Democracia e disciplina:
as eleições para diretores em escolas públicas

Jakson Alves de Aquino
Orientador: André Haguette

Universidade Estadual do Ceará
Centro de Humanidades
Curso de Ciências Sociais

Democracia e disciplina:

as eleições para diretores em escolas públicas

Por: Jakson Alves de Aquino

Orientador: André Haguette

Fortaleza
1997

Esta monografia foi submetida a uma banca examinadora como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Sociais, outorgado pela Universidade Estadual do Ceará.

A citação de qualquer trecho deste trabalho é permitida, desde que seja feita de conformidade com as normas da ética científica.

Jakson Alves de Aquino

Monografia Aprovada em 20 de maio de 1997

André Haguette
PhD em Sociologia

Veronica M. de Paula Gonçalves
Mestre em Educação

José Filomeno de Moraes Filho
Mestre em Ciência Política

Agradecimentos

Agradeço a todas as pessoas que colaboraram para a realização desta pesquisa: aos funcionários da Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará pela presteza com que sempre me atenderam e a todas as pessoas que contribuíram com seus depoimentos.

Em particular, sou grato ao professor André Haguette que somou aos seus já numerosos compromissos a tarefa de me orientar nesta monografia. Orientação que, por ser precisa, assegurou um bom caminho para a realização do trabalho. Agradeço à professora Veronica Gonçalves pelas discussões e sugestões e por todo o apoio que sempre me deu na minha vida acadêmica.

Não poderia deixar de ser especial o meu agradecimento à Cláudia Lopes pela sua primeira oportunidade de me apoiar num trabalho científico. Dela, recebi excelentes sugestões metodológicas.

Sumário

Introdução, 5

1. Democracia e Disciplina, 9

    1.1 A distância entre o ideal democrático e a realidade das sociedades democráticas, 14
        1.1.1 A regra da maioria, 14
        1.1.2 Representação, 15
        1.1.3 O pluralismo partidário, 17
        1.1.4 A desigual participação, 20
        1.1.5 Verdade e política, 24
        1.1.6 A burocratização do Estado democrático, 26
    1.2 Poder disciplinar, 27
        1.2.1 Os corpos dóceis, 29
        1.2.2 Os recursos para o bom adestramento, 30
    1.3 O poder disciplinar e o Estado democrático, 31

2. Democracia no Brasil?, 36

3. Escola e Democracia, 42

    3.1 Educação e capitalismo, 42
    3.2 Interesses conflitantes no interior das escolas: o poder nas escolas, 48
        3.2.1 Disciplina na escola, 49
        3.2.2 Democracia na escola, 51

4. As Eleições para Diretores, 58

    4.1 A reabertura democrática e as pressões por redemocratização da escola, 58
    4.2 As eleições: descrição, 61
    4.3 As eleições: discussão, 65
        4.3.1 Competência técnica e compromisso dos candidatos, 66
        4.3.2 Eleições e disciplina, 77
        4.3.3 Disputa pelo poder nas escolas, 79
        4.3.4 Descentralização, 84
        4.3.5 Participação da comunidade, 87
        4.3.6 Comportamento não democrático, 96

Conclusão, 103

Referências Bibliográficas, 111

Anexo I – Resultado das Eleições nas Duas Escolas, 115

Anexo II – Informações Sobre as Entrevistas, 116

Anexo III – Quadros e Gráficos, 118

Introdução

É em meio à discussão sobre democracia e sua consolidação no Brasil, país sem longa e firme tradição democrática, que se pretende analisar as eleições para diretor, ocorridas no ano de 1995 em escolas da rede pública estadual de ensino.

Apesar da quase totalidade da Assembléia Legislativa ter sido favorável às eleições, foram muitas as divergências sobre as diversas partes do projeto de lei que as regulamenta. O debate estendeu-se ao conjunto da sociedade, mobilizando a imprensa durante os meses de discussão do projeto pela Assembléia.

As eleições para diretor de escola pública são um fenômeno recente no Ceará e merecem ser pesquisadas. É preciso discutir de que forma este novo procedimento de escolha de diretores de escolas se relaciona com o processo de democratização em que se encontra o Brasil e quais as alterações ocorridas nas relações de poder no interior das escolas em decorrência das eleições.

Os principais autores utilizados como referencial teórico nesta pesquisa foram Noberto Bobbio, no que diz respeito à discussão sobre democracia, e Michel Foucault, no que se refere ao poder disciplinar.

Devido ao grande número de escolas estaduais, e aos nossos limites de tempo, optamos por uma pesquisa qualitativa, cujo trabalho de campo foi realizado em duas escolas.

Escolheu-se uma escola de 1° grau e outra de 2° grau, tendo em ambas mais de uma chapa concorrido à eleição. Na escola de 2° grau houve três chapas e eleições em dois turnos. A vantagem pensada em não se escolher, simultaneamente, duas escolas de 1° e 2° graus é que assim fica menos difícil diferenciar as tendências próprias a uma escola de 1° grau das tendências próprias a uma escola de 2° grau. A importância de ter havido mais de uma chapa deve-se a que, certamente, o processo eleitoral vivido por estas escolas foi mais rico do que o vivido por uma escola que tenha tido chapa única.

A pesquisa de campo consistiu na realização de observações participantes e entrevistas. Ao ir para campo, já estavam redigidos os quatro capítulos desta monografia, sendo que o quarto aguardava a pesquisa de campo para ser reformulado. As hipóteses já estavam elaboradas, bem como roteiros de entrevistas e um plano de observação participante. As situações adequadas para observação foram situações rotineiras do cotidiano da escola (rigidez dos horários de entrada e saída na escola, circulação dos alunos pelos corredores durante o intervalo, cobranças relacionadas com a farda, atividades desenvolvidas pelos alunos, professores e funcionários nos diversos locais e nos diversos horários) e situações com data marcada (reuniões). No primeiro tipo de situação se observa a disciplina de alunos professores e funcionários em circunstâncias diversas; no segundo, observa-se o poder de deliberação destas pessoas nas decisões tomadas na escola. Como as situações rotineiras se repetem dia após dia e as reuniões marcadas com antecedência não são muitas, o tempo requerido para observação participante também não foi elevado; além disso, o fenômeno analisado — as eleições para diretores — ocorreram no ano anterior à pesquisa de campo e não

podiam ser objeto de observação direta. Os instrumentos que se mostravam mais adequados para a coleta de dados eram as entrevistas.

Para as entrevistas, foram escolhidas as pessoas que tiveram uma maior participação no processo eleitoral. De início entrevistamos a diretora eleita (no caso da escola de 1° grau) e uma das candidatas derrotadas (no caso da escola de 2° grau) e, ao final da entrevista, perguntamos quais pessoas tiveram participação mais ativa nas eleições. Esta pergunta foi repetida ao final de todas as entrevistas e, com base nas respostas recebidas, escolhíamos os futuros entrevistados.

Fizemos 27 horas de observação participante e 7 entrevistas na escola de 1° grau e 22 horas de observação participante e 9 entrevistas na escola de 2° grau. Ao todo, as entrevistas somam 20 horas de gravação, que, transcritas, resultaram em 190 páginas em espaço simples. Obtivemos, ainda, uma gravação em fita cassete do debate eleitoral da escola de 1° grau, realizado em agosto de 1995. Na escola de 2° grau, o tempo de observação foi não foi maior porque, em 4 meses de visitas à escola (de setembro a dezembro de 1996), a sua direção e os alunos membros do Grêmio sempre nos informaram que haveria reuniões até o final do ano mas que, no momento, não havia nenhuma reunião da Congregação ou do Grêmio agendada. A escola de 1° grau teve apenas duas chapas e não possui grêmio estudantil; sua realidade mostrou-se menos complexa de investigar do que a da escola de 2° grau, por isso o número de entrevistas foi menor[1].

As observações participantes possibilitam o registro dos comportamentos tais como ocorrem. Assim, observando diretamente as situações adequadas, pôde-se obter dados referentes ao comportamento (democrático ou antidemocrático) dos indivíduos integrantes da comunidade escolar. As entrevistas foram realizadas para se obter dados relativos ao comportamento, às atitudes e as opiniões

[1] Para informações mais detalhadas sobre as entrevistas, ver Anexo II.

(passados e presentes) dos entrevistados que não se encontram em fontes documentárias e que, de alguma forma, estejam relacionados com as eleições nas escolas.

Na apresentação dos resultados da pesquisa de campo foram substituídos todos os nomes verdadeiros por fictícios.

Foram utilizados dados estatísticos da Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará, atas de reuniões das duas escolas. Estes dados foram complementados com informações obtidas em entrevistas feitas com o Deputado Artur Bruno, do PT, e com Angélica Monteiro, da Secretaria da Educação.

No primeiro capítulo, fazemos um discussão teórica sobre os conceitos de Noberto Bobbio de democracia formal e democracia substancial e sua relação com as sociedades concretas. Apresentamos a seguir o poder disciplinar segundo Foucault e, por fim, relacionamos os conceitos de democracia e disciplina.

Um panorama da situação em que se encontra a democracia no Brasil é apresentado no segundo capítulo. No terceiro, apresentamos a escola frente à sociedade capitalista e, em seguida, as relações de poder na escola são analisadas tendo por referência a discussão conceitual feita no primeiro capítulo.

No quarto capítulo contextualizamos e descrevemos as eleições para diretores em escolas públicas estaduais do Ceará. Fazemos, então, uma discussão das eleições na qual são relacionados os resultados da pesquisa de campo e documental com a discussão teórica precedente.

Na conclusão, nos elevamos acima da realidade fenomênica dos dados empíricos apresentados no quarto capítulo e retomamos a discussão anterior, agora sintetizada e aprofundada.

1. Democracia e Disciplina

Não é fácil, referindo-se às sociedades concretas, definir democracia ou sociedade democrática. É possível construir uma representação de democracia perfeita, uma representação de uma sociedade totalmente regida por princípios democráticos, cuja coerência interna seja perfeita. Assim idealizada, democracia seria a doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição eqüitativa do poder. Porém, não se encontra na realidade concreta uma sociedade que corresponda a essa representação. Daí porque, no estudo de sociedades concretas, costuma-se chamar de democráticas aquelas sociedades que apresentam em menor intensidade fenômenos autoritários e que mais se aproximam de uma condição em que todos os cidadãos têm liberdade política. Contrariamente, podem ser chamadas autoritárias as sociedades concretas que manifestam, em elevado grau, fenômenos autoritários. Como se vê, a inexistência concreta do que idealmente se pode pensar sobre democracia torna tortuoso o caminho em busca de uma definição precisa de democracia.

Assim, considera-se minimamente democráticas as sociedades que respeitam um conjunto de procedimentos, comumente chamados *regras do jogo*. As regras do jogo democrático dizem respeito apenas aos procedimentos que garantirão a convivência pacífica de um conjunto de pessoas. Elas nada dizem

sobre o conteúdo das ações a serem tomadas por essas pessoas. O respeito a estas regras é necessário, para que uma sociedade seja considerada democrática, porque limita o campo de arbítrio dos governantes e da elite política. Respeitá-las representa uma garantia (embora não absoluta) de que os cidadãos em seu conjunto, de fato, tomam decisões. Uma sociedade que atenda a estas condições é uma sociedade formalmente democrática, ou seja, os seus cidadãos são juridicamente iguais quanto aos direitos de participação política[2]: têm igual poder de voto e igual direito de se candidatar a cargos públicos. São regras que visam garantir ao povo[3] uma maior liberdade política, uma maior oportunidade de terem suas vontades ou seus interesses representados pelos governantes e pelo parlamento.

Segundo Noberto Bobbio as regras do jogo democrático são:

> No que diz respeito aos sujeitos chamados a tomar (ou a colaborar para a tomada de) decisões coletivas, um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado pela lei fundamental torna-se um direito) a um número elevado de membros do grupo. (Bobbio, 1986: 19)
>
> No que diz respeito às modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a regra da maioria (...). (...) a unanimidade é possível apenas num grupo restrito ou homogêneo, e pode ser exigida em dois casos extremos e contrapostos: ou no caso de decisões muito graves em que cada um dos participantes tem direito de veto, ou no caso de decisões de escassa importância em que se declara consenciente quem não se opõe expressamente (é o caso do consenso tácito). (Bobbio, 1986: 19-20)

---

[2] Numa sociedade concreta, por diversas razões, a igualdade jurídica quanto às questões políticas não garante a igualdade política absoluta. Desigualdade de conhecimento, desigualdade de capacidade para discurso, vantagem por ter nascido em melhor condição sócio econômica (ambiente familiar culto, pais com experiência política), acasos ocorridos na vida do indivíduo que lhe deram uma posição de destaque (François Miterrand, disse que lhe faltou uma guerra para ser um grande estadista francês. Lula, pelo contrário, teve oportunidade de se tornar um grande líder político brasileiro; no entanto, mesmo com igual formação psíquica e educacional, se tivesse chegado a São Paulo alguns anos depois do que chegou, não teria encontrado uma conjuntura favorável à efetivação da sua capacidade de liderança). Estas são condições de desigualdade que ocorrem em qualquer sociedade. Próprias de uma sociedade dividida em classes é a desigualdade social e econômica acentuada e devida à própria estrutura da sociedade e não à fortuna do indivíduo (fortuna no sentido empregado por Maquiavel).

[3] Por "povo", entende-se aqui o conjunto de pessoas habilitadas a votar nas eleições federais, estaduais e municipais.

> Os que são chamados a decidir devem estar "colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. (...) Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc. (Bobbio, 1986: 20)

Segundo Weffort, estes critérios teóricos de Bobbio para definir uma democracia estão explícitos "na definição dos procedimentos que os cientistas políticos chamam de 'definição mínima' da democracia: voto secreto, sufrágio universal, eleições regulares, competição partidária, direito de associação e responsabilidade dos executivos" (1992: 97).

As *regras do jogo* são critérios formais, referem-se ao procedimento decisório e não ao conteúdo das decisões. Vale ressaltar, contudo, juntamente com Weffort, que as formas não são vazias de conteúdo, "elas sempre são formas de algum conteúdo" (1992: 99).

Assim, por democracia formal, entende-se "um método ou um conjunto de regras de procedimentos para a constituição de Governo e para formação das decisões políticas", regras estas que "estabelecem *como* se deve chegar à decisão política e não *o que* decidir. Do ponto de vista *do que* decidir, o conjunto de regras do jogo democrático não estabelece nada, salvo a exclusão das decisões que de qualquer modo contribuiriam para tornar vãs uma ou mais regras do jogo". A "democracia formal é mais um Governo do povo" do que "um governo para o povo" (Bobbio, 1993: 326-329).

Outro critério para reconhecer uma sociedade democrática seria a existência de uma igualdade não mais simplesmente formal, mas, substancial. Chama-se substancial a democracia que "faz referência prevalentemente a certos conteúdos inspirados em ideais característicos da tradição do pensamento democrático, com relevo para o igualitarismo", indicando não procedimentos para

a tomada de decisões mas o conteúdo das decisões. É substancial a democracia que "indica um certo número de fins, entre os quais sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para os alcançar". A democracia "substancial é mais um governo para o povo" do que "um governo do povo" (Bobbio, 1993: 328-329). Este seria um critério conteudal para definir uma sociedade democrática.

Um outro critério — que por se referir a procedimentos é também um critério formal — é o de ser democrática a sociedade cujos cidadãos agem comunicativamente no mundo de vida. Não basta que uma sociedade possua eleições regulares para os poderes executivo e legislativo, liberdade de expressão etc. para ser uma sociedade cujos cidadãos comportam-se, basicamente, de forma democrática. Uma sociedade é mais do que institucionalmente democrática se os seus cidadãos agem de acordo com procedimentos racionais também em sua vida cotidiana. Embora também seja formal, este critério penetra mais profundamente no dia-a-dia dos cidadãos.

Indo além de uma definição mínima – que se refere às regras do jogo –, uma definição integral de democracia aponta para a necessidade de haver um certo grau de igualdade socioeconômica entre os cidadãos e de ser predominante, inclusive na vida cotidiana, um agir comunicativo.

A democracia é o regime político em que a elite dirigente aceita a incerteza proporcionada pelas regras do jogo democrático. Numa democracia, os cidadãos podem escolher livremente os governantes e os legisladores. Desta forma não se pode ter certeza sobre quem será o próximo governante nem qual partido terá maioria no parlamento. Por conseguinte, não se pode ter certeza sobre os rumos que tomará o país após a próxima eleição. Estas incertezas são menores

em sociedades cujos governantes não dependem de eleições para se manter no poder.

Nenhum grupo político é poderoso o suficiente para, defendendo exclusivamente os seus próprios interesses, obter maioria em um parlamento. Assim, todos os grupos se vêem obrigados a fazer acordos em que renunciam a alguns de seus interesses em favor de um consenso negociado. Numa democracia, os conflitos estão institucionalizados. Isto significa que numa sociedade democrática busca-se solucionar os conflitos de interesses por meios legais e pacíficos. O conjunto de regras do jogo permite que se alcance razoáveis consensos que conciliam os diversos interesses. A democracia permite aos diversos grupos políticos da sociedade negociarem em busca da maioria parlamentar. Desta forma, até mesmo um pequeno partido tem alguns de seus interesses atendidos.

No entanto, a incerteza proporcionada pela democracia, na realidade, não é aceita em qualquer circunstância. As incertezas da democracia somente são toleradas pelo capitalismo dentro de certos limites. A elite burguesa pode consentir que o povo escolha quem o governará, pode deixar que o povo escolha entre algumas opções de regime político (presidencialismo, parlamentarismo ou monarquia, por exemplo) etc.; mas não aceitaria a realização de um plebiscito em que se votasse a abolição da propriedade privada dos meios de produção ou, no caso de um país dependente como o Brasil, o não pagamento da dívida externa. Em ocasiões como estas, atingir-se-ia o limite de tolerância do capitalismo. O capitalismo somente tolera as incertezas que não põem em risco a sua própria existência e, mesmo dentre estas, ainda há restrições. Às vezes, uma ameaça de reformas é o bastante para se derrubar a democracia.

1.1 A distância entre o ideal democrático e a realidade das sociedades democráticas

Ao se confrontar o ideal democrático, segundo o qual o povo consensualmente exerce a soberania, com as regras do jogo indicadas por Bobbio, percebe-se que existe uma grande distância entre o que é proposto por um ideal democrático e a democracia possível.

1.1.1 A regra da maioria

As decisões numa democracia deveriam ser tomadas por consenso: a democracia pressupõe que as decisões são tomadas pelo conjunto dos cidadãos. Deixar que a maioria decida é não respeitar a vontade de uma minoria; é deixar uma parcela do povo sem participação no poder soberano.

> Soberania significa simplesmente poder supremo. Na escalada dos poderes de qualquer sociedade organizada, verifica-se que todo poder inferior é subordinado a um poder superior. No ápice deve haver um poder que não tem sobre si nenhum outro – e esse poder, "*summa potestas*", é o poder soberano. (Bobbio, 1994: 5)

Mas, na prática, o consenso absoluto é inviável e torna-se necessário a busca de regras que evitem a ditadura da maioria, ou seja, que permitam o alcance de um consenso mínimo que inclua a participação das minorias.

Consensos genuínos existem nos casos em que estão em jogo as crenças, os valores etc. comuns a todos e nos casos, mais raros, em que uns reconhecem a superioridade dos argumentos dos outros. A multiplicidade de interesses presentes numa sociedade complexa torna, em muitos assuntos, praticamente impossível o consenso e, portanto, inevitável o surgimento de facções defendendo diferentes interesses. A democracia, ao deliberar por votação, pode ser considerada uma ditadura da maioria. Quando se chega a um "consenso", provavelmente, na verdade, ocorreu não o convencimento de todos, mas a aceitação por todos de

uma proposta originalmente minoritária. Os motivos dessa aceitação podem ser os mais diversos, variando da ameaça por uma força poderosa (Stalin na União Soviética, por exemplo) até o simples cansaço. Em ambos os casos o procedimento não é democrático pois se camufla com uma falsa unanimidade as divergências de fato existentes entre os diversos grupos. O modo de deliberação de algumas tribos norte-americanas, que consistia em discutir um assunto até chegar a um consenso, exemplifica este caso. Este é um procedimento que não era, na verdade, melhor do que o dos brancos (o procedimento dos brancos era desprezado pelos índios), pois nenhuma das partes conseguia convencer a outra: uma delas se cansava e acatava a posição contrária à sua. Que as decisões reflitam os interesses de uma maioria é, pois, praticamente inevitável.

Uma solução encontrada para contrabalançar esta tendência à formação de uma maioria cujos interesses sobrepujam os interesses da minoria (que, inclusive, se permanecer sempre minoria seria permanentemente alijada do poder soberano) tem sido dividir os poderes e permitir a livre associação. A divisão e autonomia dos poderes (legislativo, executivo e judiciário) é, de fato, uma necessidade nos Estados-nações, mas não foi sempre um fator imprescindível em qualquer democracia. Na antigüidade greco-romana, houve pequenos Estados democráticos governados sem divisão dos poderes. Nestes pequenos Estados, eram poucos os interesses em conflito.

1.1.2 Representação

Uma democracia não poderia ter corpos intermediários entre o povo e o soberano. Povo e soberano deveriam ser um só. Um modelo de democracia perfeita pressuporia que todos os cidadãos tomassem diretamente as decisões, sem a existência de corpos intermediários, de representantes da vontade do povo. Isto porque cada pessoa só pode sentir a própria vontade, ninguém pode sentir a

vontade do outro. A vontade, portanto, não pode ser representada. Segundo esta concepção, as decisões importantes de um Estado, para terem um caráter democrático, deveriam ser tomadas em assembléia composta de todos os membros do Estado. Mas isto somente seria possível em Estados muito pequenos, como algumas Cidades-Estados da Antigüidade.

Além do tamanho do Estado, outra objeção às vantagens ou viabilidade da democracia direta é que uma decisão tomada em assembléia não é tão democrática quanto numa primeira avaliação possa parecer. É certo que numa assembléia todos os que estão presentes têm direito de votar diretamente nas propostas que são do seu interesse. Vota-se diretamente nas propostas e não em representantes que, num segundo momento, votarão nas propostas que entenderem por bem votar. No entanto, numa assembléia sempre há os mais bem informados e mais aptos a influenciar a opinião da plenária e os menos informados, que dependem dos primeiros para obter subsídios para uma tomada de decisão. Portanto, a democracia direta, além de mostrar-se incompatível com um Estado-Nação de grandes dimensões como são os atuais Estados, apresenta alguns inconvenientes que fazem com que sua distância do ideal democrático não seja tão menor (se realmente o for) do que a distância em que se encontra uma democracia representativa.

Considerando que Rousseau esteja certo, e que, portanto, a vontade dos representantes e dos representados não coincidem, podemos dizer que há espaço para luta na relação entre representantes e representados. Afinal, uma "relação social denomina-se luta quando as ações se orientam pelo propósito de impor a própria vontade contra a resistência do ou dos parceiros" (Weber, 1994: 23).

A representação, ao que parece, é praticamente inevitável. Mas há vários tipos de representação, mais se aproximando do ideal democrático a

representação política do que a representação de interesses, o voto de opinião do que o voto clientelar. No voto de opinião vota-se em idéias. Espera-se que estas idéias, postas em prática, beneficiem uma parcela da população ou mesmo toda a população. No voto clientelar, vota-se esperando vantagens pessoais.

1.1.3 O pluralismo partidário

Numa democracia, a tomada de decisões, a formulação de leis e os atos administrativos e legislativos são processos morosos. Para uma proposta vencer uma disputa democrática, precisa alcançar a maioria dos votos. Ocorre que, para cada questão que se discuta, são inúmeras as possíveis propostas. Se cada indivíduo envolvido numa discussão democrática elaborasse uma proposta perfeitamente coerente com seu pensamento individual, provavelmente, não haveriam duas propostas iguais. Antes que qualquer proposta atinja a maioria dos votos, um longo processo de negociações e concessões em torno da proposta inicial tem que ser realizado.

