coordenador pedagógico: limites e contradições**. 2020. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2020.Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

SILVA, Nadja da Cruz. **Gestão Democrática e Participação: estudo de caso em uma escola da rede pública municipal de Salvador**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2019.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 5, n. 9, p. 20–45, jan./jun. 2003.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão de literatura**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Gestão escolar democrática: desafios e perspectivas**. Curitiba: CRV, 2009.

TORRES, Carlos Alberto. **A educação no contexto da globalização neoliberal**. Petrópolis: Vozes, 2009.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Políticas e gestão da educação básica**. Brasília: Liber Livro, 2001.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Políticas e gestão da educação básica**: revisitando conceitos simples. *Revista brasileira de política e administração da educação*, v. 23, n. 1, 2007.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia. **Gestão democrática da educação**: entre o discurso e a prática. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 911–929, 2015.

VOSGERAU, D. S. R.; ROMANOWSKI, J. P. **Estudos de revisão**: implicações conceituais e metodológicas. *Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 14, n. 41, p. 165-189, jan./abr. 2014.

ZANARDINI, Isaura Mônica de Souza. A ideologia da pós-modernidade e a política educacional brasileira. In: XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado (org.). **Questões de Educação Escolar**. São Paulo: Alínea, 2007.