Os partidos políticos são os atores principais do jogo político democrático de uma comunidade nacional. São os partidos políticos que recolhem "em torno de si a imensa maioria dos consensos" (Bobbio, 1986: 70). Propostas alternativas de sistema político, que prevêem a inexistência de partidos políticos, havendo em seu lugar a democracia direta e a revogabilidade do mandato, são, segundo Bobbio, propostas cuja debilidade está "exatamente no que se refere às regras do jogo, ou seja, a ausência de uma alternativa que não fosse a da alteração das relações de força à base do pressuposto de que a única alternativa à luta regulada é a vitória do mais forte" (1986: 70).

Uma característica da democracia é a existência do compromisso, ou seja, "um acordo entre as partes, por meio do qual estas renunciam a algumas de suas pretensões e concedem algo das pretensões da outra parte, de maneira que se

possa encontrar um ponto de equilíbrio" (Meaglia, 1987: 8). Na autocracia, em lugar do compromisso, há a imposição do interesse do mais forte.

Para a realização do compromisso é fundamental o papel desempenhado pelos partidos políticos, embora eles desempenhem um papel ambíguo na democracia. É por meio do partido político que o indivíduo sai do seu isolamento — associando-se a outros indivíduos que compartilham suas opiniões políticas — e aumenta o próprio poder de influenciar as ações dos órgãos legislativos e executivos. Por outro lado, os partidos determinam um distanciamento ainda maior da intenção da democracia de dar a cada cidadão o poder de governar a si próprio

> antes de tudo porque só uma parte dos cidadãos se integra ativamente neles, e também porque as tendências oligárquicas que operam no seu interior, reduzem o número dos que efetivamente influem na formação das leis. Em primeiro lugar, é necessário distinguir entre o "número dos titulares dos direitos políticos e o número dos que efetivamente exercem tais direitos", entre a "massa sem juízo" dos que "se deixam levar pela influência dos outros sem opinião própria, e os que intervêm realmente com uma decisão pessoal — imprimindo uma determinada direção à formação da vontade comum". Em segundo lugar, (...) o caráter das decisões coletivas dentro dos partidos tem um "caráter claramente autoaristocrático" e "em geral oferece ao indivíduo uma autonomia democrática extremamente reduzida". (Meaglia, 1987: 6). (Nos trechos entre aspas, o autor cita Kelsen).

São os partidos políticos que, atuando no parlamento, têm a capacidade de fazer compromissos e aproximar as posições da maioria e da minoria. Isto fica claro na descrição que faz Meaglia do processo de realização do compromisso segundo Kelsen:

> Na primeira etapa, as vontades individuais dos cidadãos encontram uma forma de "integração" na formação de um certo número (dois ou mais) de partidos políticos. (...) A formação dos partidos antecipa e favorece integrações posteriores. (...) A segunda etapa, a formação indireta do ordenamento jurídico, consiste em levar os diversos interesses que expressam os partidos dentro da instituição parlamentar... (Meaglia, 1987: 15)
>
> A terceira etapa do processo de formação da vontade coletiva é a formação dentro do parlamento da maioria e da minoria. Já que as decisões são tomadas com base na regra da maioria, os grupos políticos que chegam ao parlamento graças ao sistema de representação proporcional estão obrigados a efetuar acordos entre si com a esperança de formar uma maioria (Meaglia, 1987: 16).
>
> A quarta e última etapa do processo é o compromisso entre a maioria e a minoria. (...) É neste ponto onde se efetua o passo decisivo... (...). "Todo o processo parlamentar, com sua técnica dialético-contraditória, baseada em discursos e réplicas, em argumentos e contraargumentos, tende a um compromisso" (Meaglia, 1987: 16).

Na verdade, o compromisso somente é possível entre interesses que não sejam demasiadamente opostos. Se o conflito de interesses for antagônico, e se a intensidade do conflito for muito forte, a democracia cai. Além desse limite prático para a realização do compromisso, o próprio compromisso não é algo que se realize tão pacificamente quanto o mostram as aparências. Um compromisso entre partes com interesses opostos é o resultado de uma correlação de forças. Mesmo que as partes não tenham se utilizado da violência, ela está freqüentemente subjacente ao compromisso. É para evitar uma possibilidade objetiva de violência que o mais forte cede algo ao mais fraco. É-lhe menos custoso ceder um pouco do que ter despesas com um conflito violento. Uma solução de compromisso não é capaz de resolver um conflito antagônico (entre capital e trabalho) mas é capaz de evitar que este conflito se transforme numa guerra aberta.

1.1.4 A desigual participação

Nas sociedades concretas tidas como democráticas, todos os cidadãos exercem igualmente o direito de voto. O voto de qualquer um que goze dos direitos civis e políticos tem o mesmo valor, independentemente de sua posição socioeconômica; e, legalmente, qualquer cidadão tem igual direito (e oportunidade) de se candidatar a um cargo público. Estes são, efetivamente, fatores de igualdade política. Na prática, porém, determinantes socioeconômicas, fazem com que os preceitos legais não tenham toda a efetividade que aparentam. Os pobres têm uma menor probabilidade de ter seus interesses representados pelos candidatos às eleições do que os ricos. Esta afirmação pode parecer um contra-senso se confrontada com uma simples contagem de eleitores. Os pobres são maioria e são os votos da maioria dos eleitores os responsáveis imediatos pela eleição de um candidato. Mas, qualquer candidato é eleito, também, pela sua campanha política, que foi a responsável pelo convencimento de boa parte dos seus eleitores. Ocorre que a campanha política é financiada por um dinheiro que não está nas mãos dos pobres. Logo, o compromisso de um candidato eleito não é tão somente com seus eleitores imediatos mas também com seus eleitores mediatos (aqueles que lhe deram votos indiretamente, por meio do dinheiro que forneceram para a campanha). Nas sociedades reais, portanto, os social e economicamente bem posicionados são os que têm maiores oportunidades de serem governantes. Embora as elites econômicas não sejam homogêneas, entre elas havendo divisões que se manifestam nos momentos eleitorais, nas disputas pelos votos dos eleitores, na prática, também são menores as oportunidades dos pobres de se candidatarem a cargos públicos.

São as elites políticas (tanto as de esquerda quanto as de direita) que têm maior acesso à informação e à instrução (formal e informal). Com informação e instrução, as elites podem elaborar a propaganda, as imagens, as representações,

enfim, as ideologias mais adequadas aos seus interesses. Na prática, resta aos pobres somente escolher, entre os candidatos das elites, qual será o seu governante. E isto dentro dos já mencionados limites de tolerância do capitalismo: se o candidato escolhido for considerado uma ameaça ao capitalismo, pode ser impedido de governar.

O povo soberano, segundo o ideal democrático, é o povo governante. Se uma sociedade tem seus cidadãos divididos em governantes e governados, pode-se dizer que eles não pertencem todos a uma mesma categoria de cidadãos. Há uma hierarquia da cidadania, sendo de primeira categoria os cidadãos governantes e de segunda os cidadãos governados. Os cidadãos podem ser todos, em questões políticas, juridicamente iguais[4], ou seja, podem todos ter os seus direitos políticos igualmente reconhecidos, mas, ainda assim, serem desiguais quanto às oportunidades de exercer uma parcela do poder soberano. É o que ocorre numa sociedade concreta.

A democracia em sua forma absoluta, como pode ser idealmente imaginada, pressupõe a existência de condições inatingíveis por seres humanos. Não é possível todos terem igual poder de argumentação, todos terem igual conhecimento dos assuntos em pauta, todos participarem em igual medida do exercício do poder, etc. O limite de aperfeiçoamento a que a democracia pode concretamente chegar detém-se nos limites naturais impostos pela inevitável desigualdade entre os homens. Talvez seja a democracia representativa este limite. Neste caso, o máximo que dela se pode esperar é que seja uma democracia representativa *participativa*. Numa democracia os cidadãos deveriam ser participativos, interessados nas questões políticas. Para o povo ser o soberano é preciso que, no mínimo, se interesse em governar a si próprio, não delegando esta

[4] Parece-me inadequado falar em igualdade política, pois tal expressão nos induz a pensar numa igualdade quanto ao exercício do poder. Por isso, creio ser mais adequado falar em igualdade jurídica quanto a questões políticas, ou seja, todos tem direito a um voto e todos têm direito a se candidatar para cargos públicos.

tarefa a uma elite. Para uma sociedade ter cidadãos participativos, como necessita a democracia, precisa cultivar atitudes democráticas, precisa promover a formação de sujeitos autônomos e não reproduzir relações de dominação e dependência. Para serem participativos e, realmente, exercerem o poder, os cidadãos precisam ter recebido uma educação que lhes tenha incutido o amor à liberdade. Com efeito, exercer a cidadania é usufruir da liberdade política. O povo soberano dá a si próprio as leis que obedece e é governado pela própria vontade, eis a liberdade política de um povo.

Nas sociedades complexas, como são as sociedades contemporâneas, porém, não é possível encontrar um povo inteiramente politizado. O exercício da política é um direito (e uma obrigação) de todo cidadão num Estado democrático. Mas a complexidade da sociedade impõe a existência de uma divisão social do trabalho que, inclusive, determina, para alguns, o exercício da política como profissão. Os demais indivíduos quando não estão desempenhando o seu papel na divisão social do trabalho, podem utilizar-se de seu tempo livre para atividades de lazer, prazer, descanso, tratamento de saúde (se estiverem doentes)... e, para o exercício de atividades políticas.

Os resultados positivos das atividades políticas são distribuídos para toda uma categoria de pessoas ou até para toda a humanidade. Somente indiretamente, na medida em que se faça parte da categoria beneficiada, é que se consegue vantagens pessoais da atividade política. Além disso, para se alcançar resultados políticos positivos em geral, o esforço de um indivíduo não conta muito e a sua não participação fará pouca falta. É, pois, natural que seja prioritário para as pessoas, em seus momentos de tempo livre, realizar as atividades que atendam diretamente seus interesses mais imediatos, atribuindo à sua participação política uma importância secundária. A apatia política, no entanto, não é apenas uma tendência natural de quem tem pouco a ganhar com a atividade política, é também

resultado de uma cultura de não participação. Os cidadãos que são desde cedo educados a participar da vida política são cidadãos mais participativos.

A apatia política, além da priorização dos interesses particulares sobre os coletivos, pode ser um indício de que as condições sociais e econômicas não estão tão ruins a ponto de despertar o interesse dos cidadãos para as questões políticas. A apatia, neste sentido, seria um indício de normalidade[5]. É claro que, se a apatia política for cultural, ela estará presente mesmo em condições sociais e econômicas adversas. Mas, via de regra somente se encontra a grande maioria dos cidadãos calorosamente interessados em questões políticas em momentos revolucionários. Ora, uma revolução é apenas um momento de mudanças bruscas, não é o estado permanente de uma sociedade.

Também visando o atendimento de seus interesses próprios e imediatos, é mais fácil priorizar as relações políticas clientelares do que as atividades políticas impessoais. As atividades clientelares se aproximam mais das relações particulares do que as atividades políticas impessoais. Do ponto de vista de uma meritocracia, de uma democracia ou da justiça, as relações clientelares são injustas por estabelecerem não direitos mas privilégios. Várias ações manifestam a participação do cidadão na vida política de sua sociedade, mas cada ação pode se inserir em um grau de participação diferente. O cidadão que pede aos governantes um favor, submete-se a uma relação em que não é reconhecida a sua cidadania. Neste caso, fica a critério do governante, conforme sua vontade ou seus interesses, conceder ou não o favor solicitado. O cidadão, desconhecedor dos seus direitos, é apenas um cliente que tem os seus pedidos atendidos ou não.

Num grau mais elevado de participação encontra-se o ato de votar. O ato de votar representa um grau mais elevado de participação porque o cidadão está

[5] Normal no sentido durkheimiano. A situação normal de uma sociedade pode ser a apatia, o que seria inadequado para a democracia.

exercendo um direito e não sendo beneficiado por um favor, está, se não mais efetivamente pelo menos mais livremente, determinando os rumos das decisões políticas do que num pedido de favor. Em si mesmo, o ato de votar pode não significar um grau de participação muito elevado. Votar sem ter informações corretas sobre a matéria ou sobre os candidatos em que se vota é mais ser manipulado do que propriamente participar das decisões políticas.

Reivindicar é uma forma de participação na vida política em que se exige o reconhecimento (de fato) de um direito. Como no pedido de um favor, a reivindicação pode ou não ser atendida. Mas, ao contrário do pedido de um favor, a reivindicação representa um grau mais elevado de participação política porque os cidadãos estão conscientes de sua cidadania. Uma reivindicação atendida, efetivamente, representa uma conquista política mais democrática do que um favor atendido (entendendo democracia como uma distribuição igualitária do poder e como exercício da liberdade política).

O cidadão que reivindica tem sempre *uma* consciência clara das relações políticas em que está inserido e age conforme *essa* consciência. Neste aspecto, ele pode ser considerado mais participativo do que um cidadão que vota baseado em informações falsas ou se encontra simplesmente mal informado. Por outro lado, o cidadão que vota está exercendo um direito já reconhecido de participar das decisões políticas, enquanto o cidadão que reivindica está ainda exigindo o reconhecimento do direito de ser cidadão.

1.1.5 Verdade e política

Os governantes sentem necessidade de manter em segredo suas ações quando elas são injustas e sua divulgação criaria um escândalo.

Um governo democrático possui um caráter público (não privado) e, em regra, suas ações são públicas (não secretas). Um governo democrático deveria,

sem nenhuma restrição, permitir que suas ações fossem publicamente conhecidas e que houvesse livre discussão dos seus atos. Isto favoreceria uma tendência à justiça das ações governamentais. No entanto, um governo não deixa de ser democrático por guardar segredo de suas ações se isto for necessário para se defender de inimigos externos ou quando é preciso agilidade nas decisões relacionadas aos interesses supremos do Estado[6]. Revelar segredos deste tipo seria trair sua própria sociedade. Assim, mesmo um governo justo[7] precisa guardar alguns segredos. Pode-se dizer que um governo é democrático quando o caráter público do governo é a regra e o segredo, a exceção.

A *verdade* tem uma posição delicada na *política*, mesmo numa *democracia*. Segundo Hanna Arendt,

> Vista do ponto de vista da política, a verdade tem um caráter despótico. Ela é, portanto, odiada por tiranos, que temem com razão a competição de uma forma coerciva que não podem monopolizar, e desfruta de um estado um tanto precário aos olhos de governos que se assentam sobre o consentimento e abominam a coerção. Os fatos estão além de acordo e consentimento, e toda conversa sobre eles — toda troca de opiniões baseada em informações corretas — em nada contribuirá para seu estabelecimento. (1988: 298)

Ou seja, a livre discussão dos fatos verdadeiros pode criar obstáculos tanto a um governo democrático quanto a um governo autoritário.

O simples fato de haver eleições secretas e regulares não basta para que se considere uma sociedade democrática, pois os eleitores podem ser manipulados de várias maneiras, sendo atualmente relevante o emprego de técnicas de propaganda, pela eficiência com que atingem seus objetivos.

---

[6] É claro que os interesses do Estado no capitalismo em diversas circunstâncias não condizem com os interesses da maioria da população.

[7] Numa sociedade capitalista mesmo um governo juridicamente justo pode ser, em sua essência, injusto: como considerar justo um governo burguês que trabalha pela manutenção da divisão da sociedade em classes?

> A política do século XX passou a consistir cada vez mais no estudo e controle da opinião pública. (...) Recursos originalmente destinados apenas ao registro das opiniões — pesquisas, amostras e a própria votação — servem agora também para manipular a opinião. Definem uma norma estatística cujos desvios passam a ser automaticamente suspeitos. Tornam possível excluir as opiniões impopulares do debate político (...), sem nenhuma referência a seus méritos, com base apenas em sua comprovada falta de apelo. Ao confrontar o eleitorado com a estreita gama de opções existentes, ratificam essas opções como as únicas capazes de atrair apoio. (Lash, 1986: 40-41)

Os proprietários dos meios de comunicação de massa, integrantes da classe dominante, oferecem oportunidade de divulgação de informações, notícias, idéias etc., não segundo algum critério democrático e sim conforme não se oponham aos seus próprios interesses. Não se pode considerar democráticas eleições em que não há democratização das informações. Um eleitor que escolhe um projeto político sem ter acesso a defesa de outros projetos políticos não faz uma escolha livre e consciente, escolhe coagido pela ignorância.

1.1.6 A burocratização do Estado democrático

Nas sociedades modernas, ninguém tem conhecimento suficiente sobre todas as matérias que são objeto de legislação e ninguém está apto a administrar qualquer setor de um governo. Muito pelo contrário, a complexidade das sociedades atuais tem feito com que a legislação seja elaborada tendo por base o parecer de especialistas na matéria legislada e tem tornado necessário que a administração do Estado fique nas mãos de pessoas com formação específica nas diversas áreas a serem geridas. Com suas grandes dimensões, o Estado moderno assume funções mais complexas, propõe-se a resolver problemas cuja soluções somente podem ser confiadas a especialistas, “de onde deriva a freqüente tentação de governar unicamente através de técnicos ou da tecnocracia” (Bobbio, 1983:61). O cidadão comum, não especialista, deseja que determinados fins sejam

atingidos, mas fica cada vez mais difícil para ele saber se as ações dos governantes conduzirão à realização de seus desejos. A tecnocracia torna-se indispensável e, por isso, cresce o seu poder.

A burocracia, juntamente com o mercado, faz parte do que Habermas chama de sistema[8]. Tanto o mercado quanto a burocracia possuem um funcionamento sistemático e não normativo. O mercado e a burocracia fazem parte da sociedade, podendo ter sua área de abrangência delimitada com precisão. São caracterizados por um conjunto de variáveis que os identificam univocamente e ambos possuem uma lógica de funcionamento racional com relação a fins, sendo diferente para cada um o fim perseguido. A burocracia existe para tornar eficiente o exercício do poder e o mercado visa o dinheiro. Nenhum dos dois põe em questão normas morais. São meios de organização de segmentos da sociedade tendentes a um resultado sem se importar com as conseqüências. O mercado leva à exclusão social. A burocracia leva à perda da liberdade política.

Ao contrário do sistema, o mundo de vida tem um funcionamento normativo, se baseia no valor de normas morais (a igualdade, por exemplo). Por isso, para evitar as conseqüências nefastas do sistema sobre o mundo de vida, é preciso exercer algum controle ético do sistema, é preciso controlar o mercado e a burocracia. Isto é menos improvável de ocorrer se o mundo de vida estiver permeado de um *ethos* democrático, ou seja, se os indivíduos estiverem habituados ao comportamento democrático em sua realidade cotidiana.

1.2 Poder disciplinar

Segundo Foucault, até o século XVII, as relações soberano-súdito predominavam dentre os modos de exercício do poder. Esta situação mudou com

[8]Ver OLVERA, Alberto e AVRITZER, Leonardo. "El concepto de sociedad civil en el estudio de la transición democrática". In: Revista Mexicana de Sociología, ano LIV, nº 4, out-dez de 1992, pp. 227-248.

o surgimento do poder disciplinar. Uma modalidade de poder incompatível com as relações de soberania e que se utiliza de procedimentos, instrumentos e aparelhos diferentes dos grandes códigos jurídicos, dos aparelhos judiciário e policial, utilizados pelo Estado para manter o seu poder soberano.

> em qualquer sociedade, o corpo está preso no interior de poderes muito apertados, que lhe impõem limitações, proibições ou obrigações. (...) Esses métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade, são o que podemos chamar as 'disciplinas'. (...) ... as disciplinas se tornaram no decorrer dos séculos XVII e XVIII fórmulas gerais de dominação. Diferentes da escravidão, pois não se fundamentam numa relação de apropriação dos corpos; é até a elegância da disciplina dispensar essa relação custosa e violenta obtendo efeitos de utilidade pelo menos igualmente grandes. Diferentes também da domesticidade, que é uma relação de dominação constante, global, maciça, não analítica, ilimitada e estabelecida sob a forma da vontade singular do patrão, seu 'capricho'. Diferentes da vassalidade que é uma relação de submissão altamente codificada, mas longínqua e que se realiza menos sobre as operações do corpo que sobre os produtos do trabalho e as marcas rituais da obediência. Diferentes ainda do ascetismo e das 'disciplinas' de tipo monástico, que têm por função realizar renúncias mais do que aumentos de utilidade e que, se implicam em obediência a outrem, têm como fim principal um aumento do domínio de cada um sobre o seu próprio corpo. (...) O corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadrinha, o desarticula e o recompõe. Uma 'anatomia política', que é também igualmente uma 'mecânica do poder', está nascendo; ela define como se pode ter domínio sobre o corpo dos outros, não simplesmente para que façam o que se quer, mas para que operem como se quer, com as técnicas, segundo a rapidez e a eficácia que se determina. A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos 'dóceis'. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência)" (Foucault, 1994: 126-127).

Para se efetivar, o poder disciplinar utiliza-se do que Foucault chama de técnicas e recursos. As técnicas são a arte das distribuições, o controle da

atividade, a organização das gêneses e a composição de forças e os recursos são a vigilância hierárquica, a sanção normalizadora e o exame.

1.2.1 Os corpos dóceis

A arte das distribuições é um conjunto de técnicas que determinam o enclausuramento de um grupo de indivíduos num local; estabelece cada indivíduo no seu lugar e em cada lugar um indivíduo; lugar este que não é determinado aleatoriamente, mas "para satisfazer não só à necessidade de vigiar, de romper as comunicações perigosas, mas também de criar um espaço útil" (Foucault, 1994: 132). A disciplina determina, ainda, "o lugar que alguém ocupa numa classificação (...). A disciplina (...) individualiza os corpos por uma localização que não os implanta, mas os distribui e os faz circular numa rede de relações" (Foucault, 1994: 133).

O controle da atividade também se faz por meio de técnicas específicas. O horário é controlado: busca-se constituir um tempo integralmente útil; os gestos do indivíduo têm o seu tempo controlado e lhe é imposta "a melhor relação entre um gesto e a atitude global do corpo, que é sua condição de eficácia e rapidez" (Foucault, 1994: 138). O corpo que manipula objetos tem suas relações com os objetos definidas. A disciplina "coloca o princípio de uma utilização teoricamente sempre crescente do tempo: mais exaustão que emprego; importa extrair do tempo sempre mais instantes disponíveis e de cada instante sempre mais forças úteis" (Foucault, 1994: 140).

As disciplinas também dividem a duração do tempo em segmentos e organizam as gêneses, ou seja, definem quando começa cada ato. E isto por quatro processos que consistem em:

> 1º) Dividir a duração em segmentos, sucessivos ou paralelos, dos quais cada um deve chegar a um termo específico. Por exemplo: isolar o tempo de formação e o período da

> prática; não misturar a instrução dos recrutas e o exercício dos veteranos; (...) enfim decompor o tempo em seqüências, separadas e ajustadas. (Foucault, 1994: 143)
> 2º) Organizar essas seqüências segundo um esquema analítico — sucessão de elementos tão simples quanto possível, combinando-se segundo uma complexidade crescente. (Foucault, 1994: 143)
> 3º) Finalizar esses segmentos temporais, fixar-lhes um termo marcado por uma prova, que tem a tríplice função de indicar se o indivíduo atingiu o nível estatutário, de garantir que sua aprendizagem está em conformidade com a dos outros, e diferenciar as capacidades de cada indivíduo. (Foucault, 1994: 143)
> 4º) Estabelecer séries de séries; prescrever a cada um, de acordo com seu nível, sua antiguidade, seu posto, os exercícios que lhe convêm; os exercícios comuns têm um papel diferenciador e cada diferença comporta exercícios específicos. (Foucault, 1994: 143)

Na disciplina os corpos dos indivíduos são articulados entre si como o são as peças de uma máquina.

> O tempo de uns deve-se ajustar ao tempo de outros de maneira que se possa extrair a máxima quantidade de forças de cada um e combiná-la num resultado ótimo. (Foucault, 1994: 148)
> Essa combinação cuidadosamente medida das forças exige um sistema preciso de comando. Toda a atividade disciplinar do indivíduo deve ser repartida e sustentada por injunções cuja eficiência repousa na brevidade e na clareza; a ordem não tem que ser explicada, nem mesmo formulada; é necessário e suficiente que provoque o comportamento desejado. (Foucault, 1994: 149)

1.2.2 Os recursos para o bom adestramento

Para o bom adestramento, um dos recursos utilizados pela disciplina é a vigilância hierárquica. Os indivíduos sob o poder disciplinar devem ser claramente visíveis e devem saber que podem estar sendo vigiados. “O aparelho disciplinar perfeito capacitaria um único olhar tudo ver permanentemente” (Foucault, 1994: 156).

As disciplinas “quadriculam um espaço deixado vazio pelas leis” (Foucault, 1994: 159). Elas estabelecem penalidades para um conjunto de comportamentos que escapa dos códigos jurídicos por serem relativamente indiferentes. É por meio do sistema duplo de gratificação e sanção que funciona a sanção normalizadora no poder disciplinar. A disciplina recompensa os indivíduos promovendo-os a um lugar melhor, a uma posição hierárquica superior; pune-os rebaixando-os ou degradando-os.

O terceiro recurso utilizado pelo poder disciplinar é o exame. Por meio do exame, o indivíduo sob o poder disciplinar torna-se mais visível, melhor conhecido. O poder disciplinar acumula um saber sobre o indivíduo e este transforma-se num objeto descritível e analisável. Cada indivíduo é conhecido em sua individualidade, podendo ser comparado a outros indivíduos, classificado, excluído etc.

> O exame combina as técnicas da hierarquia que vigia e as da sanção que normaliza. É um controle normalizante, uma vigilância que permite qualificar, classificar e punir. Estabelece sobre os indivíduos uma visibilidade através da qual eles são diferenciados e sancionados. É por isso que, em todos os dispositivos de disciplina, o exame é altamente ritualizado. Nele vêm-se reunir a cerimônia do poder e a forma da experiência, demonstração da força e o estabelecimento da verdade. No coração dos processos de disciplina, ele manifesta a sujeição dos que são percebidos como objetos e a objetivação dos que se sujeitam. A superposição das relações de poder e das de saber assume no exame todo o seu brilho visível. (Foucault, 1994: 164-165)

1.3 O poder disciplinar e o Estado democrático

O Estado de direito “tem como princípio inspirador a subordinação de todo poder ao direito, do nível mais baixo ao nível mais alto, através daquele processo de legalização de toda ação de governo que tem sido chamado, desde a primeira constituição escrita da idade moderna, de ‘constitucionalismo’” (Bobbio,

1986: 156). Neste sentido, a definição de Estado de direito se assemelha à de democracia que, no seu aspecto formal, pode ser definida como o conjunto de regras para a solução pacífica dos conflitos. Assim, o bom governo democrático é o que respeita rigorosamente essas regras. A "democracia é o governo das leis por excelência" (Bobbio, 1986: 171). O poder soberano do Estado de direito busca sua legitimidade na democracia representativa (na vontade da maioria) e dela faz derivar a obrigação legal da obediência. Portanto, o poder soberano é o poder que se exerce pela lei.

No entanto, os sistemas de direito se utilizam de procedimentos e técnicas de dominação que estão para além do direito, que não são normatizados por leis e que estão no âmbito das disciplinas. "Aparentemente as disciplinas não constituem nada mais do que um infradireito. Parecem prolongar até um nível infinitesimal das existências singulares, as formas gerais definidas pelo direito" Na verdade, temos

> antes que ver nas disciplinas uma espécie de contradireito. Elas têm o papel preciso de introduzir assimetrias insuperáveis e de excluir reciprocidades. Em primeiro lugar porque a disciplina cria entre os indivíduos um laço 'privado', que é uma relação de limitações inteiramente diferente da obrigação contratual; a aceitação de uma disciplina pode ser subscrita por meio de contrato; a maneira como ela é imposta, os mecanismos que faz funcionar, a subordinação não reversível de uns em relação aos outros, o 'mais-poder' que é sempre fixado do mesmo lado, a desigualdade de posição dos diversos 'parceiros' em relação ao regulamento comum opõem o laço disciplinar e o laço contratual, e permitem sistematicamente falsear este último a partir do momento em que tem por conteúdo um mecanismo de disciplina. (...) ... enquanto os sistemas jurídicos qualificam os sujeitos de direito, segundo normas universais, as disciplinas (...) no espaço e durante o tempo em que exercem o seu controle e fazem funcionar as assimetrias de seu poder, elas efetuam uma suspensão, nunca total, mas também nunca anulada, do direito. (...) E se o juridismo universal da sociedade moderna parece fixar limites ao exercício dos poderes, seu panoptismo difundido em toda parte faz funcionar, ao arrepio do direito, uma maquinaria ao mesmo tempo imensa e minúscula que

> sustenta, reforça, multiplica a assimetria dos poderes e torna vãos os limites que lhe foram traçados. (Foucault, 1994: 195-196)

Num governo democrático prevalecem relações de poder simétricas.

> Idealmente, a forma de governo democrático nasce do acordo de cada um com todos os demais, isto é, do pactum *societatis*. O contrato representa o tipo ideal da relação simétrica, fundada sobre o princípio do *do et des*, enquanto tipo ideal da relação assimétrica é a ordem do soberano que instaura uma relação comando-obediência (Bobbio, 1986: 97-98).

Formalmente, a democracia representativa (com todas as suas debilidades) permite a legitimação do poder soberano pela vontade da maioria. Porém, na realidade, são as disciplinas que garantem a submissão das forças e dos corpos. O poder legal é garantido por um poder extra-legal (disciplinar).

Apesar de nas sociedades burguesas predominar o poder disciplinar — incompatível com as relações de soberania — os seus grandes códigos jurídicos se organizam segundo a ideologia da soberania.

Se o poder disciplinar se mostra incompatível com as relações de soberania — e, portanto, com a democracia em seu aspecto formal-legal — e se, simultaneamente, o poder disciplinar se mostra indispensável para a realização do poder soberano pelo Estado de direito — e, portanto, para a efetivação da democracia —, então,

> chegamos assim a uma espécie de beco sem saída: não é recorrendo à soberania contra a disciplina que os efeitos do poder disciplinar poderão ser limitados, porque soberania e disciplina, direito da soberania e mecanismos disciplinares são duas partes intrinsecamente constitutivas dos mecanismos gerais do poder em nossa sociedade. (Foucault, 1993: 190)

Abandonemos temporariamente este "beco sem saída" e tentemos analisar outros aspectos da relação entre democracia e disciplina. Para tanto,

consideremos não o poder disciplinar em si mas o poder disciplinar conforme os seus fins e demos mais atenção ao conceito de democracia substancial.

O poder disciplinar tem duas finalidades: “neutralizar os perigos, fixar as populações inúteis ou agitadas, evitar os inconvenientes de reuniões muito numerosas” e “aumentar a utilidade possível dos indivíduos” (Foucault, 1994: 185).

A finalidade de, com o mínimo ônus, reduzir a força do corpo como força política é claramente antidemocrática, pois significa retirar do indivíduo sua liberdade de decidir sobre suas próprias ações. Neste sentido, a disciplina seria docilizadora.

A finalidade de maximizar a força do corpo como força útil, em determinadas circunstâncias, pode ser compatível com a democracia substancial. Aumentar a utilidade do corpo de um indivíduo pode significar aumentar as suas chances de ascender socialmente e, portanto, sob este ponto de vista, o poder disciplinar pode ser democratizador. As circunstâncias em que isto ocorre são aquelas em que o aumento da utilidade do corpo do indivíduo se reverterá em seu benefício pessoal. Isto não ocorre, por exemplo, com o soldado que é disciplinado a usar corretamente o fuzil. Este aumento da utilidade do seu corpo contribuirá muito pouco para a sua ascensão social. Mas ocorre, por exemplo, com um aluno que é disciplinado a cumprir com rigor suas tarefas escolares. Este aluno poderá melhor assimilar os conhecimentos que a escola tem a transmitir, o que poderá contribuir para sua ascensão social.

Portanto, o meio de saber se uma técnica disciplinar está sendo substancialmente democrática ou não é descobrindo a finalidade a que ela está servindo (produzir utilidade ou produzir docilidade?) e verificar se as

circunstâncias em que se encontra o indivíduo sob poder disciplinar permitirão a reversão de uma maior utilidade de seu corpo em benefícios pessoais.

É importante observar que também nesta discussão a freqüente oposição entre democracia formal e democracia substancial continua existindo. As técnicas disciplinares, em quaisquer circunstâncias, poderão ir contra a democracia formal, afinal, será possível aumentar a utilidade do corpo do indivíduo por meio da disciplina sem que isto tenha reflexos sobre a docilidade política do indivíduo? Voltamos ao "beco sem saída"!

2. Democracia no Brasil?

Inúmeros são os problemas que a democracia enfrenta no Brasil para se consolidar. Aqui somente mencionaremos aqueles para os quais uma mudança ocorrida no interior das escolas públicas possam ter reflexos. Considerando que a escola é uma das principais responsáveis pela formação do indivíduo, pode-se dizer que a forma como se dá a educação nas escolas públicas tem reflexos sobre todas as questões nacionais, inclusive sobre a democracia.

Em pelo menos dois aspectos básicos, a escola contribui para a formação do cidadão: dando-lhe uma cultura que se refletirá em seu comportamento político e ajudando-o a definir sua posição sócio-econômica. Assim, serão principalmente a cultura política do Brasil e a situação de desigualdade sócio-econômica que serão discutidas aqui.

O Brasil não tem uma longa tradição democrática; pelo contrário, tem um passado colonial e escravocrata e um presente marcado pela continuidade de profundas desigualdades sociais e pela dependência econômico-tecnológica em relação aos países desenvolvidos. Como resultado de sua História, encontramos no Brasil obstáculos à consolidação da democracia que, embora em intensidades diversas possam ser encontrados em qualquer lugar, lhe são mais específicos. O caráter personalista do brasileiro e a crise do Estado-nação, por exemplo, seriam

fatores que contribuiriam para a conturbação de nossa História Política, marcada por golpes de Estado, atos inconstitucionais e freqüente alternância entre períodos democráticos e autoritários.

A aceitação da democracia como um valor positivo tem motivado inúmeros intelectuais a buscar soluções para os obstáculos por ela enfrentados. O primeiro passo para isto é a identificação dos problemas, particularmente daqueles que nos são mais específicos. Dentre estes, Sérgio Buarque de Holanda ressalta o caráter personalista do brasileiro. Portugal, metrópole do Brasil colonial, era um país, juntamente com a Espanha, onde a cultura da personalidade era bem mais desenvolvida do que nos demais países europeus. A gente da Península Ibérica atribuía importância particular "ao valor próprio da pessoa humana, à autonomia de cada um dos homens em relação aos semelhantes no tempo e no espaço" (Holanda, 1993: 4). Resultaria dessa concepção uma "singular tibieza das formas de organização, de todas as associações que impliquem solidariedade e ordenação entre esses povos. Em terra onde todos são barões não é possível acordo coletivo durável, a não ser por uma força exterior respeitável e temida" (Holanda, 1993: 4). Este caráter dos povos ibéricos é impróprio para a legitimação de uma dominação do tipo racional-legal; ele é mais adequado a formas de dominação carismáticas ou tradicionais. Esta seria uma explicação cultural para a instabilidade dos regimes democráticos no Brasil.

O personalismo presente no início da colonização encontrou condições propícias ao seu desenvolvimento na civilização de raízes rurais que os portugueses aqui instauraram. No tipo de família que organizou-se nos domínios rurais "não somente os escravos, como os agregados dilatam o círculo familiar e, com ele, a autoridade imensa do pater-famílias. (...) Mesmo os filhos são apenas os membros livres do vasto corpo, inteiramente subordinado ao patriarca" (Holanda, 1993: 49). "A família patriarcal fornece, assim, o grande modelo por

onde se hão de calcar, na vida política, as relações entre governantes e governados, entre monarcas e súditos" (Holanda, 1993: 53). Daí porque na formação do Estado brasileiro não houve, plenamente, a necessária "transgressão da ordem doméstica e familiar", com o "triunfo do geral sobre o particular" (Holanda, 1993: 101). Faltou "a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático" (Holanda, 1993: 106). "Na verdade, a ideologia impessoal do liberalismo democrático jamais se naturalizou entre nós" (Holanda, 1993: 119). Ora, como diz Julien Freund, "admite-se em geral que a democratização e a burocratização andam de mãos dadas" (Freund, 1987: 172), por conseguinte, a forma como o personalismo desenvolveu-se no Brasil foi desfavorável à democratização do país.

Outro obstáculo é a crise do Estado-nação contemporâneo. É insuficiente tentar identificar os interesses dominantes no Brasil apenas nas classes que o compõem. É preciso não esquecer a relação de dependência econômica dos países latino-americanos para com os países capitalistas que tiveram a primazia da industrialização. Relação esta bastante antiga, remontando à Colonização da América Latina, quando se pretendia o fornecimento de matérias-primas tropicais para a Europa, sem uma preocupação com o desenvolvimento autônomo do continente. Este é um problema que ainda nos dias de hoje atinge os países subdesenvolvidos. No Brasil, e na América Latina como um todo, o Estado representa os interesses dos grupos e classes dominantes, *nacionais* e *estrangeiros.*

Tendo isto em vista, Octavio Ianni chama a atenção para alguns pressupostos da democracia que, se aplicados ao Brasil, levantam dúvidas quanto ao caráter democrático do país. Segundo ele, para haver democracia é necessário que o Estado-nação seja soberano. De fato, se democracia é o povo governando a

si próprio, não pode ser compatível com nenhuma espécie de dependência do Estado-nação (Ianni, 1990).

O problema da soberania do Estado-nação torna-se mais complexo com a transnacionalização da economia. Apesar de mais grave nos países menos desenvolvidos e dependentes, a crise do Estado-nação é geral. O capital nunca teve pátria e hoje é mundial. A política, no entanto, é ou nacional ou entre nações (relações exteriores); em ambos os casos, pressupõe-se o Estado-nação como um "corpo político" autônomo, o que entra em contradição com o "corpo econômico" (o mundo inteiro). Segundo Peter Drucker,

> A teoria econômica ainda presume que o Estado nacional soberano é a única, ou pelo menos a unidade predominante, e que só ele seria capaz de política econômica efetiva. Mas na economia transnacional há pelo menos *quatro* unidades desse tipo (...), inter-relacionadas, interdependentes mas não controláveis entre si. O Estado nacional é uma destas unidades(...). Mas, crescentemente, o poder de decisão está mudando para uma segunda unidade, a região — a Comunidade Econômica Européia [etc.]. Terceiro, há uma autêntica e quase autônoma economia mundial da moeda, crédito e fluxos de investimento. (...) Finalmente existe a empresa transnacional (...) que vê todo o mundo desenvolvido não comunista como um mercado, ou seja, como um 'lugar', tanto para produzir como para vender bens e serviços. (Drucker, Peter. *The new realities*. Nova York, Knopf, 1991, p. 3. Citado por Weffort, 1992: 75)

Weffort acrescenta que com "a derrocada dos regimes comunistas do Leste Europeu, a restrição da frase de Drucker deve ser eliminada" (Weffort, 1992: 75).

Depois de viver por 21 anos sob a sua mais recente ditadura, o Brasil iniciou na década de 80 uma lenta transição política para a democracia. Os militares efetuaram sua retirada autoplanejada do proscênio político e atualmente o calendário eleitoral está sendo seguindo com regularidade. Apesar disso, estamos ainda distantes de uma democracia consolidada.

Manuel Garretón propõe denominar transição democrática

> à passagem de um regime basicamente autoritário a um basicamente democrático, que termina quando se inaugura o novo regime. Neste sentido, as transições estão terminando na maior parte dos países e estamos em vias de completá-las, por um lado e de alcançar a consolidação democrática, por outro. As transições democráticas (...) não resolvem outros problemas da sociedade, que os próprios de um regime político. A resolução dos outros problemas sociais é tarefa da consolidação democrática. (Garretón, 1991: 285).

Os procedimentos democráticos no Brasil estão estabelecidos e pode-se dizer que a transição democrática está completa. Há, porém, incerteza quanto ao futuro da democracia no Brasil. Na década de 80, no Brasil, o PIB per capita reduziu-se e piorou a distribuição de renda. Tanto a regressão salarial quanto a concentração da renda prejudicam a consolidação democrática brasileira.

> os alentadores avanços políticos registrados nos anos 80 foram acompanhados por uma marcada piora das condições de vida das grandes maiorias nacionais, o que só pode colocar sombras sobre o futuro das democracias nos nossos países. (...) A questão crucial é até que ponto pode progredir e se consolidar a democracia em um quadro (...) que corrói a cidadania substantiva das maiorias precisamente quando mais se exalta sua emancipação política. (...) Quando os pobres se transformam em indigentes e os ricos em magnatas, sucumbem a liberdade e a democracia. A primeira não pode sobreviver ali onde uns estejam dispostos a vendê-la "por um prato de lentilhas" e outros disponham de riquezas suficiente para comprá-la a seu bel-prazer; a segunda se converte em um rito farsesco privado de todo o conteúdo, abrindo caminho à reconciliação entre economia, sociedade e política pela via da restauração plebiscitária da ditadura. (Boron, 1994: 12-13).

Segundo Boron, para consolidar a democracia seria preciso uma política de reformas sociais que reduzissem a extrema desigualdade social. Mas os governos dos Estados latino-americanos encontram-se debilitados pela dívida externa, que transfere enormes recursos para os países capitalistas centrais e não têm grande capacidade de efetivar as reformas (Boron, 1994: 31). A não

realização de reformas econômicas e sociais que respondam às "demandas de progresso e igualdade social" pode levar a uma "permanente instabilidade das novas democracias" latino-americanas e, em alguns casos, à "regressão autoritária" (Weffort, 1992: 119).

Estas considerações acerca dos problemas decorrentes da existência de extrema desigualdade têm o seu pessimismo reduzido quando se leva em conta a relativa autonomia da cultura e da política frente à economia. Segundo Weffort, é esta autonomia que explica "o crescimento da democracia política nos anos 80, isto é, especificamente no contexto da crise econômica" (Weffort, 1992: 102). Mesmo em sociedades com alto grau de desigualdade é possível a democracia política. Mas, neste caso, a consolidação da democracia não é possível. A existência de igualdade não é uma condição universal para assegurar a estabilidade democrática.

> se há uma condição universal para assegurar a estabilidade democrática, ela é a desejabilidade da democracia por parte dos atores significativos no plano sociopolítico. Quando esta desejabilidade se perde, a democracia cai. Isto significa que, teoricamente, a democracia pode coexistir com altos níveis de desigualdade ou pobreza ou com outros problemas. (Garretón, 1991: 289).

3. Escola e Democracia

3.1 Educação e capitalismo

Educação é a transmissão de conhecimentos, de valores e de padrões de comportamento. Segundo Durkheim,

> a educação é a ação exercida, pelas gerações adultas, sobre as gerações que não se encontram ainda preparadas para a vida social; tem por objeto suscitar e desenvolver, na criança, certo número de estados físicos, intelectuais e morais, reclamados pela sociedade política, no seu conjunto, e pelo meio especial a que criança, particularmente, se destine. (1975: 41).

A forma como se dá esta transmissão tem variado ao longo da história da humanidade. Antes da Revolução Agrícola, os conhecimentos eram contínua e lentamente acumulados e transmitidos de geração a geração por meio da tradição oral. Esta forma tradicional de transmissão do conhecimento, porém, há muito já não satisfaz as necessidades de reprodução cultural das sociedades. Isso porque a evolução da técnica faz-se acompanhar da divisão do trabalho, da diferenciação das profissões. Consequentemente, o conhecimento torna-se mais sistemático e mais especializado. A tradição oral, como forma de transmissão da técnica, perde sua importância, sendo quase completamente suprimida a partir da Revolução Industrial. Hoje, a educação tem efeito importante na geração de tecnologia.

> É no próprio seio do processo educativo que, através do desenvolvimento científico, se criam as condições necessárias ao aperfeiçoamento das técnicas, processos e instrumentos de produção. (Rossi, 1980: 51)

A sociedade capitalista, com o crescimento da divisão social do trabalho e a burocratização do Estado e com o desenvolvimento tecnológico, necessitou que um maior contingente da população recebesse educação formal. É um dos papéis da escola "prover, sempre que possível, o sistema com um número excedente de trabalhadores habilitados para cada setor ou atividade". (Rossi, 1980: 48).

O fato de que hoje o capitalismo precise dar instrução para toda a população não significa que a educação seja igual para todos. Pode-se dizer que "em certo sentido, há tantas espécies de educação, em determinada sociedade, quantos meios diversos nela existirem..." (Durkheim, 1975: 38). Uma sociedade para bem funcionar não necessita de grande contingente de indivíduos críticos e criativos. É reduzido o número dos que ocupam as posições dominantes, sendo suficiente que, mesmo entre estes, uns poucos sejam realmente críticos, criativos e competentes.

A existência de alguma heterogeneidade na educação encontra defensores. Para Durkheim, organizar o ensino de modo que parcelas diferentes da população recebam educação diferente não seria moralmente injustificável. "Dir-se-á que essa organização não é moralmente justificável, e que não se pode enxergar nela senão um defeito". Mas,

> mesmo que a vida de cada criança não fosse em grande parte predeterminada pela hereditariedade e pela diversidade moral das profissões não deixaria de acarretar, como conseqüência grande diversidade pedagógica. (Durkheim, 1975: 39).
>
> Nem todos somos feitos para refletir; e será preciso que haja sempre homens de sensibilidade e homens de ação. (Durkheim, 1975: 34).

É muito difundida, e na prática aplicada, a noção de que é conveniente para uma sociedade fornecer uma educação diferenciada para os diversos segmentos

da sua população. Podemos encontrar algo neste sentido, por exemplo, numa recomendação da UNESCO de 1961, na qual se dizia ser a existência de níveis de ensino com número de alunos correspondente às necessidades do país um importante fator para o desenvolvimento econômico.

A UNESCO propôs uma distribuição segundo a qual para cada 100 alunos no primário haveria 25 no secundário e 2 no superior. Essas proporções indicadas pela UNESCO se explicam pelo fato de que um pequeno número de pessoas bem instruídas é capaz de viabilizar a alta produtividade do trabalho de muitas pessoas de pouca instrução. Assim, um grupo de trabalhadores analfabetos é capaz de uma produtividade muito fraca, mas que aumentará sensivelmente se ele for dirigido por quadros instruídos. "Um engenheiro permitirá empregar 100 operários qualificados que, por sua vez, possibilitarão o emprego de 500 operários braçais" (Hugon, 1977: 304).

Não se poderia limitar os investimentos em educação ao nível primário. O ensino de nível médio, o ensino técnico e profissionalizante, bem como o ensino superior são importantes e nenhum deles pode sofrer sacrifícios. Cada país deveria buscar um ótimo educacional, que correspondesse ao melhor desenvolvimento econômico possível. Certamente este ótimo não é 100% da população com apenas instrução primária nem 100% com instrução superior. No primeiro caso será praticamente impossível realizar progressos, dado o baixo nível de instrução; no segundo, a sociedade estaria despendendo enorme quantidade de recursos para formar profissionais que ficariam subempregados.

A idéia subjacente à recomendação da UNESCO é que seria mais barato pagar bons salários para todos, inclusive para os que têm pouca instrução, do que gastar muito com instrução de nível elevado para todos. A simples relação econômica custo/benefício (ou seja, gastos com educação/aumento da

produtividade), indica que a educação deve ser desigual.[9] A recomendação da UNESCO se apóia em ser a divisão social do trabalho um fato. Ela recomenda que cada um receba a educação necessária para desempenhar sua função na divisão social do trabalho e que a sociedade não desperdice recursos com uma educação se esses recursos não retornarem para a sociedade na forma de um aumento da produtividade.

Mas a heterogeneidade da educação na sociedade capitalista não é resultado exclusivo da acentuada divisão do trabalho. Para se reproduzir, a sociedade capitalista necessita dar uma diferente educação para cada uma das classes que a compõem. Uma sociedade cujo trabalho é socialmente dividido necessita transmitir para seus membros conhecimentos especializados; uma sociedade dividida em classes, além disso, necessita transmitir valores e padrões de comportamento diferenciados.

Um possível mecanismo pelo qual a escola reproduz a sociedade seria o seguinte: 1º) os pais são cobrados pela sociedade (hoje, com a globalização, por exemplo, os pais percebem que se torna fundamental saber inglês e informática); 2°) os pais repassam para a escola a cobrança que recebem; 3º) a escola adapta-se à cobrança. Esse raciocínio é simplista e somente válido com grandes restrições. O controle exercido pelos pais também pode ser conservador, como nos casos de pais que protestam contra o ensino da teoria da evolução das espécies ou da existência de orientação sexual na escola. Outros mecanismos permitem o controle da classe dominante sobre a educação: manipulação dos empregos dos professores, pressão sobre os administradores escolares por parte das autoridades superiores, currículo elaborado externamente à escola e avaliação formal do aluno (tendo por base este currículo).

[9] Mas será justa esta desigualdade?

Referindo-se à obra *O Ateneu*, de Raul Pompéia, Maria Galuch e Marta Sforni dizem que

> o internato é que vai iniciar o jovem na vida competitiva, onde vence aquele que melhor consegue beneficiar-se em qualquer situação; ou seja, é no Ateneu que se aprende, na prática, as leis que regem a sociedade capitalista. (Galuch e Sforni, 1992: 36).
>
> O convívio proporcionado pelo colégio em regime de internato oferece aos filhos da pequena burguesia as habilidades necessárias para manterem-se no mundo dos negócios, onde a educação não significa apenas instrução. "Ilustrar o espírito é pouco; temperar o caráter é tudo" (Galuch e Sforni, 1992: 38). (No trecho entre aspas, as autoras citam Raul Pompéia).

Raciocínio análogo, mas com conseqüências opostas, pode ser aplicado à escola pública, que se destina a formar os futuros assalariados.

Aos trabalhadores que produzem a riqueza, mas que dela usufruem somente uma parcela muito pequena, é preciso dar uma educação que os torne dóceis e obedientes, prontos para se sujeitar à disciplina que se impõe ao trabalhador assalariado. À elite social e econômica é preciso dar uma educação que desenvolva sua capacidade de livre iniciativa; é talvez necessário desenvolver-lhe a capacidade de exercer a liberdade política. À elite intelectual é necessário desenvolver a capacidade de pensar livremente para que possa encontrar soluções originais para os novos problemas, cujas soluções não se encontram na tradição. Daí porque, mesmo em uma sociedade capitalista, em

> certas instituições públicas, por mais estabelecidas e apoiadas pelos poderes que sejam, (...) contrariamente a todas as regras políticas, a verdade e a veracidade sempre se constituíram o critério soberano da linguagem e do esforço. Entre estas se distingue o poder judiciário, que, seja como ramo do governo, seja como administração direta da justiça, é protegido ciosamente do poder social e político, bem como todas as instituições de ensino superior às quais o Estado confia a educação de seus futuros cidadãos. (...) ... o domínio político reconheceu necessitar de uma outra instituição exterior à luta pelo poder, além da imparcialidade requerida pela aplicação da justiça; não é de grande importância o

> fato de estarem esses locais de ensino superior em mãos privadas ou públicas, pois não só a integridade, como sua própria existência, dependem, seja como for, da boa vontade do governo. (Arendt, 1988: 321).
>
> Dificilmente se pode negar que, ao menos em países governados constituicionalmente, o domínio político tem reconhecido, mesmo em caso de conflito, seu interesse na existência de homens e instituições sob os quais ele não detenha nenhum poder. (Arendt, 1988: 322).

Desta forma, a distribuição da dose de instrução e do tipo de educação é condicionada pela posição social do indivíduo e pelo poder conquistado pelos diversos grupos sociais. É uma distribuição desigual: os mais ricos recebem mais e melhor educação do que os mais pobres. Como a educação tem custos crescentes dos níveis mais baixos para os mais altos, "o fato mesmo de permanecerem mais tempo na escola faz com que" os ricos "se beneficiem mais do que os pobres dos fundos públicos que sustentam a escola pública". Portanto, "os que mais têm, recebem a educação mais cara, subsidiada ou inteiramente sustentada pelos fundos públicos." (Rossi, 1980: 73)

Não obstante essa desigual distribuição, a educação aparece na ideologia legitimadora da dominação capitalista como instrumento de mobilidade social. Segundo esta ideologia, a ascensão social pode se efetivar por meio da educação. Na realidade, porém, a ascensão depende não só da escolaridade mas também da cumplicidade com o sistema. Assim, o esforço de cada um para transcender sua classe "enriquece cada vez mais o capitalista, que se apropria de crescentes frutos desse esforço adicional". (Rossi, 1980: 114)

Admitindo a *impossibilidade* de que todos os membros de uma sociedade tenham igual acesso à educação, consideramos que a sociedade poderia ser mais democrática se o Estado garantisse uma certa dose de educação para todos (até o

segundo grau, por exemplo)[10] e todos competissem livremente pelo direito ao acesso à educação, partindo todos de uma situação de máxima igualdade quanto às oportunidades[11]. Mais realista do que esta proposta abstrata, seria a existência de políticas compensatórias que assegurassem o destino de mais verbas para a clientela escolar mais pobre.

3.2 Interesses conflitantes no interior das escolas: o poder nas escolas

Podemos considerar uma sociedade formalmente democrática quando nela se respeita as regras do procedimento democrático, "das quais a regra da maioria é a principal mas não a única" (Bobbio, 1986: 65). Independente de se tratar de uma sociedade democrática ou não, a sua classe dominante terá sempre interesse em encontrar obediência entre as demais classes. Isto pode ser inferido a partir da própria definição weberiana de dominação[12]. Ora, se é por meio da disciplina que se tem a maior "probabilidade de encontrar obediência pronta, automática e esquemática, a uma ordem, entre uma pluralidade indicável de pessoas, em virtude de atividades treinadas" (Weber, 1994: 33), é de se esperar, então, que a escola, em algum grau, procure disciplinar os alunos a obedecerem, sem questionar, as ordens dadas.

Por outro lado, um indivíduo perfeitamente disciplinado encontra-se despojado de sua criatividade, sendo justamente virtudes como iniciativa pessoal e espírito de concorrência que, segundo Sérgio Buarque de Holanda, triunfaram em nosso tempo (Holanda, 1993:104). Vemos, portanto, a possibilidade de

[10] Entende-se "garantir" em um sentido amplo. Não se trata de simplesmente garantir vagas em escolas públicas. Seria preciso garantir que a educação fosse de qualidade; que o aluno tivesse acesso à alimentação adequada, à saúde, à moradia, etc...

[11] Limites a uma igualdade plena seriam, por exemplo, o potencial intelectual geneticamente herdado dos pais e a influência exercida sobre seus filhos por pais com níveis de instrução diferenciados.

[12] Max Weber, *Economia e sociedade*, p.33: "*Dominação* é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis."

existirem, para a classe dominante, interesses contraditórios em relação à escola: de um lado pretenderiam formar profissionais criativos; por outro, procurariam evitar a formação de cidadãos críticos, capazes de questionarem a sua dominação. Por conseguinte, o poder pode ser exercido em uma mesma escola de formas e com fins ambíguos. Esta é uma explicação para a afirmação de Gadotti de que "existem dois 'tipos ideais' de educação: uma educação como prática de domesticação e uma educação como prática de libertação" (Gadotti, 1995: 73-74).

3.2.1 Disciplina na escola

A autoridade conferida ao professor é baseada no reconhecimento de sua habilidade para promover os alunos. É baseada principalmente na capacidade que tem o professor para levar os alunos a atingir os objetivos necessários ao seu desenvolvimento pessoal e social. Segundo Guareschi, os alunos acreditam que, para adquirir o saber que a escola transmite, têm de se comportar conforme o determinado pelo professor. "Portanto, a preocupação com comportamento e com disciplina tomam o lugar da livre expressão e da criatividade, e obediência e autoridade tornam-se sinônimos de apreensão do saber" (Guareschi, 1995: 115). As proibições e punições podem ser vistas como legítimas pelos próprios alunos se contribuem para o processo de ensino-aprendizagem.

Os alunos estabelecem a sala de aula como o limite do espaço para o exercício da autoridade pelo professor. Ainda na escola, mas fora da sala de aula, este espaço pertence à escola.

A autoridade do professor e da escola como um todo é, desta forma, legitimada pelos próprios alunos que estão a ela submetidos. Mas a autoridade do professor não é ilimitadamente legitimada. Ultrapassados certos limites, a autoridade, ao invés de livremente aceita como legítima, tem que ser imposta.

Assim como o trabalhador não possui autonomia sobre o processo de trabalho, o aluno não possui autonomia no processo de ensino e aprendizagem. Não é o trabalhador quem fixa os objetivos do seu trabalho, assim como não é o aluno quem escolhe os conteúdos que lhe serão ensinados.

> O ritual cotidiano de controle dos comportamentos, dos movimentos do corpo, das tarefas e das disciplinas na escola tem como finalidade principal (...) a formação dos trabalhadores. A escola privada, devido à condição social das crianças que nela estudam, pertencentes às camadas médias e à burguesia, tem a função de formar os *"quadros"* de funcionários para trabalhos burocráticos, controle administrativo e gerência da dominação da burguesia sobre a classe trabalhadora. A função da escola pública é formar os *"quadros"* de funcionários para o trabalho produtivo e braçal, para o qual não há necessidade de *"saber"* e sim de disciplina, a fim de que haja conformação ao espaço limitado da fábrica, ao tempo cronometrado e controlado dos movimentos mecânicos do trabalho alienado. (Guareschi, 1995: 120).

O exercício do poder disciplinar na escola atinge todos os segmentos da comunidade escolar e a burocracia presente na escola contribui para isto.

> Os princípios próprios do funcionamento burocrático, como são a distribuição fixa de atribuições através de disposições regulamentares, o ordenamento hierárquico mediante um sistema organizado de mando e subordinação por intermédio da inspeção dos inferiores pelos superiores e o registro documental de todo o acionado, etc. foram deslocados através da normativa escolar ao funcionamento das instituições pedagógicas, transformando a vida cotidiana numa série de ações formalmente prescritivas cujo produto deve ser registrado e hierarquicamente controlado. (Tiramonti, G. "¿Hacia Dónde Va la Burocracia Educativa?" Serie de Reflexiones y Avances de Investigación en la Maestria con Orientación en Educación, n° 1, Buenos Aires, FLACSO/PBA, 1985. Citado por Filmus, 1988: 70).
>
> o controle e o ordenamento estritamente hierárquico (...) foram complementados com uma centralização administrativa cujo objetivo foi impedir a emergência de práticas não previstas. (Cunha, L. "La Escuela Democrática, lo Nacional, lo Regional y lo Unitário". Rio de Janeiro, 1986 (mimeo). Citado por Filmus, 1988: 70).

No entanto, o poder disciplinar não atinge plenamente os seus objetivos. O sujeito sob sua ação é coagido a ser disciplinado mas, ao mesmo tempo, é incitado a ser indisciplinado. O poder disciplinar cria focos de resistência à disciplina.

> a indisciplina faz parte da própria estratégia de poder, é gerada pelos mesmos mecanismos que visam ao seu controle. A "cola" é um exemplo disso: só faz sentido num determinado cenário de avaliação e demonstra que o aluno, de sua posição, é bastante capaz de olhar a direção do olhar do professor e produzir, exatamente desse olhar, o que burla a avaliação; anula-se naquilo a que ela se propõe; o conhecimento sobre o nível de conhecimento do aluno, que o exame visa atingir, invalida-se; e o aluno dribla a situação, dando a conhecer o que "cola". (Guirado, 1996: 68)

3.2.2 Democracia na escola

Vimos no primeiro capítulo o quanto a democracia concebida abstratamente tem que se curvar às inexoráveis exigências do real. Para existir concretamente, a democracia pura tem que se deformar. A democracia direta com deliberações tomadas por unanimidade não existe. O que existe concretamente são várias democracias representativas, que são consideradas democracias por respeitarem algumas regras, dentre as quais a principal é a regra da maioria.

Para a democracia se adaptar ao ambiente da escola, as deformações necessárias são ainda maiores do que na sociedade. Se a sociedade é o lugar onde a democracia precisa de cidadãos livres, a escola é o lugar onde a sociedade tem que coagir seus futuros cidadãos a se conformarem ao seu padrão cultural. Por isso há sérias limitações à democracia possível na escola.

A função da escola é educar[13]. Educar é transmitir conhecimentos, habilidades e valores, mas é também retirar do educando um pouco de sua

[13] A escola é apanas uma das instituições que atuam sobre o indivíduo. O indivíduo é educado por todas as suas relações com o mundo ao seu redor. Ao relacionar-se com a família, com os amigos, com as pessoas conhecidas, etc., o indivíduo vive em contínuo processo de socialização e interiorização, ao seu modo (ou seja, conforme as suas características indiosincráticas), da realidade objetiva.

liberdade. Os conhecimentos e habilidades a serem transmitidos são definidos pelo currículo. Os valores a serem transmitidos são definidos pelas formas de disciplina empregadas na escola, pela organização da escola, pelas relações sociais que se dão no interior da escola e da escola com o seu exterior. Os alunos não possuem autonomia (e nem competência) para escolher os conteúdos que lhes são ensinados.

Todos os indivíduos têm tendências inatas que, se se desenvolvessem livremente, produziriam um indivíduo tosco, imprestável para a vida em sociedade. É função da educação direcionar os rumos do desenvolvimento da personalidade do indivíduo, evitando que se forme um ser insociável. A educação tem, pois, um aspecto positivo, na medida em que acrescenta ao que o indivíduo já possui novos conhecimentos, valores e habilidades, e um aspecto negativo, na medida em que procura controlar e reprimir algumas das suas pulsões naturais. Ambos os aspectos, para se efetivarem, precisam do poder disciplinar. Portanto, não somente numa sociedade de classes mas em qualquer sociedade é necessário a existência de alguma autoridade para a viabilidade do processo de ensino-aprendizagem. Isto tem suas conseqüências para a democracia.

Não é somente a função da escola (educar e, portanto, coagir) que se constitui em obstáculo para a democratização da escola. Outro obstáculo é a estrutura da comunidade escolar. A comunidade escolar é segmentada e cada segmento desempenha um papel específico, ocupa um lugar determinado na hierarquia escolar e possui interesses próprios. Pode haver igualdade política entre os diversos membros de um mesmo segmento, mas não é possível haver igualdade política entre os membros de segmentos diferentes. Um aluno, por exemplo, jamais poderá se candidatar à direção da escola.

A democracia numa sociedade, para ser sólida, precisa de cidadãos participativos e, para ser genuína, precisa de cidadãos livres, que usufruam da liberdade política. Mas a liberdade do indivíduo não pode degenerar em individualismo excessivo. É inviável uma sociedade cujos membros desenvolvessem sua individualidade ao ponto das coisas em comum serem tão exíguas que não permitissem a integração da sociedade. Portanto, mesmo numa democracia, é necessário cercear a liberdade plena. É preciso haver crenças, valores, hábitos, costumes comuns. É papel da educação em uma sociedade democrática tanto incutir em seus membros essas coisas comuns quanto ensiná-los a pensar livremente, ou seja, a estarem abertos à possibilidade de serem diferentes. Para conciliar essas necessidades contrárias, a alternativa é moldar o indivíduo até certo ponto e, a partir desse ponto, deixá-lo livre para fazer o que quiser. Se o indivíduo usar abusivamente sua liberdade, se fizer algo contrário às crenças, aos costumes básicos daqueles comumente inculcados em todos, ou seja, se ele cometer alguma imoralidade ou delito, a sociedade procurará castigá-lo. Mesmo a democracia (dos regimes com existência concreta, o que mais necessita de liberdade) necessita de uma liberdade limitada[14]. Em outras palavras, considerando-se a existência de mais de um conceito de liberdade, a liberdade possível numa democracia é a liberdade política.

> liberdade (...) é "a condição humana na qual a coerção que exercem uns homens sobre os outros se reduz tanto quanto seja possível dentro da sociedade"; ou, mais especificamente, é a condição "na qual um homem não está sujeito a coerção pela vontade arbitrária de outro ou outros". (...) Sem dúvida, há outros dois significados mais freqüentes: liberdade como 'o poder para satisfazer nossos desejos, ou a disponibilidade de eleger alternativas" ("liberdade como poder"), definição segundo a qual a pobreza, a falta de educação e o desemprego constituem privações da liberdade pois restringem as alternativas que se

[14] O anarquismo promete uma liberdade maior. No entanto, não há relatos da existência de sociedades anarquistas com existência concreta. Também o socialismo promete uma liberdade maior do que a proporcionada pela democracia burguesa mas é questionável se até hoje, em algum lugar do mundo, existiu concretamente alguma sociedade socialista.

> oferecem a um indivíduo. Outro significado importante do termo liberdade é "a participação dos homens na eleição do seu governo no processo de legislação e no controle da administração" ("liberdade política"). (Mouffe, 1981: 1832-1833). (Nos trechos entre aspas, o autor cita Hayek)

Entendendo a escola como parte de um "sistema educativo construído para a reprodução, em que a educação reproduz a sociedade" (Gadotti, 1995: 73)[15], é possível estabelecer uma analogia entre as relações de poder no interior da escola e as existentes entre governantes e governados, no âmbito nacional. Segundo Weber, toda dominação procura "despertar e cultivar a crença em sua 'legitimidade'" (Weber, 1994: 139). Um dos locais privilegiados para se fazer isto é a escola[16]. Nela, os jovens são preparados para, quando maduros, aceitarem a dominação vigente como legítima. Assim, é mais provável encontrar uma maior proporção de escolas com um ambiente formalmente democrático em um país que vive sob regime democrático do que em outro onde encontra-se instalada uma ditadura.

Nas escolas em que o poder é exercido de forma menos autoritária é maior a liberdade dos professores para com a direção da escola e dos alunos em relação aos professores e à direção. Uma forma de exercício da liberdade é a autonomia; outra, mais radical, é a desobediência. Segundo Gadotti, a desobediência "é um ato de lucidez e de criticidade para o educando que o faz assumir uma postura, tornar-se alguém, libertar-se e dizer eu" (Gadotti, 1995: 84). É claro que essas considerações são válidas também para os professores em relação à direção da escola. Podemos, portanto, considerar como um critério para determinar o grau de democratização formal de uma escola o grau em que a desobediência é tolerada.

---

[15] Esta afirmação é feita por Gadotti sem uma demonstração empírica da sua veracidade e/ou sem uma explicação racional de como se dá a relação sociedade/escola.

[16] Esta afirmação está fundamentada na teoria das atitudes, segundo a qual é na infância que se formam as atitudes mais importantes para o comportamento do futuro indivíduo adulto. Ver RODRIGUES, A. *Psicologia Social*. Petrópolis. Vozes, 1981, p. 393-409.

Outro critério seria a distribuição do poder: O que podem fazer os alunos e seus pais? O que podem os professores? O que pode a direção? Ou seja, trata-se de uma análise dos direitos e deveres de cada uma das partes que compõem a comunidade escolar.

Até aqui, ao falarmos em sociedade democrática ou em escola com ambiente interno democrático, nos referimos à democracia formal. Há, porém, um outro significado possível para a democracia: é a democracia substancial, ou seja, a democracia caracterizada "pelos fins ou valores em direção aos quais um determinado grupo político tende e opera. O princípio destes fins ou valores (...) é a igualdade, não a igualdade jurídica (...), mas a igualdade econômica (ao menos em parte)" (Bobbio, 1987: 157). Portanto, é um critério econômico — a distribuição de riqueza — que determina o grau de democratização substancial de uma sociedade. Este significado de democracia não teria maiores conseqüências para a nossa pesquisa se a democracia formal e a substancial ocorressem sempre juntas. Pelo contrário,

> pode ocorrer historicamente uma democracia formal que não consiga manter as principais promessas contidas num programa de democracia substancial e, vice-versa, uma democracia substancial que se sustente e se desenvolva através do exercício não democrático do poder. (Bobbio, 1987:157-58).

Ora, se a democracia formal e a substancial não ocorrem necessariamente juntas, é problemático tentar estabelecer critérios para avaliar o grau de democratização de uma sociedade.

No caso da escola, a dificuldade é semelhante. Os critérios que estabelecemos acima para determinar o grau de democratização de uma escola são válidos do ponto de vista da democracia formal. Quanto à aplicação do conceito de democracia substancial à escola, com o intuito de estabelecer critérios para determinar o seu grau de democratização, podemos fazer o seguinte

raciocínio: Não é papel da escola favorecer, *diretamente,* a igualdade na distribuição da riqueza; portanto, não é na economia que devemos buscar os critérios que procuramos. É possível para a escola, no entanto, favorecer a igual distribuição do saber; logo, é no campo do conhecimento que podemos buscar formular nossos critérios. Concluímos, pois, que uma escola será substancialmente democrática se possuir, para todos os seus alunos, um ensino de qualidade, caracterizado pela capacitação dos jovens para exercerem com competência suas futuras profissões e por torná-los cidadãos críticos.

Segundo Guiomar de Mello, a educação deve ter por objetivos:

- a compreensão ampla de idéias e valores, indispensável ao exercício da cidadania moderna;
- a aquisição de conhecimentos e habilidades cognitivas básicas, por meio de uma educação geral de boa qualidade que assegure o preparo e a treinabilidade para o desempenho profissional de acordo com os novos padrões tecnológicos e com as formas de gerenciamento de trabalho a eles associadas;
- o desenvolvimento de atitudes e habilidades que permitam ao conjunto da sociedade incorporar de forma inteligente os instrumentos de racionalidade tecnológica;
- a formação de hábitos e valores que favoreçam o convívio com a mudança e com as diferenças e promovam a solidariedade, a austeridade e a rejeição das desigualdades sociais. (Mello, 1993: 60)

Para que a escola contribua no cumprimento da tarefa de conformar democraticamente o comportamento da população, precisa ter um ambiente propício ao aprendizado de uma ética que se coadune com a democracia.

> Uma vez que a ética não é espontânea, cabe à escola educar para o 'mundo da vida', educar para a 'ação comunicativa', enfim, educar para aquilo que S. Aronowitiz chamou de 'democracia radical'. (Silva, 1992: 71)

> Hoje, os parâmetros que podem fundamentar uma pedagogia adequada ao nosso tempo são a intersubjetividade, a argumentação e a comunicação interativa. Estes parâmetros são compatíveis com a poliformia dos interesses particulares e o relativismo que fazem a cena pós-moderna. (Silva, 1992: 72)

A democracia no Brasil para se consolidar tem que ser desejada pelos cidadãos, o que não ocorrerá de um momento para outro. Essa desejabilidade da democracia também não depende somente de condições econômicas favoráveis, capazes de deixar os cidadãos satisfeitos com o regime político em que vivem.

> O estudo dos processos clássicos de consolidação democrática mostram que, além de certa autonomia, os valores e procedimentos próprios da cultura democrática se reforçam a partir de uma interação complexa entre o comportamento e o funcionamento das instituições democráticas, o que implica em processos de socialização e ressocialização política e exige tempo para consolidar-se e sedimentar-se. Simultaneamente, seria difícil sustentar que a construção de instituições democráticas em países como Inglaterra ou Estados Unidos não tem sido acompanhada e não tem resultado beneficiada durante o processo de intensa generalização dos valores democráticos básicos que, em diferentes graus, foram adotados pelos cidadãos. (Moisés, 1992: 167)

Uma escola formalmente democrática pode contribuir para a difusão de uma cultura democrática e desta forma contribuir para a consolidação da democracia. Uma escola pública substancialmente democrática — uma escola com ensino de qualidade — pode contribuir para a redução da desigualdade social.

4. As Eleições para Diretores

Antes de haver eleições nas escolas públicas estaduais, segundo a lei então em vigor, os diretores eram escolhidos pelo governador do Estado a partir de uma lista sêxtupla organizada pela Congregação (órgão deliberativo constituído pelo conjunto de professores e especialistas em educação em efetivo exercício na unidade escolar). Os vice-diretores eram escolhidos, também pelo governador, a partir de uma lista sêxtupla organizada pelo diretor. O mandato do diretor e dos vice-diretores era de dois anos, sendo exigido do diretor a habilitação específica em administração escolar ou Registro de Diretor expedido pelo Ministério da Educação e Cultura. Esta situação mudou em 1995, com a nova lei dispondo sobre a escolha de diretores.

4.1 A reabertura democrática e as pressões por democratização da escola

No Brasil, a partir da década de 80, depois de vinte e um anos de ditadura militar, num contexto marcado pela anistia dos exilados políticos, por greves, pela criação do Partido dos Trabalhadores e da Central Única dos Trabalhadores, entre outros acontecimentos significativos, tornou-se mais forte a consciência da população sobre seus direitos de cidadania. Neste contexto de reerguimento da

sociedade civil, iniciou-se a abertura democrática que teve entre alguns de seus resultados as eleições diretas para governadores e prefeitos de Estados e Municípios, em 1982, e a reelaboração da Constituição do Brasil, em 1988, e das Constituições Estaduais neste mesmo ano ou no ano seguinte. Esta mobilização da sociedade incluiu uma busca de maior autonomia das escolas como mecanismo para atingir a melhoria da qualidade de ensino.

> A escola (...) é uma das instâncias por onde circulam os interesses sociais mais variados, sendo responsável pela formação do indivíduo para o exercício da cidadania e não apenas o lugar onde se transmite o saber. Pode-se dizer que essa função social da escola, mais que a função propriamente pedagógica, vem suscitando o debate sobre a democracia no interior da unidade escolar (Rodrigues, 1985: 73).

Por um lado,

> os movimentos de pressão popular sobre as administrações locais por mais e melhores serviços públicos formam-se com mais freqüência. Por outro lado, o modelo tradicional de organização e administração pública não tem condições de atender a essas novas reivindicações por ser reconhecidamente ineficiente, caro e inadequado (CENPEC, s/d: 41).

Isto se refletiu na Constituição do Brasil ao preceituar a "gestão democrática do ensino na forma da lei". Também a Constituição Estadual do Ceará, promulgada em 5 de outubro de 1989, previa que o ensino deveria ser organizado e gerido democraticamente. Para a gestão democrática se concretizar era, porém, necessário a regulamentação dos preceitos presentes nas duas Constituições. A democratização das relações escolares pressupõe mudanças na gestão da escola, de forma a alterar as suas estruturas de poder. Sendo a direção da escola o principal elemento da gestão, se sofrer alguma alteração, alterará as relações de poder. Foi com esta compreensão do que seja democratização da gestão que se legislou sobre o dispositivo constitucional: instituiu-se eleições diretas para diretores.

Por ser a escolha dos diretores uma questão administrativa, cabia ao Poder Executivo iniciar o processo legislativo, enviando um projeto de lei para a Assembléia Estadual para que ela se pronunciasse. Como esclarecem Melo e Silva, "dado o caráter centralizador da gestão do ensino no Brasil, a atuação da chefia do poder executivo é sempre decisiva, até mesmo nos processos de descentralização" (1994: 33). O projeto de lei que dispõe sobre o processo de escolha de diretores de Escolas públicas estaduais de ensino básico poderia ter sido enviado logo depois da promulgação da Constituição. No entanto, somente em maio de 1995, o Governador do Estado enviou para a Assembléia Legislativa um projeto de lei neste sentido. Foram quase seis anos desde a promulgação da Constituição do Ceará até o projeto ser aprovado pela Assembléia e sancionado pelo governador. Esta demora pode ser imputada ao Poder Executivo. De fato, dependia dele enviar o projeto. Se não o fez foi porque não quis ou porque não sofreu pressão suficiente para isso. Angélica Monteiro, que na época das eleições era diretora da Divisão de Apoio à Gestão Escolar da Secretaria de Educação,[17] atribui ao caráter centralizador da gestão passada a demora na regulamentação das eleições. Ela acrescenta que "também a falta de organização dos educadores, uma falta de organização da categoria e da comunidade, fez com que não houvesse exigência" neste sentido. A causa foi, portanto, a combinação da não vontade de quem podia fazer a lei (o Executivo) e a desorganização dos que eram favoráveis à democratização do ensino (entre estes, os professores)[18].

As eleições para diretores eram uma reivindicação histórica da categoria dos professores. Numa das duas escolas por nós pesquisadas, por exemplo, houve eleições antes mesmo da aprovação da lei. Por fatos como este, muitos

[17] Sempre que Angélica Monteiro for citada, estaremos nos referindo a entrevista concedida no dia 12 de agosto de 1996.

[18] Seria um dado importante para essa pesquisa saber o motivo que levou o governo a tomar a iniciativa do projeto de lei, mas isto demandaria uma pesquisa paralela.

consideram que as eleições foram uma conquista da categoria dos professores, o que não é inteiramente correto. Uma conquista é o resultado de uma luta e as eleições não foram conquistadas em decorrência imediata da luta dos professores. Houve um primeiro momento — durante as Assembléias Constituintes Nacional e Estadual — no qual, em razão das pressões em favor da democratização da escola, foram inseridas normas nas Constituições brasileira e cearense prevendo a gestão democrática do ensino. Mas no segundo momento — o momento da regulamentação do preceito constitucional — o Poder Executivo não sofreu nenhuma pressão forte o suficiente para obrigá-lo a propor à Assembléia esta regulamentação. A já mencionada demora de seis anos prova isso. Assim como não houve pressão forte nos primeiros anos após a promulgação da Constituição, também não estava havendo em 1995, quando foi enviado o projeto. Some-se a isto que, por todo este período, não mudou o partido político que ficou no poder.[19] Ora, se o Executivo enviou o projeto por vontade própria, não se pode considerar isto uma conquista de ninguém. Pode-se, é claro, considerar uma conquista daqueles que são favoráveis à democracia no país o ter feito constar nas Constituições Federal e Estadual a democratização do ensino.

4.2 As eleições: descrição

A aprovação do projeto de lei dispondo sobre as eleições, enviado à Assembléia pelo poder Executivo, foi precedido de uma série de debates no interior do Estado e na Capital. Da parte dos professores havia uma desconfiança de que, mesmo com a aprovação da lei, nem todos os diretores eleitos assumiriam realmente. Segundo Angélica Monteiro, "essa desconfiança ocorria porque tinha havido anteriormente um concurso para as delegacias regionais e as pessoas que

[19] Tasso Jereissati iniciou seu governo em 1986, foi sucedido por Ciro Gomes e retornou ao governo em 1994. Ambos são do Partido Social Democrático Brasileiro — PSDB.

passaram não assumiram". Como resultado dessas discussões, o projeto sofreu algumas alterações antes de ser aprovado por uma quase unanimidade — houve somente um voto contra.

Em conformidade com a lei aprovada, o processo eleitoral realizou-se em duas etapas. A primeira concentrou-se na competência técnica dos candidatos e constou de uma prova escrita sobre questões relacionadas com a trajetória profissional do candidato, a realidade social cearense, gestão escolar e legislação do ensino, e de um exame de títulos, compreendendo experiência profissional, cursos de graduação, pós-graduação e outros, bem como trabalhos publicados na área de educação. Puderam concorrer tantos os professores pertencentes ao quadro do estado quanto os professores do magistério público municipal que, devido à municipalização da educação, trabalhavam em escolas estaduais.

Depois do resultado final da primeira etapa ter sido homologado pelo Secretário de Educação do Estado, os candidatos aprovados tornaram público — em assembléia composta pela comunidade escolar — os seus respectivos Planos de Trabalho para o período da gestão postulada de três anos, bem como a chapa completa que participaria da segunda etapa. A segunda etapa constou da eleição direta de candidatos pela comunidade escolar (entendida como o conjunto de alunos, pais ou responsáveis por alunos, professores e demais servidores em efetivo exercício na unidade escolar).

Nas eleições, tiveram direito de voto os alunos maiores de 12 anos, um dos pais ou responsáveis pelo aluno, os professores e os servidores. Ao aluno maior de 12 anos estavam correlacionados dois votos, o dele próprio e o de seu pai, mãe ou responsável, enquanto que ao aluno com menos de 12 anos estaria correlacionado apenas um voto, o de uma pessoa por ele responsável. O resultado

foi definido respeitando a proporcionalidade de 50% dos votos para o segmento pais-alunos e 50% para o segmento professores-servidores.

A eleição ocorreu em dois turnos nas escolas em que nenhuma das chapas alcançou 50% mais um dos votos, participando do segundo turno as duas chapas mais votadas no primeiro. O primeiro turno das eleições para diretores ocorreu, em todo o Estado do Ceará, entre os dias 2 e 4 de setembro de 1995. Cada escola recebeu duas urnas: uma para pais e alunos e outra para professores e servidores.

O Ceará conta com mais de 600 estabelecimentos estaduais de ensino de 1° e 2° graus, dos quais cerca de 170 na cidade de Fortaleza[20].

Para coordenar o processo foram constituídas Comissões Eleitorais em nível estadual, municipal e escolar. A Comissão Escolar, composta por dois representantes de cada segmento da comunidade escolar (pais, alunos, professores e servidores), foi a responsável pelo cadastramento de eleitores, organização das assembléias para apresentação dos planos de trabalho e preenchimento dos títulos eleitorais; também funcionou como mesa receptora e escrutinadora dos votos. Ela deveria ter sido também a principal responsável pelo encaminhamento dos problemas ocorridos. A Comissão Escolar dispunha de autoridade para resolver a grande maioria dos problemas imprevistos que surgiram durante as eleições. Poderia até impugnar uma chapa. No entanto a Comissão Escolar não funcionou de forma tão autônoma. E a Comissão Estadual, que deveria ter sido sempre a última instância de deliberação, acabou por receber muitos processos que poderiam ter sido resolvidos nas próprias escolas. Angélica Monteiro considera que a Comissão Escolar sentiu-se inibida pela falta de prática democrática e pressionada pela direção ainda em funcionamento, que era capaz de manipular com alguns interesses dos professores. Por outro lado, segundo ela, houve

[20] A Secretaria de Educação não dispõe de números precisos sobre a quantidade de escolas em que houve eleição em setembro, quantas tiveram eleição somente em dezembro etc... Ver Anexo III.

dificuldade da Comissão Municipal funcionar como segunda instância por causa dos interesses político-partidários.

Devido a irregularidades, a Comissão Eleitoral Estadual suspendeu as eleições em cerca de 10% das escolas. As irregularidades foram, conforme a escola: denúncias contra candidatos que teriam conduzido sua campanha de modo impróprio e falta de chapa registrada. Nestas escolas as eleições foram adiadas para dezembro de 1995, sendo necessário o reinício do processo, com inscrição de chapas (que podem ou não ser as mesmas inscritas anteriormente) e nova apresentação de Plano de Trabalho.

Alguns dos problemas poderiam ter sido evitados se a legislação fosse menos falha. Numa das escolas que visitamos encontramos as seguintes queixas:

> A eleição foi injusta nesse aspecto, quem era diretor podia começar a campanha antes do que quem estava fora. Então teve grande perda de tempo, porque só depois da prova é que eu pude fazer campanha. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)
>
> Nas próximas eleições a Joana vai se candidatar e ela continua no cargo, então, ela tem toda infraestrutura para manipular e isso é injusto. (Maria, professora da escola de 1° grau)

A proporcionalidade de 50% para cada segmento foi questionada tanto por alguns professores que pretendiam ter um maior poder de decisão quanto por professores e alunos que consideravam mais democrático o voto universal e não o voto paritário:

> Então, quem é que tem que decidir? É a maioria, não é isso? Só que esse tipo de eleição que eles fazem é uma eleição mascarada. Por que? Porque eles dão privilégio a uma classe. (Cristina)
>
> Eu achei que os professores tinham mais peso de voto do que os alunos. Deveria não ter peso nenhum. Os votos dos alunos deveria valer igual aos votos dos professores. Mas não houve isso. (Marcelo)

Com tudo isso, segundo o deputado Artur Bruno do Partido dos Trabalhadores (PT), partido de oposição ao governo, o processo foi "legítimo e bem organizado"[21].

4.3 As eleições: discussão

Ao se falar em democratização do ensino, vários aspectos podem ser considerados como, por exemplo, a elevação das taxas de escolaridade. Se uma sociedade aumenta a parcela de sua população que tem acesso à escola e aumenta o nível de escolaridade dessa população, passa a apresentar uma distribuição do saber mais homogênea e, por conseguinte, o poder nesta sociedade torna-se mais homogeneamente distribuído. Esta sociedade torna-se mais democrática. Outro aspecto seria a democratização das relações pedagógicas, ou seja das relações de ensino-aprendizagem entre professores e alunos. Um terceiro aspecto que pode ser apontado como fator de democratização do ensino seria a fiscalização do conteúdo dos livros didáticos, visando assegurar a transmissão de valores que estejam de acordo com o espírito democrático.

A democratização da administração escolar é um quarto aspecto e as eleições para diretores são um passo para alcançá-la.

> a eleição de diretores põe-se como uma das formas de a sociedade civil, com sua participação, pelo voto, proceder ao controle democrático do Estado, substituindo o sistema de simples concurso ou de simples indicação, pela manifestação de sua vontade, contra o burocratismo exacerbado de um Estado que se distancia dos interesses da população, no primeiro caso (concurso), e contra o clientelismo favorecedor de interesses particularistas dos aliados do governo no poder, no segundo caso (nomeação). (Paro, 1996: 78)

[21] Entrevistei o deputado Artur Bruno no dia 18/08/1996.

Na avaliação da contribuição das eleições para diretores na democratização do ensino, estamos diante de, pelo menos, três possibilidades: a) Se as eleições favorecerem a melhoria da qualidade do ensino, podem ser consideradas substancialmente democráticas; b) Se favorecerem uma distribuição menos desigual do poder no interior da escola mas não favorecerem (ou mesmo prejudicarem) a qualidade do ensino, podem ser consideradas formalmente democráticas mas não substancialmente democráticas, e; c) dependendo das características singulares de cada unidade escolar, as eleições podem ser substancial ou formalmente democráticas ou não, ou seja, as conseqüências da realização de eleições dependem em elevado grau da vontade política dos que as realizam no interior de cada escola.

4.3.1 Competência técnica e compromisso dos candidatos

É interessante observar que um engenheiro com pós-graduação em educação e que há dez anos lecionasse na escola, por exemplo, não poderia concorrer às eleições por não ser portador de uma licenciatura.

Mello e Silva, referindo-se às eleições para diretores ocorridas em Minas Gerais, em um processo semelhante ao cearense, afirmam que foi introduzida uma

> dimensão de competitividade e competência técnica e profissional, ausente tanto nos métodos tradicionais de escolha para cargos de direção de escola quanto nos métodos supostamente mais democráticos de eleições que vêm sendo adotados em alguns Estados e Municípios (1994: 37).

Em Minas Gerais, não

> seria permitida a propaganda de tipo eleitoral com o nome dos candidatos. A apuração de capacidade de liderança não se caracterizaria como uma eleição mas como uma escolha entre distintos programas de trabalho. A apresentação e discussão dos programas em assembléia seria o único critério para a escolha e os candidatos

> disporiam de igual tempo e condições para a sua apresentação" (Mello e Silva, 1994: 26).

Na verdade não se pode afirmar que a segunda etapa da seleção dos diretores — a eleição — determina a escolha do mais competente. Não é eleito, necessariamente, o candidato mais capaz e que tem o melhor plano de trabalho. É eleito aquele que consegue convencer o maior número de eleitores a lhe dar seu voto, o que pode ocorrer pelos mais diversos motivos: ameaças, promessas, amizades, persuasão, compra de votos etc.

Nas duas escolas por nós pesquisadas, para se eleger, foi necessário às candidatas possuir um bom relacionamento, principalmente com professores e alunos, que são a maioria dos eleitores em seus respectivos segmentos.

> Com os professores, inclusive comigo, a relação dela antes da campanha foi muito boa. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)
>
> eu não tenho nenhuma informação de que ela tratasse mal o aluno. (...) Eu também não posso dizer que tivesse um mal relacionamento com os professores. E eu, como adversário político dela, posso dizer que até hoje nunca tive um mal relacionamento com ela. (João, candidato à diretor adjunto, não eleito, da escola de 1° grau)
>
> A maioria gosta da Marlene. Inclusive, a eleição da Marlene se deu pela votação dos professores nela em massa e dos funcionários também. (Marcelo, aluno da escola de 2° grau)
>
> ela é uma pessoa muito carismática; uma pessoa que realmente lida com o ser humano com muito carinho. Eu nunca ouvi uma agressão. Eu já ouvi a Marlene ser agredida. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

O não haver um bom relacionamento com os professores ou com os alunos, decorrente, por exemplo, de um comportamento autoritário, prejudicou a candidatura de pessoas que tinham uma boa proposta pedagógica:

> só teve uma candidata que levou muito pra baixaria, chegou a dizer nomes e trocar palavrões com outro, empurrões e xingamentos e até machucou muita gente

> moralmente. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau, referindo-se à outra candidata não eleita)
>
> as pessoas tinham uma coisa na mente de não querer a Regina. Ninguém queria. Nem que a campanha dela fosse boa, ninguém queria. Só queriam a Joana, porque a Regina era rígida. (Irene, aluna da escola de 1° grau)
>
> É, realmente, eu ouvi que a Regina era muito rigorosa, ela gostava muito das coisas serem do jeito que ela queria. Mas eu não sei. (José, aluno da escola de 1° grau)

Em ambas as escolas houve uma chapa que deveu boa parte dos seus votos ao seu candidato à diretor adjunto, que, pelo menos com um dos segmentos da comunidade escolar, mantinha um relacionamento melhor do que a própria candidata à direção geral:

> Eu não votei bem na Regina, mas sim no professor [candidato a diretor adjunto]. Foi tanto que eu disse pra ele, quando terminou as eleições: "Professor, eu sabia que o senhor não ganhava, mas os votos que o partido arrastou foram só seus mesmo". (José, aluno da escola de 1° grau)
>
> Uma coisa que eu sempre acreditei: a dona Marlene foi reeleita por causa da vice direção dela. A chapa da dona Marlene não ganhou pela dona Marlene. Ganhou pela vice direção dela, que era a dona Socorro. Porque a dona Socorro é uma pessoa super querida pelos alunos do colégio. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)
>
> Eu votei em consideração a uma professora que era adjunta de uma das chapas. Eu tenho um carinho muito grande por essa professora e eu acho que é dessas pessoas que a escola pública está precisando. (Marcelo, aluno da escola de 2° grau)
>
> Eu fiz campanha pra Marlene por causa da dona Socorro que é uma pessoa muito legal. (Francisco, aluno da escola de 2° grau)

A coincidência entre o melhor e o mais votado é apenas uma contingência. Resta, então, para assegurar a competência do diretor eleito, apenas a primeira etapa do processo, destinada a avaliar a competência técnica dos candidatos.

Exatamente essa avaliação da competência tem sido questionada no Ceará pelos que desejam um processo de escolha que não impeça a candidatura de

ninguém. No Ceará, 40% dos inscritos na 1ª etapa do processo eleitoral foram reprovados[22]. Para o deputado Artur Bruno, a "realização da prova escrita e de títulos, bem como análise de memorial em fórum externo à comunidade escolar constitui um corpo estranho no sentido geral" da lei, que pretende transferir à comunidade a responsabilidade de eleger os dirigentes escolares". Desta forma é introduzida "uma restrição à livre escolha da comunidade, uma vez que os candidatos" submetidos à eleição já eram "fruto de uma seleção anterior, exterior a esta mesma comunidade e distante do seu controle democrático, a título de teste de capacidade técnica. Para suprir esta justa necessidade de que haja uma mínima qualificação técnica dos candidatos, estimamos que é a comunidade escolar mesma que deve apreciar o curriculum vitae e o memorial dos que pleiteiam a direção da escola" (justificativa apresentada à Assembléia). O deputado Carlos Cruz, do PMDB, embora concordasse com a existência da prova de títulos, também propôs "a retirada da Prova Escrita e do Memorial Descritivo" por entender "que essa sistemática poderia possibilitar a interferência política, com sérios prejuízos no processo seletivo" (justificativa apresentada à Assembléia). Esta, porém, não foi a proposta aprovada. Venceu a proposta original do governo de realização da seleção em duas etapas, sendo a primeira destinada à avaliação técnica dos candidatos.[23]

A proposta de trabalho dos candidatos à direção da escola é um dos elementos que podem ser considerados pelos eleitores para decidir em quem votarão. Nas duas escolas pesquisadas houve debates antes das eleições. A comunidade escolar aproveitou a campanha eleitoral para fazer suas reivindicações, teve oportunidade de voz:

---

[22] Ver Anexo III, quadro 3 e gráfico 3.

[23] A composição da comissão que avaliou os candidatos nesta primeira etapa não é mencionada nem pela lei estadual n° 12.442 de 08/05/1995, nem no decreto governamental n° 25689 de 25/5/1995, nem no edital n° 03/95 do Secretário de Educação. Todos regulamentam as eleições.

> Tivemos debates só com professores, só com funcionários, com a comunidade. Tinha que ter. Era obrigatório esses debates pra conhecer realmente o plano. Então ele foi amplamente discutido. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

Agindo assim, a própria comunidade tem a oportunidade de avaliar a competência técnica dos candidatos. Além disso, sendo o plano de trabalho do conhecimento da comunidade, poderá ser por esta acompanhado e ter o seu cumprimento exigido. Existe a possibilidade da própria comunidade decidir o que é mais importante para ela: um diretor com muitos títulos ou um que tenha propostas políticas que lhe agradem. Nas duas escolas, no entanto o debate teve baixo nível, tendo sido mais uma troca de acusações:

> No debate ela me atacou de todas as formas, procurou tudo para me prejudicar, mas não conseguiu porque minha vida profissional e minha vida pessoal é muito limpa, graças a Deus. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)

> As eleições aqui na escola foram um processo muito desgastante. Não só pra mim como pro pessoal todo da comissão porque a gente teve que equilibrar as coisas, senão as pessoas iriam às vias de fato na época das eleições. (Marcelo, aluno da escola de 2° grau)

Na verdade, em nenhuma circunstância a escolha se dá exclusivamente baseada na competência técnica. As relações de poder não estão ausentes nem mesmo no caso em que a competência técnica é valorizada ao máximo: quando a escolha do diretor se procede por concurso. Neste caso, não cabe à comunidade escolar nenhum poder na escolha de seu próprio dirigente. Este poder fica inteiramente reservado ao Estado, o que não significa que o diretor esteja desembaraçado de relações de poder; apenas está mais isento das cobranças da comunidade escolar, que não tem sobre ele grande poder. O diretor, neste caso, tem uma maior liberdade de ser um autocrata; não deixa, portanto, de ter um papel político.

Um diretor submetido a relações de poder democráticas desempenha um papel político diferente. Ele deve ser não apenas um administrador mas um líder. Neste sentido, exige-se do diretor eleito mais do que competência técnica, exige-se competência política. A eleição do diretor pela comunidade é uma circunstância favorável à realização de compromissos entre os diversos segmentos da comunidade escolar. O diretor para ser eleito (portanto, enquanto ainda é candidato), tem que ser capaz de fazer coalizões com os diversos segmentos e grupos da comunidade escolar, atendendo (ou prometendo atender) a alguns dos interesses de cada grupo. É claro que existem interesses contraditórios no interior da escola. Não poderia ser diferente se a sociedade que a envolve é contraditória. De qualquer maneira, o diretor terá que ter habilidade para chegar a consensos entre os diversos segmentos da comunidade escolar, nos diversos assuntos. Esta é uma nova incumbência sua.

Em cada uma das duas escolas, uma candidata derrotada apresentava problemas para conciliar os interesses dos diversos segmentos da comunidade escolar. Perguntado se a professora Cristina tinha um bom relacionamento com os professores, um aluno, membro da Comissão Eleitoral, responde:

> A professora Cristina, eu acho que não. Tem alguns professores aqui que são assustados com a professora Cristina. (Marcelo, aluno da escola de 2° grau)

O mesmo problema foi detectado na outra escola:

> Olha, a Regina tinha muita garra, inclusive eu apoiei pensando nisso. Acho que o que assustou foram algumas posturas. Ela é muito inflexível, tem uma franqueza exagerada e isso assusta as pessoas. A Joana, ao contrário, é agradável, cordial, embora não tenha a mesma garra de trabalho da Regina. (Maria, professora da escola de 1° grau)

O procedimento anteriormente adotado para escolha dos diretores favorecia a existência de práticas clientelistas. Freqüentemente, políticos locais

indicavam ao governador o candidato da lista sêxtupla a ser escolhido. À pergunta se havia interferência de políticos no processo anterior de escolha dos diretores, obtivemos as seguintes respostas:

> Havia muita! Na minha cidade, no interior, todas as indicações foram de políticos. (Maria, professora da escola de 1° grau)
>
> De quase todas as escolas estaduais. Sempre os diretores eram apontados por vereadores ou deputados, dependendo de quem indicasse. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)
>
> Em muitas escolas eu sei que a pessoa chegava, era indicada e tudo e assumia. Porque era político mesmo. Eu nunca tomei conhecimento de um político aqui. Nunca fui procurada por um político. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

O governador atendia à indicação do político, que ficava lhe devendo este favor[24]. O compromisso do diretor por sua vez não era tão-somente com questões pedagógicas que seriam fiscalizadas pela comunidade mas, também, com o atendimento dos políticos locais responsáveis pela sua nomeação, muitas vezes funcionando o diretor como cabo eleitoral desses políticos.

Na pesquisa de campo não pude detectar, em nenhuma das duas escolas, interferências externas no processo eleitoral exercidas por políticos, pelo sindicato ou pela Secretaria de Educação, embora uma das candidatas derrotadas assegure que a Secretaria tenha favorecido a atual diretora, chegando inclusive a fazer campanha para ela. Isto não é confirmado por nenhum dos outros entrevistados, que dizem simplesmente que a Secretaria torcia pela Marlene. Referindo-se ao pessoal da Secretaria de Educação, uma aluna disse:

> Ficou meio explícito que apoiavam a dona Marlene. Não que tenham feito campanha para ela dentro da escola. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)

Outra aluna é mais clara ao dizer a mesma coisa:

[24] Ver a este respeito: Mello e Silva, 1994: 9 e Leal e Silva, 1988: 31.

> teve um boato na época que ela se elegeu que ela não poderia ser candidata à diretoria da escola porque tinha havido problema. O pessoal tava dizendo que ela tinha desviado o dinheiro, aí depois veio uma nota da Secretaria de Educação dizendo que isso não tinha nada a ver, botando ela como uma das fortes candidatas. (Fátima, aluna da escola de 2° grau)

No entanto, a interferência de políticos continua existindo:

> Olha, época de matrícula, a gente é muito procurada por político para conseguir vagas. Mas esse ano houve o critério da gente primeiro atender resolvendo da melhor maneira a situação dos nossos alunos e esse ano houve uma interferência muito pouca de políticos. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

Os alunos do grêmio da escola de 2° grau eram filiados à AMES e ao PSB, o que influenciou no seus posicionamentos durante as eleições. A diretora também parece ter tido alguma relação com o PSB, pois, perguntada se pessoas de fora da comunidade escolar participaram das eleições, uma aluna diz:

> Eu não sei lhe dizer das outras candidatas. Eu sei da Marlene porque eu fui buscar, eu cheguei a ir buscar na sede da AMES alguns panfletos pra ela. (Fátima, aluna da escola de 2° grau)

Com as eleições, fica aberta a possibilidade do diretor receber exigências dos seus eleitores e com eles se comprometer, o que tanto pode contribuir para o aumento da qualidade do ensino (se prevalecer o atendimento dos interesses gerais da comunidade escolar) como para a sua piora (se prevalecer o atendimento dos interesses particulares entre eles o relaxamento da disciplina).

Encontramos na Escola de 1° grau um exemplo de tentativa de comprometer a chapa que concorria à eleição com interesses particulares:

> Quando foi pra haver eleição, alguns funcionários me chamaram pra conversar, porque tinham medo de eu ser exigente com eles. Não só eu, a Regina. Então tinha uns funcionários que gostavam, outros que não gostavam. É até difícil eu dizer isso porque eu estava mais em sala de aula, mas o que soube mais com relação aos funcionários foi

> durante a eleição que eu fui chamado pra conversa. Eles queriam saber como era que eu ia proceder. (João, candidato à diretor adjunto, não eleito, da escola de 1° grau)

Problemas de comprometimento da direção com interesses particulares foram encontrados também na escola de 2° grau, a disciplina entre os professores não era rígida. Lá, os votos do corpo docente foram fundamentais para a reeleição da diretora. Nas vezes em que fui a essa escola, observei que, mesmo durante os horários de aula, havia sempre alguns alunos andando pelos corredores e que, em algumas salas, não havia professores e os alunos conversavam aglomerados na porta da sala, o que é confirmado pelos seguintes depoimentos:

> ela não se impunha em nada. Se o professor chegasse e dissesse: "Marlene, olha eu hoje não vim dá aula por isso, aquilo, aquilo outro", ela: "Certo, professor..." Então, ela, naquela calma dela, todo mundo, tudo tava muito bem. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

> Minha imagem de professora correta, sabe, que sempre procurou fazer as coisas direito, não contribuiu pra atrair os meus colegas pro meu lado, né. Eles acham que eu, por ser assim, vou perseguí-los; eu vou querer as coisas do jeito que eu tenho costume de fazer e eles têm muito medo disso. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)

> se muitos professores fossem recuperar o tanto que faltam tinha que ser criado um ano paralelo. (Marcelo, aluno da escola de 2° grau)

> Teve uma candidata do turno da manhã que falava que se ela ganhasse nós não íamos ficar assim como estamos agora, sem aula. (Josy, aluna da escola de 2° grau)

> Há certos professores que faltam com freqüência. No ano passado, antes das eleições, tinha professor que chegava dentro do colégio e não ia dar aula. Assinava a freqüência e não dava aula, ficava zanzando dentro do colégio. (...) Pela manhã o ensino é mais rígido. (Rodrigo, aluno da escola de 2° grau)

Os que se opõem à essa situação sofrem represálias:

> Os professores que cobram ela trata com mais rigidez. Ela cobra de todos, mas para os professores que ela trata com maior rigidez ela diz: "Olha, você faltou aula, vai ter que recuperar". E os outros professores não: "Você recupera quando quiser, passa um

trabalho, faz qualquer coisa". São mais liberados. (Rodrigo, aluno da escola de 2° grau)

Tem professor que ela é mais dura, tem outros que ela deixa passar. Ela leva muito na base da amizade. Tem professor que não dá aula, registra e ela deixa passar. (Francisco, aluno da escola de 2° grau)

Eu sempre achei a Marlene muito boa, muito amiga, muito conselheira. Eu acho até que ela já era boa demais. Eu acho que o maior erro da Marlene era ela ser boa demais, em demasia. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

no ano atrasado eu cai na besteira de fazer uma reclamaçãozinha: dizer que professor chegava atrasado que ninguém botava falta. Aí, quando chegou no outro dia, eu ia passando na janela era exatamente vinte pras sete. Eu ia passando na janela; quando eu entrei, a menina pum! Carimbou o meu diário: "Aula a recuperar". Aí eu disse assim: "Tu carimbaste o meu diário só porque tu viste que eu ia passando aqui na grade". Ela disse: "Não, eu pensei que você não vinha". "Mas a sirene tá tocando agora". Aí ela falou assim: "Ah, eu...". "Ah, isso não. Tá errado isso que você tá fazendo. Então, deixa carimbado que eu vou embora". "Não, não professora, eu passo um corretivo aqui". Depois, eu conversei com a supervisora e ela disse: "Sabe por que foi? Porque você falou. Não era pra ter falado. Você foi falar que professor faltava e não tinha aula a recuperar. Aí quando você faltou fizeram isso". (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

Em sua entrevista, a diretora se defendeu:

O que aconteceu no ano passado com relação a essas faltas e com ter sido recuperado com trabalho não foi falta pessoal do professor. Foi a falta em que ele não estava na escola, ele estava fazendo um curso de pró-ciências que foi oferecido pela Secretaria de tecnologia e pela Secretaria de Educação. Então, esse professor não poderia perder essa chance, que era uma reciclagem pra ele, então esse professor tinha... ele deixava tarefa pra passar na sala de aula naquele momento em que ele estava lá no curso. Então, este curso foi de agosto a dezembro. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

Pergunta: Então, todos os casos em que isto ocorreu foi por esse problema?

A maioria. A maioria desses casos de falta nossa foi por conta desse curso. E outras também foi por causa da carência que nós tínhamos de algumas disciplinas, a carência de professores e que foi resolvido só no mês de setembro/outubro e que havia uma defasagem muito grande que para repor essas aulas esses professores tiveram que se

> utilizar através de módulo para ir repondo essas aulas. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

A outra escola apresenta uma organização mais rígida. À pergunta sobre qual escola é mais organizada, um aluno que concluiu em 1995 a 8ª série na escola de 1° grau por nós pesquisada e cursou o 1° ano científico na escola de 2° grau, disse:

> Sem dúvida alguma, a escola de 1° grau. (Fábio, aluno da escola de 1° grau, aluno da escola de 1° grau)

Outras pessoas confirmam que os professores não faltam muito nessa escola de 1° grau.

> É difícil um professor faltar. (José, aluno da escola de 1° grau)

> Os professores são bons, são bastante assíduos. Inclusive, os alunos saem de outras escolas e dizem: "O que a gente admira nesta escola é que você chega aqui e tá havendo aula". (João, candidato à diretor adjunto, não eleito, da escola de 1° grau)
> A Joana cobra o que a Secretaria ordena. Ela é responsável mas cobra pouco dos professores. Todavia, os professores aqui são muito responsáveis. Então, as coisas caminham bem. (Maria, professora da escola de 1° grau)

As peculiaridades da escola de 1° grau por nós estudada contribuem para isso. A escola funciona por sistema de TV e pode contar com estagiárias. Assim fica mais fácil passar um trabalho e evitar que o aluno perca a aula.

> A gente não pode deixar as coisas muito soltas, vez ou outra tem que saber como é que está, fazer reunião, perguntar. (...) A direção tem que tá sempre cobrando, sabe. Claro que, numa necessidade, uma falta e tudo isso. Nós também ainda temos mais uma facilidade porque nós temos estagiárias, então, um dia que um professor falta a gente tem uma estagiária, o aluno não fica sem aula. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

> Tem pessoas que faltam, chegam tarde, assinam chegando na hora que quer... Mas a Joana nunca foi de perseguir quem ela gosta, ela só persegue quem ela não gosta. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)

A mesma Regina, perguntada se os professores são cobrados pela direção, responde:

> Não tenho muita informação nesse aspecto. Ouvi dizer que tem algumas molezas, mas isso poderia acontecer comigo. A grande diferença é que se eu fizer por um, eu faço por todos. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)

Em linhas gerais, pode-se dizer que, na escola de 1° grau, a professora Joana recebeu mais votos por manter um relacionamento mais cordial e por ser menos inflexível do que a professora Regina, enquanto que, na escola de 2° grau, professores e funcionários, em sua maioria, votaram na professora Marlene por dela esperar a continuidade da disciplina não rígida a que estavam submetidos. Nesta escola, a maioria dos alunos votou na professora Cristina por terem confiado em suas promessas de melhoria do ensino. Ela, no entanto, não soube conquistar a confiança de seus colegas e convencê-los a se empenhar mais em suas atividades pedagógicas. Pelo contrário, ela os deixou "assustados", como disse o aluno Marcelo[25].

4.3.2 Eleições e disciplina

A realização de eleições nas escolas não foi motivo suficiente para alterar significativamente a liberdade dos alunos. Nas duas escolas pesquisadas, foram pequenas as alterações, embora fique constatada a tendência neste sentido, que no entanto precisaria para se desenvolver de condições internas favoráveis que não dependem somente das eleições. Nas duas escolas as duas diretoras sempre foram pessoas abertas ao diálogo com os alunos e não houve, por conta da eleição, alterações no que era proibido ou no que era permitido fazer dentro da escola.

[25] Ver os resultados das eleições nas duas escolas no Anexo I.

> O que ela sempre proibiu antes, ela ainda proíbe. Se ela souber, ela proíbe. Sair fora de horário, fumar na escola. (Irene, aluna da escola de 1° grau)
>
> As proibições que existem são as que já existiam antes. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)
>
> É proibido fumar, namorar dentro do colégio. Ela não deixava antes e hoje em dia de jeito nenhum. (Rodrigo, aluno da escola de 2° grau)

Este mesmo aluno, da escola de 2° grau, somente discordou da proibição de namorar dentro do colégio enquanto que a aluna da escola de 1° grau discordou de ser permitida a entrada de short na escola:

> Eu discordo dela não proibir. Eu acho que é porque ela nem sabe. Eu acho que todo mundo deveria vir de farda. (Irene, aluna da escola de 1° grau)

Além disso, vale ressaltar que os próprios alunos são favoráveis a medidas disciplinadoras como suspensão e expulsão nos casos em que tiveram conhecimento de ter ocorrido.

> Concordo, com as poucas que eu já vi eu concordo porque tem muitos alunos que não querem estudar, querem só bagunçar, né. (José, aluno da escola de 1° grau)

Durante as campanhas eleitorais houve um relaxamento da disciplina numa das escolas:

> No tempo da eleição, ela deixava fazer tudo. Aluno andava de short, podia sentar aluno uns nas pernas dos outros. Aluno podia entrar na sala dos professores. Ela mudou a personalidade. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)
>
> os [alunos] que falavam que iam votar na Regina estavam descontentes com o colégio. Outros iam votar na Joana dizendo que a Regina como professora era muito ruim, muito rigorosa, não iam votar na Regina, iam votar na Joana. (Fábio, aluno da escola de 1° grau)
>
> Eu ouvia sempre comentários assim: “Ah, isso é só agora, esse tititi com a gente, depois passa”. E, realmente, passou. Ela não é ruim, ela nos trata bem. Mas não é como antes não. (Irene, aluna da escola de 1° grau)

Todos os alunos disseram gostar das aulas. Mesmo os que inicialmente diziam não gostar de vir à escola, quando perguntados se gostavam das aulas diziam que sim. Os que consideram os conhecimentos aprendidos na escola inúteis para a sua vida também achavam o ensino do colégio fraco. Assim, fica claro que, do ponto de vista do aluno, inúteis não são os conhecimentos ensinados, mas sim os que deixam de ser ensinados. Revoltada com esta situação, Lúcia chegou a dizer que os conhecimentos eram inúteis. No entanto, essa mesma aluna disse que procurava não perder "uma aula bem dada". Perguntada se gostava de vir à escola ela respondeu:

> Pra ser sincera, não. Eu venho mais por sentido de obrigação do que por prazer. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)

Não é difícil para um aluno aceitar o poder disciplinar se for para o seu próprio bem, ou seja, se o resultado desta disciplina for o aumento da utilidade de seu corpo e de sua mente. A disciplina na escola é aceita pelos alunos quando tem como resultado a melhora na qualidade do ensino e a maior segurança e bem estar deles próprios. O concordar com as punições existentes na escola e o gostar de boas aulas são os fatos que demonstram a disposição dos alunos em aceitar uma disciplina que seja substancialmente democrática.

4.3.3 Disputa pelo poder nas escolas

O poder do diretor é mais do que num primeiro momento se possa pensar; em algumas escolas o cargo de direção foi disputado com grande avidez. A gratificação que o diretor recebe é um dos motivos que explica a intensa disputa ocorrida nestas escolas[26]. Segundo Angélica Monteiro "as pessoas lutaram para

[26] Valor da gratificação: Escolas com 1000 alunos ou mais: diretor geral, R$ 445,05; diretor adjunto, R$ 333,75. Escolas com número de alunos entre 301 e 999: diretor geral, R$ 333,75; diretor adjunto, R$ 250,32. Escolas com 300 alunos ou menos: diretor geral, R$ 250,32; diretor adjunto, R$ 187,74.

ganhar essas eleições. (...) Tem muitos interesses em jogo, (...) interesses muito sérios, exclusos até". Na verdade, não houve uma disputa acirrada em todas as escolas. Em 62 % delas, houve chapa única[27].

Uma das motivações mais importantes a despertar o interesse dos candidatos foi a possibilidade de alcançar um cargo que confere poder ao seu ocupante. O diretor é a pessoa procurada pelos vereadores e outros políticos que pretendem divulgar o seu nome entre a comunidade escolar; é ele quem controla as verbas recebidas pela escola. Segundo Angélica Monteiro, o gasto destas verbas não tem sofrido um controle rígido: "uma coisa que não acontecia era prestação de contas: a comunidade não sabe o montante dos recursos que chegam na escola, aonde eles são gastos, porque são gastos". Não se avalia se o dinheiro foi empregado eficazmente.

As eleições tornaram mais transparentes as relações de poder no interior das escolas ao contribuírem para a exposição da realidade. As ações justas podem ser expostas sem suscitar escândalo. As injustas, não. Expondo a realidade, as eleições contribuem para reduzir as injustiças, para reduzir o poder autocrático do diretor sobre a comunidade escolar.

Na escola de 2° grau, várias denúncias de irregularidades na administração vieram à tona, mas as denúncias não foram provadas e a diretora conseguiu se reeleger:

> Aqui nós temos outdoors, que são alugados, aqui nós temos os muros que são pintados e alugados, aqui nós temos cobrança de multas na biblioteca (...). Temos o dinheiro que o governo manda, temos o dinheiro do aluguel da cantina. São várias verbas. (...) Ninguém sabe [como são administradas essas verbas]. É exclusivamente a direção da escola. Inclusive já foi pedido diversas vezes prestação de contas mas ela não dá essa prestação de contas pra seu ninguém. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)

[27] Ver Anexo III.

> por diversas auditorias, a dona Marlene ficou afastada umas duas vezes se não me engano. Por irregularidades dentro da escola no plano de contas. (...) Teve sempre o problema de fraudes nos recursos. Entravam recursos, e esses recursos não eram bem aplicados. Chegou a ponto de faltar quantias. Entrava mas ninguém sabia pra onde ia. Diziam que foi empregado dentro da escola, mas quando a gente procurava não sabia onde tava. (Rodrigo, aluno da escola de 2° grau)
>
> Teve uma época que a escola tava em reforma aí tinha saído boatos que a diretoria tinha desviado dinheiro. Nós íamos colocar no jornal a opinião dos alunos, mas ela não gostou e impôs ao Grêmio que não editasse o jornal porque ela fecharia o Grêmio. Ninguém mais publicou o jornal. (Fátima, aluna da escola de 2° grau)[28]
>
> veio uma fiscalização da DERE e constatou algumas irregularidades. A atual diretoria, por exemplo, não poderia concorrer sendo até afastada do cargo. Isso a gente sabe por boatos. Detalhadamente, eu não sei. (Francisco, aluno da escola de 2° grau)

Com as eleições há uma maior divulgação das informações. Os candidatos de oposição procuram descobrir o que o diretor fez e o que está fazendo de errado ou, então, simplesmente criam coragem de divulgar as falcatruas de que já estavam cientes mas que não ousavam divulgar por medo de represálias. Ficar quieto não era uma posição cômoda para aqueles que se sentiam impotentes contra a situação, mas lhes permitia evitar maiores transtornos. Outras pessoas da comunidade escolar poderiam não ter interesse em mudar a situação, poderiam simplesmente fazer parte das favorecidas pelos desmandos de seus diretores. De qualquer maneira, com as eleições é mais fácil para grupos de insatisfeitos se organizarem e fiscalizarem a gestão do diretor. As eleições tornam as circunstâncias mais favoráveis à ação dos professores bem intencionados que lutam por uma escola melhor.

Um problema pós-eleitoral foi a situação em que ficaram os candidatos perdedores, principalmente os antigos diretores que há muitos anos estavam na direção da escola e que tiveram que se readaptar à sala de aula. Houve casos de

[28] Vale ressaltar que a diretoria desta escola de 2° grau já era uma diretoria eleita pela Congregação.

pessoas que estavam a 10 ou 20 anos na direção da escola. Em muitas escolas não se soube encarar a disputa eleitoral como uma disputa de idéias e propostas, tendo-se tentado conquistar votos por meio de acusações pessoais. Criou-se, durante as campanhas eleitorais, um clima de inimizade entre pessoas e não de rivalidade entre candidatos. Em nossa pesquisa, este problema ocorreu nas duas escolas.

Na escola de 2° grau, após as eleições alguns dos professores que fizeram parte oposição à direção eleita saíram da escola, por vontade própria ou por determinação da direção, o que, por um lado, evitou que o clima de inimizade se ampliasse, mas, por outro, enfraqueceu a oposição remanescente.

> O relacionamento com os professores melhorou com a saída de pessoas que eram contra a direção porque elas estavam sempre levantando contradições e os professores ficavam meio com uma pulga atrás da orelha. Agora não tem mais isso. Não tem mais quem levante essa bandeira contra a direção. (Rodrigo, aluno da escola de 2° grau)

Perguntada sobre como estão suas relações atuais com a direção a candidata derrotada afirma:

> Muito pior. Aliás, eu digo péssimas, mas simplesmente não existem. É silêncio total. Ela me ignora completamente e eu do mesmo jeito. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)

As eleições retiram poder dos "líderes" locais que não podem mais indicar nomes ao governador para a diretoria de escolas ao mesmo tempo que conferem poder a líderes ainda mais locais — os diretores eleitos. Porém, as novas relações de poder possuem características substancialmente diferentes. Os diretores escolhidos pelo sistema anterior, muitas vezes, deviam o favor de sua nomeação a um mandachuva local que mais provavelmente estava comprometido com a defesa de seus próprios interesses do que com a qualidade da educação.

Um diretor recém eleito, provavelmente, está comprometido com os interesses gerais da comunidade que o elegeu ou com alguns interesses particulares de segmentos dessa comunidade. Quanto ao compromisso com interesses particulares, já vimos que na escola de 2° grau os professores têm sua disciplina relaxada (faltam com frequência) e que na escola de 1° grau houve uma tentativa dos funcionários de comprometerem um candidato com seus interesses. Mas, na pesquisa, também percebemos compromissos com interesses gerais da comunidade escolar:

> A dona Marlene prometeu muito mudar a maneira de administrar a escola. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)
>
> Uma das promessas das duas chapas era a gestão colegiada, que não aconteceu. A direção continua centralizada. (...) talvez nós tenhamos tanta culpa quanto ela. A própria oposição se omitiu. (Maria, professora da escola de 1° grau)
>
> Agora todo mundo se preocupa com a reeleição. Ela se preocupa mais, está mais criativa, direciona mais seu trabalho para a educação. Antes ela era diretora de birô, de papel, não estava preocupada com o pedagógico. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)[29]
>
> O que elas prometiam, tanto um partido como o outro, é que iam melhorar o colégio, iam aumentar as coisas, fazer o banheiro, que realmente fizeram; resgatar a merenda e o grêmio. (José, aluno da escola de 1° grau)

Existe, no entanto, outras possibilidades de compromisso do diretor. O maior responsável pela sua eleição pode não ser exatamente a comunidade como um todo — que apenas lhe dera os votos — mas um grupo de pessoas influentes (alguns professores, por exemplo que tiveram condições de influenciar a opinião pública no nível da escola, conseguir-lhe votos e garantir sua eleição). Com isso se está diante de um tipo de corporativismo. Foi aproximadamente isso o que

[29] A professora Regina fez parte da Comissão da Secretaria de Educação que elaborou o projeto de lei das eleições. É portanto uma pessoa que pode ter interesse em avaliar positivamente a experiência das eleições para diretores no Ceará. Por outro lado, ela me pareceu bastante sincera e creio que se achasse que a experiência das eleições foram um fracasso, teria coragem de admitir.

ocorreu na escola de 2° grau, onde os maiores beneficiados com a reeleição da diretora foram os professores e onde foram eles os maiores responsáveis pela sua reeleição.

Outra possibilidade seria a vitória dos novos diretores ter sido garantida pelo financiamento da campanha por algum político local. O compromisso do novo diretor com este político caracterizaria um novo clientelismo. Esta outra possibilidade não foi constatada em nenhuma das duas escolas pesquisadas.

4.3.4 Descentralização

> Cada unidade escolar, a partir da instituição das eleições diretas para diretor de escola tem a oportunidade de decidir mediante a participação de professores, especialistas, funcionários, pais e alunos quem será o diretor da escola. Isso é efetivamente uma medida democratizadora. (...) Por outro lado, e até certo ponto, significou uma ruptura com práticas clientelísticas, de atendimento a interesses partidários, que comandavam a indicação e a nomeação dos diretores de escolas até então (Leal e Silva, 1988: 31).

No Ceará, o projeto de lei que dispunha sobre as eleições para diretor deixava algumas matérias sem regulamentação. Por isso, houve propostas de se estabelecer com clareza e de forma mais minuciosa as regras do processo eleitoral. Alguns deputados esperavam aproveitar a ocasião para obter o máximo de garantias democráticas para as eleições, deixando à Secretaria de Educação somente as normas complementares referentes às questões que o Projeto em discussão não pudesse prever. No entanto, venceu a proposta de que esta regulamentação fosse feita por ato do Poder Executivo posterior à votação da lei pela Assembléia. Desta forma a Assembléia perdeu a oportunidade de assegurar em lei o máximo de garantias democráticas ao processo de eleição de diretores. A extensão da regulamentação que fica a cargo do Poder Executivo tem

correspondência com a extensão de seu arbítrio sobre o grau de democratização a ser imprimido ao processo eleitoral.

Conforme observação feita pelo deputado Artur Bruno, a lei determina somente poderem "pleitear à direção aqueles membros do magistério que não tenham sofrido punição disciplinar no triênio imediatamente anterior às eleições (...) não estabelece que punição é esta. Ela pode incluir, por exemplo, punição por atividade sindical, ação grevista, arbitrariedade do diretor, etc. desta forma, vários candidatos com real representatividade e apoio da comunidade, poderiam ter seu pleito bloqueado" por motivos políticos (justificativa apresentada à Assembléia). Ao não estabelecer os tipos de punição sofridas pelo candidato que podem impedir sua candidatura, o inciso em questão pode se constituir em instrumento de arbitrariedades do Poder executivo.

O papel do Estado não se debilita com uma maior autonomia da comunidade escolar para definir os rumos da escola. O poder soberano que se encontra dividido entre União, Estados e Municípios está, quanto à educação, no Ceará e em mais alguns Estados, dividido entre estas instâncias e a comunidade escolar. O Estado não se enfraquece com a autonomia da escola: o poder soberano se divide e aumenta a governabilidade do Estado.

> A delegação de maior autonomia e poder de decisão às escolas não implica debilitar o papel do Estado mas, ao contrário, em fortalecer sua governabilidade. (Mello, 1993: 77)

Mas nem todo poder de decisão relacionado à educação pode ser delegado à unidade escolar:

> A coordenação nacional, articulada à coordenação regional, deve ser de competência do Estado e de suas instâncias centralizadas, no nível federal e estadual. A essas duas instâncias cumpre conduzir a política educacional em sentido amplo, garantindo que

> não se percam de vista os objetivos estratégicos, assegurando a gratuidade e a eqüidade. (Mello, 1993: 77)

A autonomia e a democratização da escola somente estarão consolidadas quando a própria comunidade escolar assumir a experiência democrática como uma responsabilidade sua. Esta autonomia será débil enquanto for reflexo de uma concessão de poder da parte dos governantes. Concessão esta que, por mais que dure, terá sempre um caráter provisório, uma vez que basta ao Poder Executivo *querer* retirá-la para *fazê*-lo.

Para uma mais completa independência frente ao Poder Executivo, é necessário que a administração escolar tenha autonomia financeira; para tanto, as verbas devem ser repassadas às escolas segundo normas impessoais, que levem em conta o número de salas de aula, o número de alunos etc., e não conforme a "coloração" política dos diretores que estão à frente da gestão da escola. Assim, a

> eleição direta do diretor (...), por si só, não garante a democratização da escola. Pois, independentemente da forma de provimento do cargo, deve-se considerar prioritariamente a maneira como será exercida esta função... (Dourado, 1991: 35).

Um elemento fundamental na descentralização e democratização da gestão escolar é sua autonomia em relação à Secretaria de Educação. As eleições não democratizarão a gestão do ensino se a direção não tiver autonomia para fazer o que a comunidade quer. Não adianta a comunidade eleger o diretor e este não poder atender aos seus eleitores. Não ocorreu, pelo menos por enquanto, esta autonomia da gestão na maioria das escolas públicas estaduais do Ceará:

> autonomia financeira, essa nós não temos. A verba já vem determinada, continua do mesmo jeito. A não ser futuramente quando a escola passará a ser uma unidade orçamentária. As verbas são repassadas através da quantidade de alunos da escola e já vem determinado pra quê. Uma verba pra consumo, uma verba pra material permanente e uma verba pra serviço. Dentro daquela verba você compra o necessário pra escola. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

A autonomia administrativa também ainda não é grande:

> o meu compromisso com a Secretaria é de ser um elo entre aluno, os interesses da escola, com a Secretaria. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

> as diretrizes gerais vêm da Secretaria. Mas muita coisa é flexível e a escola tem que adaptar de acordo com sua realidade. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

> a Secretaria é o órgão normativo. As normas são repassadas pra escola e a direção tem que cumprir essas normas. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

Essa situação não é aceita passivamente por todos:

> Eu acho que um diretor que não é nomeado, que está lá por uma eleição, deve ter autonomia. Ele não deve rezar numa cartilha. Ele deve ter opinião própria. Eu acho que ele deve votar contra: "Não, nós não vamos aceitar isso, nós não vamos levar isso pra escola, ou, então, se nós levarmos vamos levar pra consultar os professores, alunos e pais". (João, candidato à diretor adjunto, não eleito, da escola de 1° grau)

4.3.5 Participação da comunidade

Na escola de 2° grau houve eleições antes mesmo da aprovação do projeto de lei.

> Em 90 eu fui eleita vice-diretora do turno da manhã, em 93 fui eleita diretora geral, substituindo a diretora que estava se aposentando e em 95 houve a eleição geral. (...) Até 86 foi eleição para escolha da lista sêxtupla. A partir de 90 houve eleição com a participação de todos os professores e a representação de alunos na votação. Mas já sendo exigido que fosse nomeado aquele que vencesse a eleição. Então, desde 90 que o critério de nomeação aqui é daquele que foi mais votado. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

> Eu me candidatei duas vezes. A primeira vez eu forcei uma eleição dentro da escola, quando a direção atual estava se aposentando. (...) Eu acho que foi em 90. Então, eu levantei um abaixo assinado na escola toda e tentei levantar uma eleição dentro da escola. Houve um boicote danado, inclusive a própria Secretaria de Educação boicotou essa eleição. (...) A eleição foi um engodo. Gente do meu grupo na hora lá resolveu lá dentro mudar as regras e eu só soube disso um ano depois. Mas aconteceu.

> O fato é que aconteceu e quem estava no poder continuou no poder. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)

Com as eleições para diretor, a comunidade escolar tem a oportunidade de a cada três anos decidir os rumos que serão tomados pela administração escolar. Isto pode até não significar uma melhora na qualidade da educação, pois, embora seja evidente que a comunidade escolar, de uma maneira geral, deseje um ensino de qualidade e que procurará sempre escolher o dirigente mais capaz de proporcioná-lo, também é verdade que entre o querer e o conseguir podem existir obstáculos. O candidato de discurso mais convincente pode não ser o que melhor atenderá às aspirações da comunidade; a própria comunidade não escolhe seu candidato baseada exclusivamente no critério da competência técnica; como já foi comentado, além do interesse geral em um ensino melhor, os diversos segmentos da comunidade escolar têm cada qual os seus interesses particulares, freqüentemente contrários ao interesse geral.

A escolha democrática dos dirigentes é uma circunstância favorável à substituição, no interior da escola, da relação administrador-administrado por uma relação de menor assimetria, principalmente se na escola se desenvolver uma efetiva e constante participação da comunidade escolar. Mas isto não é algo fácil de se conseguir. As eleições para diretor representam apenas um passo para um compromisso entre os diversos segmentos da comunidade escolar. Com elas a comunidade escolar teve a oportunidade de participar um pouco mais nos rumos da gestão escolar.

A comunidade escolar participou da campanha eleitoral.

> Houve alguns debates, participação nas salas de aula, o convite pros pais virem à escola conhecer os candidatos, conversas particulares entre candidatos e alunos, reuniões extra-oficiais entre candidatas e alunos, a campanha foi boa, sem muita bagunça. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)

> Afixamos todo o nosso plano nas galerias, nas portas, e pedimos a líderes de classe que lessem, acompanhassem, discutissem e que, na próxima visita que nós fizéssemos, eles fizessem colocações, dissessem o que gostariam que acrescentasse a mais ou a menos. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

> Nós passávamos em sala de aula, dizíamos a nossa proposta e ouvíamos muito os alunos. Foi uma semana todinha assim. Nós passamos em sala nos três turnos. (...) Nós fizemos visitas aos pais. Perguntamos também o que que eles pretendiam. (...) A gente viu todos os segmentos: pais, alunos, professores e funcionários. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

> Eu reuni o povo, entrei nas salas, conversei com os alunos e decidimos juntos que tipo de escola queríamos. Então, montamos um projeto. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)

Durante os debates,

> os alunos se interessavam em fazer perguntas, em fazer críticas. Não era a maioria, mas aqueles mais cabeças, se preocupavam em participar. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)

Nas duas escolas, embora, tenha-se desperdiçado muita energia com troca de acusações pessoais, houve alguma participação da comunidade na elaboração dos planos de trabalho e nos debates posteriores.

> O plano de trabalho foi baseado num curso que eu fiz de gestão e planejamento do ensino, em Brasília, um curso de pós-graduação. Teve como base, mas foi bastante discutido com a minha chapa, com as minhas outras duas ajuntas, inclusive mostrando a professores, mostrando a funcionários. Quer dizer, foi uma coisa participativa. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

> Eu fiz uma pesquisa em todo o colégio com professores, com funcionários e com os alunos. (...) E vimos as necessidades dos alunos. O que é que eles reivindicavam, o que eles gostariam que mudasse. E, toda a minha campanha foi trabalhada através dessa pesquisa. Primeiro dessa pesquisa, depois é que eu montei o meu projeto. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

> O meu plano de trabalho foi feito em conjunto com os colegas e nós primeiro fizemos um levantamento com os alunos das propostas que eles queriam, como eles achavam

> que poderia melhorar e com os colegas também. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)
>
> As propostas eram muito parecidas. Mudava a maneira de dizer, mas no fundo eram a mesma coisa. (Lúcia, aluna da escola de 2° grau)
>
> Uns diziam que iam votar na Cristina porque ela era a mais firme, outros que iam votar na Elisabete por causa da festa e por aí vai. (Francisco, aluno da escola de 2° grau)
>
> Nós três nos reunimos e fizemos um projeto, uma proposta. E, então, a campanha foi mostrando o trabalho que nós pretendíamos desenvolver de 95 a 98 e mostrando o trabalho que eu, como diretora, já tinha realizado. Então, foi muito assim. Era dando continuidade no trabalho que eu vinha fazendo. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

Falar de participação da comunidade e limitar sua capacidade de tomar decisões à escolha do diretor e de fazê-lo se comprometer durante a campanha é conceber participação de uma forma bastante restrita. É preciso examinar como ficaram as relações no interior das escolas após as eleições, como está a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar nas diversas deliberações tomadas na escola pela sua direção.

Na escola de 2° grau, não há reuniões de pais e mestres. Segundo a orientadora educacional desta escola, as reuniões mostraram-se improdutivas e por isso foram substituídas por orientações pedagógicas em que os pais são chamados individualmente. Lá também não há reuniões de planejamento.

Na escola de 1° grau, as reuniões de planejamento ocorrem regularmente enquanto que as reuniões de pais e mestre ocorrem somente quando há necessidade de comunicar algo aos pais dos alunos. Numa reunião de planejamento pedagógico, observada durante a pesquisa de campo, não foi tratada nenhuma questão administrativa. Foram também observadas duas reuniões de pais e mestres, realizadas durante um único dia, nos turno manhã e tarde. Em alguns momentos, a diretora relatou problemas da escola, tomando o cuidado de dizer o

que vinha fazendo para resolvê-los. Esta preocupação em manter uma boa imagem diante dos pais é um indício de que, com as eleições, a diretora tem que se preocupar mais em atender aos seus anseios.

Esta preocupação com a reeleição, e por conseguinte, em agradar aos seus eleitores, é uma tendência criada com as eleições. A primeira manifestação desta tendência se dá durante a campanha eleitoral, quando o candidato faz promessas aos seus eleitores. O momento da promessa é o momento em que o candidato se compromete com o eleitor. Mas, para essa tendência se concretizar, para que as promessas sejam postas em prática, é necessário que haja na escola um movimento de oposição e fiscalização organizado. Isto não ocorreu em nenhuma das duas escolas. Pelo contrário, na escola de 2° grau, o Grêmio praticamente se dissolveu nos últimos meses.

> O Grêmio nunca teve participação na administração e continua não tendo. (Francisco, aluno da escola de 2° grau)

A professora Cristina se mantém atuante na oposição mas não consegue aglutinar em torno de si um grupo de professores interessados em exigir a implantação do Conselho Escolar. Enquanto não existe o Conselho Escolar, a participação da comunidade nas decisões se dá de modo informal:

> Geralmente, na hora do recreio, essas coisas rápidas... Esse Conselho vai vir com reuniões periódicas exatamente pra discutir isso daí. No momento, a gente coloca o problema e discute no próprio recreio. A gente sempre faz esse trabalho. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)

É uma participação quase sem poder deliberativo.

> Ela desagradava e quando a gente ia atrás ela não fazia nada, dizia que a autoridade dentro da escola era ela. Pronto, ficava por isso mesmo. (Rodrigo, aluno da escola de 2° grau)

> Apesar de a gente ter lutado muito, a direção da escola não quis que o jornal fosse publicado. (Fátima, aluna da escola de 2° grau)

Na escola de 1° grau, embora também não haja uma oposição organizada, a diretora demonstra uma maior preocupação em agradar pais e alunos.

> Externamente houve mudanças (...). O pedagógico também mudou, não é ainda o que deveria ser mas mudou. (...) A informação que eu tenho é que a Joana batalha mais hoje, depois da eleição. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)
>
> Antes dela não ser eleita ela já atuava. Acho que agora tá mais fácil de falar com a diretora. A gente encontra com a diretora e fala. Não é mais como antes que precisava ir lá no gabinete. (Irene, aluna da escola de 1° grau)

A própria Secretaria de Educação dizia estar consciente de que as eleições dos diretores não asseguram por si só a gestão democrática que almeja e, por isso, está em discussão a proposta de implantação e implementação dos Conselhos Escolares. Desta forma, se viabilizaria a fiscalização pela comunidade do emprego dos recursos enviados às escolas. O Conselho Escolar deverá não somente fiscalizar e criticar a malversação das verbas mas também participar da administração escolar. Deverá colaborar com a administração da escola. O Conselho Escolar deverá procurar se informar sobre os recursos que chegaram, os recursos que não chegaram e porque não chegaram; deverá discutir como é prioritário gastar o dinheiro. A informação confere poder a quem a possui e, segundo Angélica Monteiro, é intenção da Secretaria repassar esse poder para a comunidade.

> O Estado deve e pode prover as escolas das condições básicas para seu funcionamento mas não tem condições de controlar a vida cotidiana de milhares de unidades escolares; só a comunidade organizada poderá acompanhar e fiscalizar o trabalho escolar, cooperar para que ele produza os resultados de um bom ensino (Mello e Silva, 1994: 38).

Com relação à autonomia financeira das escolas, o Governo do Estado criou em setembro de 1996 o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola. Os recursos do FADE devem ser repassados diretamente às escolas já dotadas de orçamento próprio e às CREDE's[30] para que sejam repassados às demais escolas.

> A deliberação e a fiscalização da aplicação em cada estabelecimento de ensino dos recursos do FADE ficarão a cargo do Conselho Escolar. (Ceará, 1997)

Até abril de 1997, os Conselhos Escolares ainda não estavam regulamentados. Havia, no entanto, uma versão preliminar da proposta de decreto para a criação dos Conselhos Escolares. Segundo esta versão, o Conselho seria composto por 1 representante da direção, 1 representante de entidade da sociedade civil na área de abrangência da escola, e representantes dos segmentos pais-alunos e professores-funcionários na proporcionalidade de 50% para cada um destes dois segmentos. Não era definida nessa versão qual o número total de pessoas que comporiam o Conselho. Quanto à sociedade civil, não é esclarecido o seu conceito e nada é dito sobre quais poderão ser os seus candidatos e quem poderá neles votar.

Se o diretor não for competente para manter um bom relacionamento com o Conselho, terá poucas condições de ser um dirigente capaz de levar a escola a um projeto coerente com as necessidades educacionais da comunidade escolar.

A participação da comunidade através dos Conselhos Escolares seria uma forma de definir funções e regras de convivência entre a direção e a comunidade escolar. É por meio de um Conselho Escolar, composto por representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores e servidores) que se pode obter no interior da escola as melhores condições para a realização de um consenso entre estes diversos segmentos. Consenso este que,

[30] As CREDE's, Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação, substituíram as antigas DERE's, Delegacias Regionais de Educação.

resultado da discussão, tende a mais se aproximar de uma vontade geral da comunidade escolar do que decisões tomadas unilateralmente pelo diretor. O Conselho Escolar, ao reunir todos os segmentos da comunidade escolar, tem a possibilidade de anular os interesses corporativos de cada um dos segmentos, unificando-os em defesa de seus interesses comuns. O que se espera é que o interesse comum a prevalecer (se prevalecer) seja uma educação de qualidade.

Na relação entre direção e Conselho Escolar há alguns perigos que precisam ser considerados. Se o Conselho Escolar funcionar como um simples órgão auxiliar da administração, sem poder de deliberação, não terá motivação para se reunir e discutir os problemas da escola; quando muito será um instrumento de que o diretor fará uso nas ocasiões em que sentir necessidade de legitimar suas decisões. Se for um órgão demolidor, se limitará a criticar e, uma vez que nada propõe, todas as decisões ficarão a cargo do diretor. Se for convertido em um instrumento de reivindicação, será um órgão sindical. Essa função não lhe cabe, pois o Conselho tem poder deliberativo: ao invés de reivindicar, o Conselho pode vetar as ações do diretor com as quais não concorda ou fiscalizar ações do diretor que considerar suspeitas.

Segundo Rodrigues, se o espírito corporativo dos grupos se reforça no interior da escola,

> cada grupo tenderá a atribuir-se toda a competência daquilo que de bom acontece na escola, transferindo a outro os defeitos e a culpabilidade pelo que se frustrou. Esta situação acabará por criar uma hierarquia de poder desvinculada das verdadeiras relações existentes na comunidade escolar (1985: 77).

Dentre as dificuldades de funcionamento do Conselho, pode-se citar algumas. A conduta democrática numa reunião implica na livre manifestação e discussão de idéias. Os

> processos democráticos, implicando em revolver, motivar, informar e ouvir muitas pessoas, são geralmente mais lentos e trazem à tona os conflitos de opinião e de interesse que estiverem latentes (Carvalho, 1992: 46).

As decisões democráticas são sempre mais lentas do que as decisões autocráticas. As reuniões podem ser freqüentes e pouco produtivas, enfastiando os seus participantes. Os pais, provavelmente, serão os primeiros a se aborrecerem das reuniões. O Conselho pode incorrer no erro de se ocupar com assuntos específicos que deveriam ficar a cargo da direção da escola. A falta geral de prática democrática na sociedade brasileira será uma dificuldade a mais para a aceitação de procedimentos decisórios democráticos.

> Não se pode, no entanto, pressupor que a escola pública hoje, pelo fato de ser dirigida de forma centralizada e/ou autoritária, seja ágil ou bem organizada. Ou que, pelo fato de não expressarem suas divergências, os professores e a 'comunidade' sejam unidos (Carvalho, 1992: 46).

Uma pessoa pode não aceitar que um seu colega defenda uma idéia contrária à sua e levar as divergências para o plano pessoal. Muitos podem ser levados a pensar que simplesmente seria mais fácil (e realmente o seria) delegar todo o poder ao diretor e deixá-lo decidir sozinho. A administração da escola ser feita em parceria da direção com o Conselho Escolar não é a forma mais simples de gestão. Mas é uma das formas que, provavelmente, dará aos membros da comunidade escolar uma liberdade política maior do que a atual.

Tendo a escola a necessidade de tomar a maioria de suas decisões com rapidez e agilidade e sendo o Conselho um órgão capaz de tomar suas decisões somente com uma certa morosidade, devem para ele ser reservadas apenas algumas deliberações mais graves, as quais devem estar devidamente regulamentadas.

4.3.6 Comportamento não democrático

Cada indivíduo vive em uma sociedade determinada, com sua cultura e estilo de vida, e é por ela infuenciado. Desde os primeiros anos de vida, os pais procuram inculcar na criança a cultura que possuem e, ao longo de toda a vida, o indivíduo continua recebendo influência sociocultural diretamente da sociedade ou dos grupos a que pertença. A escola é um dos meios socioculturais mais significativos na determinação da personalidade do indivíduo que, geralmente, nela ingressa muito cedo e lá permanece até, pelo menos, a adolescência. Em geral, na infância e na adolescência do indivíduo, ela só perde em importância para a sua família.

A escola é uma das realidades determinantes do conteúdo dos conhecimentos de todas as pessoas que tiveram a oportunidade de passar por ela. A realidade com a qual se está em contato pressiona para que haja correspondência entre essa realidade e os conhecimentos que dela se tem. Se o indivíduo passa várias horas de seu dia, durante toda sua juventude, dentro de uma escola, naturalmente esse ambiente terá reflexos em seu conjunto de valores e atitudes. Se a escola é autoritária, reservando um grande espaço para o disciplinamento dos seus alunos, certamente teremos adultos mais dóceis e cidadãos mais resignados diante do poder de seus governantes, mesmo que seja um poder arbitrário. Se a escola é menos autoritária, permite aos seus alunos usufruir de um maior espaço para o exercício de sua liberdade, é de se esperar o inverso: cidadãos mais críticos.

> Será que as eleições para diretores contribuíram para a generalização
>
> de valores como a igualdade básica perante a lei, a superioridade desta para dirimir os conflitos sociais, a tolerância frente aos que pensam diferente, o direito ao dissenso, a necessidade de controlar publicamente a ação dos governantes, etc.? (Moisés, 1992: 171).

O que se tem visto até hoje é a existência generalizada de representações muito assimétricas das relações de poder.

> É muito provável que na maioria das escolas os pais — e também funcionários, alunos e professores — agindo de acordo com essa representação de participação hierarquizada e delimitada, encaixem-se nos papéis preestabelecidos e a participação, tal como representada, se concretize e se confirme. A representação, orientando e estruturando a ação, se faz concreta (Carvalho, 1992: 44).

É provável que a comunidade escolar, não estando acostumada com a prática democrática, não esteja sendo, ainda, capaz de aproveitar a forma democrática que tem à disposição para estabelecer relações tão democráticas quanto possam ser as relações de poder no interior de uma escola em que há eleição para diretor. Durante o processo eleitoral foram mais comuns trocas de acusações do que o debate de idéias.

> [Uma funcionária da escola] declarou na Secretaria que houve a falsificação de votos; que fizeram títulos falsos até altas horas. Quer dizer que a eleição foi camuflada. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)
>
> houve até uma suspeita que a outra candidata estava dando alimentos. Tem até registrado. Indo na casa dos pais, oferecendo coisas, tudo isso, mas os pais não quiseram depor, não teve como provar, mas ficou a suspeita. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)
>
> Bom, eu posso dizer que havia uma questão muito pessoal entre as duas. Agora, foi uma campanha limpa. Graças a Deus nós não tivemos discussões que necessitassem da Secretaria. (João, candidato à diretor adjunto, não eleito, da escola de 1° grau)
>
> eu sou uma pessoa que tenho um propósito comigo mesma de não me deixar abater com acusações e sou inimiga de acusações. Então, a minha campanha foi sempre em cima do meu plano, não de acusações. Naquilo que eu era acusada, eu não rebatia, mas mostrava o correto. Não me deixava envolver com aquilo. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)
>
> ela pegou e saiu de sala em sala dizendo que a gente tinha dado bebida pros alunos, que a chapa tal dava bebida pros alunos. (...) Mas, pra quem não tinha argumento, tinha que

> usar era esse tipo mesmo, né. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)
>
> A gente teve um incidente no início, porque foi claro um participante da Comissão de ter direcionado o trabalho dele para uma certa chapa, mas de início a gente sanou, a gente pediu a substituição desse membro da Comissão e graças a Deus, a Comissão seguiu o seu trabalho sem mais nenhum problema. (Marlene, diretora reeleita da escola de 2° grau)
>
> Olha, a Comissão Escolar ficou muito amarrada. Primeiro pelo fato da diretora estar constantemente lá dentro dando pitaco. E qualquer coisa que a gente fazia, por exemplo, se algum professor na sala fosse dar uma sugestão pra votar na minha chapa, então, ela ia lá imediatamente para aquele professor ser chamado e a Comissão caia em cima daquele professor, fazia assinar papel e amedrontava. A Comissão era composta mais de alunos porque os professores participavam pouco, estavam pouco presentes, então eles ficavam assim meio intimidados. Às vezes não procuravam nem averiguar os fatos. Quanto à tarde isso não funcionava dessa maneira. À tarde o negócio corria frouxo. Os professores chegavam a sair em comissão nas salas, fazendo propaganda. Usavam o horário de aula. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)

Após o processo eleitoral, era de se esperar um ambiente mais democrático no interior da escola. Mas, pelo menos nas duas escolas pesquisadas, isso não ocorreu. Fica, assim, demonstrado que a realização de eleições para diretores não é condição suficiente para a democratização da gestão escolar.

Na escola de 1° grau, por exemplo, as reuniões de pais e mestres não têm nenhum poder deliberativo, nem formalmente nem na prática, embora a preocupação da diretora em agradar aos pais possa ser imputada à realização periódica de eleições. Nas duas reuniões de pais e mestre a assistidas e às quais já foram feitas referências algumas páginas atrás, nem pela manhã nem à tarde, os pais tinham conhecimento da pauta da reunião. Os assuntos eram conhecidos a medida que eram apresentados. Constatou-se que as reuniões foram convocadas

para convidar os pais para participarem da reunião do Projeto Escola Viva, que ocorreria no dia seguinte.

À tarde, a reunião foi rápida. Durou em torno de 15 minutos. A professora Valquíria conduziu a reunião de modo que os pontos de pauta eram mais informes a serem dados do que questões para discussão. Logo que terminava de dar um informe, ela perguntava se havia dúvidas e passava para o próximo ponto de pauta. Durante a reunião ninguém fez nenhuma pergunta e nenhuma observação sequer. Ao final, a professora Valquíria demonstrou satisfação com o resultado da reunião, ficando claro que não tinha consciência de que a conduzira de forma não participativa e, portanto, autoritária.

A professora Joana, durante a reunião da manhã, conseguiu deixar os presentes mais a vontade para falar, criando um clima mais favorável à discussão do que o conseguido pela professora Valquíria. Com isso ela criou uma oportunidade para as pessoas fazerem críticas à escola que, se não lhe eram dirigidas diretamente (falta de merenda, a escola tem computador mas não tem bebedouro etc.), podiam de algum modo lhe atingir pois, mesmo que ela convença a todos que a responsabilidade é do Governo Estadual, inconscientemente, as acusações recaem sobre a autoridade mais próxima: a diretora. O comportamento da professora Joana foi mais democrático do que o comportamento da professora Valquíria. A condução democrática de uma reunião permite que se conheça os verdadeiros anseios da comunidade escolar mas, simultaneamente, torna muito mais difícil o controle da situação pela direção. É, talvez, menos difícil que os pais, depois de três anos sem ter oportunidade de falar nas reuniões, e portanto sem oportunidade de verbalizar e tornar-se mais conscientes dos problemas da escola, reelejam a direção da escola autoritária do que os pais que durante os três anos da gestão puderam verbalizar os problemas e discutir a atuação da diretoria reelejam essa diretoria democrática. Líderes democráticos devem dar total

liberdade à oposição. Não se pode concluir que a direção da escola de 1° grau pesquisada seja plenamente democrática, apenas que nas reuniões existe a oportunidade de se reclamar de alguma coisa o que poderá se refletir nas decisões tomadas, mas não há, em geral, um momento expressamente destinado à deliberação democrática pela comunidade escolar.

Durante a reunião do Projeto Escola Viva as várias interrupções ocorridas, tanto para fazer perguntas como para fazer reclamações, se davam de forma desorganizada e improdutiva. Não era negado, e nem sequer coibido por qualquer meio, o direito dos pais e dos professores de falar, de reclamar e de discordar. Pedia-se apenas que se deixasse as críticas para o segundo momento da reunião.

Foram dadas oportunidades às pessoas de expressar seus pensamentos e de, no final do Seminário, fazer um planejamento. Mas, embora essas pessoas talvez não percebam, por várias razões, isto não significa que tenha havido participação diretamente deliberativa da comunidade escolar[31]. As pessoas não sabiam previamente o que se passaria na reunião; não souberam com antecedência qual seria a pauta e não teriam tido oportunidade de modificar a pauta (se quisessem). As pessoas possuíam somente as informações fornecidas pela Secretaria e não é nada autônomo tomar decisões baseado em informações unilaterais. Não houve defesa de propostas de modo formal (houve manifestações desorganizadas) e de maneira alguma houve votação das propostas. Os diversos grupos puderam simplesmente lançar propostas e opiniões depois de um curto tempo de discussão no pequeno grupo; some-se a isso a falta de prática das pessoas de verbalizar com clareza suas reclamações e anseios. Não houve uma discussão mais profunda e votação das opiniões e propostas surgidas nos grupos, que apenas foram recolhidas e expostas para o conjunto dos presentes na reunião.

[31] Considero que houve um poder deliberativo indireto, ou seja, as opiniões e propostas das pessoas terão reflexos nas ações futuras da direção da escola e da Secretaria de Educação.

Conclui-se que houve apenas um limitado poder deliberativo direto, que consistiu no fato das pessoas fazerem um planejamento das atividades do Projeto Escola Viva. É difícil distinguir até que ponto esta atividade de planejamento pode ser considerada um exercício do poder deliberativo da comunidade escolar e até que ponto não passa de uma tática de cooptação da comunidade escolar pela Secretaria da Educação. O critério para decidir entre uma e outra desta duas alternativas é o grau de autonomia que a comunidade escolar teve em seu planejamento: quase nenhum. O Projeto foi apresentado e pediu-se às pessoas que deliberassem sobre seus rumos (fizessem um planejamento apressado baseado em suposições). A comunidade não participou da elaboração do Projeto, foi apenas convidada a participar de sua implementação, sob a chantagem de que se não participasse a escola não receberia as verbas destinadas ao Projeto Escola Viva.

Ninguém reclamou desta falta de participação deliberativa.

Na escola de 1° grau, mesmo após as eleições, continua baixa a participação da comunidade escolar nas decisões tomadas na escola.

> Agora, reunião para deliberar, tomar atitude, não! Tem é reunião de comunicação. Existe um trabalho de saber como os alunos vão, mas informalmente. (Regina, candidata não eleita da escola de 1° grau)
>
> Acho que está do mesmo jeito. Ninguém participa de quase nada. Os líderes se reúnem no tempo das escolhas e dizem como é que vai ser pra formar um grêmio, uma coisa. Mas isso fica só em projeto mesmo. (José, aluno da escola de 1° grau)
>
> Melhorou mais. Antes a gente não tinha essas reuniões com mais constância. Muito embora as coisas ainda venham muito lá de cima mas a gente já participa mais. (...) Geralmente, quando ela recebe uma circular da Secretaria, reúne todos os professores e discutimos. Por exemplo, o problema da recuperação, como vai ser. Tudo isso nós nos reunimos e discutimos. (João, candidato à diretor adjunto, não eleito, da escola de 1° grau)

Na escola de 2° grau, a situação é semelhante. A participação da comunidade escolar nas decisões é baixa e a diretora diz para os interessados que haverá reuniões, mas elas nunca são marcadas:

> Olha, o que acontece nas reuniões é o seguinte. Eu tou sentindo um medo dela de fazer reuniões. Então o que vem acontecendo é o seguinte: "Tem reunião?". "Tem reunião". "Quando?". "Ah, não sei. Vamos ver". "Essa reunião vale como dia letivo?". "Não, não vale nada". (...) Já houve até uma reunião que foi desmarcada porque tinha um pingo de gente. Então, ela não consegue aglutinar as pessoas mas ela mesma provoca isso. As reuniões aqui são feitas com quatro gatos pingados. (Cristina, candidata não eleita da escola de 2° grau)

> Ela não reunia muito a Congregação pra tomar decisões. Quando a gente sabia das coisas já estava assim em cima da hora. No dia é que a gente ficava sabendo o que era pra fazer. Então, não tinha um planejamento antecipado. Esse era o maior erro que eu via da Marlene. (Elisabete, candidata não eleita da escola de 2° grau)

No caso da relação entre os diretores de escola e a Secretaria de Educação, a situação é semelhante. Os diretores têm oportunidade de sugerir e reclamar, mas não têm autonomia plena para decidir com sua própria comunidade escolar o que fazer. Nas reuniões entre a Secretaria de Educação e os diretores de escola,

> a gente sempre tem alguns diretores que estão reclamando de alguma coisa. Sempre. É um local onde o diretor tem de reivindicar alguma coisa, reclamar, fazer sugestões. (Joana, diretora reeleita da escola de 1° grau)

Conclusão

Em todo o Estado do Ceará, 58% dos antigos diretores foram reconduzidos ao cargo pelas eleições[32], o que é um indício de que na maioria das escolas não ocorreu grandes mudanças com a alteração no processo de escolha dos diretores. Nas duas escolas por nós pesquisadas, por exemplo, as antigas diretoras também foram reconduzidas ao cargo, não havendo, praticamente, alterações nas relações de poder no interior das duas escolas. O grau de democracia formal no interior destas escolas continua quase o mesmo, ou seja, os diversos segmentos da comunidade escolar ainda não têm uma participação ativa nas deliberações, que permanecem centralizadas nas mãos da direção. O aumento de democracia formal se limita ao fato de agora a comunidade escolar ter liberdade para escolher periodicamente a direção da escola. Na escola de 2° grau, talvez devido ao mandato anterior da diretora já ser resultado de um processo eleitoral, as alterações foram ainda menores. Na escola de 1° grau, os professores afirmaram que a preocupação da diretora com as questões pedagógicas aumentou e os alunos disseram que está mais fácil falar com a diretora.

Em ambas as escolas, existem pessoas que compreendem a importância da existência de uma oposição que cobre e fiscalize as ações da direção. No entanto, em nenhuma delas esta oposição se encontra organizada, de modo que as direções

[32] Ver Anexo III, quadro 5 e gráfico 5.

das duas escolas não têm sido pressionadas a um comportamento mais democrático do que o existente antes das eleições.

Embora na escola de 1° grau tenha havido um relaxamento da disciplina *durante* a campanha eleitoral, o campo de liberdade dos alunos, nas duas escolas, também não se alterou *após* as eleições. Em nenhuma das duas escolas se encontrou qualquer indício de que a disciplina, tanto para alunos quanto para professores, tenha sofrido alteração significativa em conseqüência das eleições.

As eleições criaram tendências favoráveis à uma maior participação da comunidade nas tomadas de decisões. Nas duas escolas pesquisadas, percebemos que a direção da escola tanto tende a se comprometer com os interesses particulares dos vários segmentos da comunidade escolar quanto com a melhoria do ensino. Estas tendências se manifestaram claramente durante as campanhas eleitorais, em que as candidatas prometeram melhorias para a escola e em que, simultaneamente, os eleitores dos diversos segmentos buscaram o comprometimento da direção com o relaxamento da sua disciplina, principalmente dos professores da escola de 2° grau que reelegeram uma diretoria que não é rígida para com eles e dos funcionários da escola de 1° que interpelaram a chapa de oposição em busca de uma maior tranqüilidade quanto ao nível das cobranças que receberiam se esta chapa fosse eleita.

Não é possível afirmar com base na pesquisa de campo se, em conseqüência das eleições para diretores, a qualidade do ensino melhorou ou piorou, em todo o Estado do Ceará. Pode-se, no entanto, fazer duas afirmações: a) existem as tendências (contrárias) da direção da escola de se comprometer com um projeto pedagógico e, simultaneamente, com os interesses particulares dos vários segmentos da comunidade escolar (entre estes o interesse de alunos e professores em não serem muito cobrados em suas atividades pedagógicas, o que

seria responsável pelo relaxamento do processo de ensino-aprendizagem); b) isoladamente, as eleições para diretores não determinam claramente qual dessas tendências contrárias prevalecerá.

Necessário se faz que outras medidas sejam adotadas para que prevaleça o compromisso do diretor com uma educação de qualidade. Em termos concretos, é preciso *dar* à comunidade escolar mecanismos para um procedimento mais democrático, como a possibilidade de acompanhar e cobrar da direção eleita o cumprimento dos compromissos assumidos durante a campanha. A implementação do Conselho Escolar e da gestão colegiada e a autonomia financeira da escola seriam medidas neste sentido. Com o Conselho Escolar e a gestão colegiada, os interesses particulares dos diversos segmentos tenderiam a se anular e a busca do consenso tenderia a aproximar as deliberações da direção do interesse geral por um ensino melhor. Com a autonomia financeira, as deliberações tomadas poderiam ser postas em prática.

Outro argumento em favor da realização de eleições para a escolha dos diretores de escolas públicas é a distância que existe entre o Poder Executivo do Estado e os acontecimentos cotidianos de cada escola. A comunidade escolar, mais próxima, tem melhores condições de fiscalizar e escolher a pessoa mais indicada para o cargo de direção. Se não é capaz de fazê-lo sem falhas está, no entanto, apta a se enganar menos.

> Defender o compromisso do diretor com o Estado por oposição ao compromisso desse diretor com a comunidade que o elegeu é tomar o Estado como um fim em si mesmo, esquecendo-se de que, numa democracia, o Estado deve ser a mediação para a consecução de fins que tenham a ver precisamente com o interesse dos cidadãos que o mantêm. Se existem mecanismos de expressão da vontade dos cidadãos no local mesmo onde se realizam os serviços do Estado, como é por exemplo, a manifestação da comunidade no processo de eleição de diretores, não há que entender que isso vá contra o Estado (enquanto mediação), senão que isso é justamente a maneira de

> contribuir para que o Estado cumpra de forma mais efetiva sua função mediadora em favor da população. (Paro, 1996: 79)

Qual será, então, a melhor forma que se deve dar às eleições? Quem deve votar? Qual deve ser o valor do voto de cada eleitor?

Um elevado número de eleitores foi chamado a participar do processo de escolha dos diretores; somente os menores de 12 anos não puderam votar. No entanto, não prevaleceu estritamente a regra da maioria. Considerou-se que a comunidade escolar é heterogênea, constituída de categorias com interesses diversos e que, não obstante mais numeroso, o segmento pais-alunos deve possuir o mesmo poder de voto do segmento professores-funcionários.

Esta divisão em categorias é um tanto arbitrária, pois que, na verdade, quanto ao papel que desempenham na escola, são quatro os segmentos nitidamente existentes na comunidade escolar: os alunos estudam; os pais se interessam (ou deveriam se interessar) pelo estudo dos filhos; os professores são os responsáveis pelo lado pedagógico da escola e os funcionários pelas demais atividades necessárias ao funcionamento da escola (administração, limpeza, vigilância, etc.). O que pais e alunos têm em comum é o fato de serem os pagadores dos impostos que sustentam a escola. Professores e funcionários têm em comum o fato de serem pagos com o dinheiro dos impostos para servirem aos alunos.

Professores e funcionários tanto podem desejar um ensino de qualidade (ao pensar no bem geral da comunidade e da sociedade em que vivem) como podem ter interesse em reduzir sua carga de trabalho, senão em quantidade (o que não podem) pelo menos em intensidade, o que logicamente reduz a qualidade do serviço prestado aos alunos. Também os alunos têm interesses contraditórios: tanto podem querer um ensino de qualidade para o seu próprio bem *futuro* como

podem querer um ensino relaxado para não terem que, *no presente*, muito se esforçar nos estudos. Somente os pais nada têm a ganhar com uma disciplina relaxada no interior da escola.

Assim, do ponto de vista da democracia substancial, conseguir-se-ia o máximo de comprometimento do diretor com a qualidade do ensino se a sua escolha dependesse exclusivamente dos pais. Teríamos, no entanto, dois problemas. O primeiro é que, dos segmentos da comunidade escolar, os pais são os pior informados do que se passa na escola. A maioria dos pais dos alunos de escolas públicas vive em condições sócio-econômicas difíceis e não têm tempo (e muitas vezes capacidade) de acompanhar o desempenho dos filhos nos estudos. O problema se agrava nas escolas de 2° grau, em que os pais sentem-se menos responsáveis para com os filhos. Outro problema é que com o estabelecimento dessa ditadura da maioria dos pais sobre os demais segmentos da comunidade escolar ficaria gravemente prejudicada a democracia formal no interior das escolas, o que teria, inclusive, conseqüências negativas para a evolução do aluno em sua cidadania, para sua transformação em um cidadão crítico e participativo.

Do ponto de vista da democracia formal, alcançar-se-ia o máximo de igualdade e respeitar-se-ia a regra da maioria desconsiderando o segmento da comunidade escolar a que pertence o indivíduo e atribuindo ao voto de cada um o mesmo valor. A desigualdade política formal permaneceria apenas no fato de somente professores poderem se candidatar.

Na prática, isso significaria que o candidato à direção teria que se preocupar prioritariamente com a conquista dos votos dos alunos, numericamente superiores a todos os outros segmentos juntos. Nas eleições de 1995, o segmento pais-alunos foi responsável por 96% dos eleitores no Ceará. No entanto, constatamos na pesquisa de campo que o segmento dos alunos não é o mais

propenso a exigir do candidato um compromisso no relaxamento da disciplina que produz utilidade. Pelo contrário, todos estão dispostos a se submeter à disciplina se for para o seu bem futuro – embora alguns a contragosto devido à preguiça de ter que se esforçar um pouco mais. Certamente os alunos não se dispõem a eleger um candidato se as perspectivas de melhora do ensino forem acompanhadas de perspectivas de disciplina docilizadora, ou seja, se o candidato aparentar ser por demais autoritário. Com as eleições, não apenas os alunos desenvolvem sua cidadania como também os professores têm que aprender a se comportar democraticamente. Assim, não parece ser a alternativa mais nociva para a qualidade do ensino o deixar grande parte da responsabilidade de eleger o diretor com os alunos, ou seja, tornar o voto universalmente igual para todos os eleitores, em substituição ao voto paritário atualmente em uso.

O poder de influência dos alunos na gestão escolar seria, na verdade, em muito amenizado pelo fato das eleições ocorrerem apenas uma vez a cada três anos e pela existência de um Conselho Escolar que facilitaria o prevalecimento de soluções de compromisso entre os diversos interesses existentes na escola[33].

As eleições podem, complementadas pela gestão colegiada, contribuir para uma mudança na cultura política da comunidade escolar e, por conseguinte, contribuir para uma mudança cultural também fora da escola.

Dificilmente, no entanto, a adoção de uma gestão colegiada e a cobrança de uma administração autônoma em relação ao Poder Executivo ocorrerá por reivindicação espontânea da comunidade como um todo. O uso de procedimentos democráticos não está intimamente incorporado à cultura política brasileira. Por isso, sua adoção depende de iniciativas individuais que vão contra práticas autoritárias, muito mais comuns. Depende, pois, da iniciativa de setores

[33] Sobre outros aspectos da discussão acerca do peso dos votos dos eleitores, ver: Paro, 1996: 92-98.

organizados da sociedade que estejam preocupados com a democracia e que avaliem que a gestão colegiada das escolas é um dos caminhos para uma maior democratização da sociedade. Estes setores podem ser, por exemplo, os sindicatos dos professores ou o próprio Poder Executivo.

Com a pesquisa é possível afirmar que numa das escolas, a de 1° grau, a direção está hoje mais preocupada com as questões pedagógicas do que antes, o que provavelmente se traduz numa maior qualidade do ensino. É possível também afirmar que nesta escola houve um aumento muito sutil dos comportamentos democráticos. Mas isto não é o bastante para generalizar para todas as escolas, ou mesmo para a maioria, que melhorou a qualidade do ensino e aumentou a ocorrência de comportamentos democráticos. Na própria escola de 2° grau por nós pesquisada, por exemplo, não percebemos mudanças significativas nem para melhor nem para pior.



Será que a existência de eleições diretas para diretores de escolas públicas de 1° e 2° graus é algo *bom* para a educação no Estado do Ceará?

O papel da escola na sociedade é educar. A escola, ao cumprir o seu papel de educar, pode contribuir para o desenvolvimento da democracia em dois momentos distintos e por vezes contrários: a) ao difundir uma cultura democrática por meio de um ambiente escolar formalmente democrático, e; b) reduzindo a desigualdade social por meio de um ensino de qualidade.

Considerando mais importante a existência de um ensino de qualidade do que de um ambiente escolar formalmente democrático[34], podemos concluir que eleições diretas para diretor são boas se contribuírem para a melhoria da qualidade do ensino. Serão boas, ainda, se, não piorando a qualidade do ensino, aumentarem a democracia formal no interior da escola.

Seria necessário uma pesquisa de campo bem mais abrangente do que esta para responder à pergunta: Qual o reflexo das eleições para diretores sobre a qualidade do ensino no Ceará?

[34] Para responder à pergunta sobre o que é "*bom* para a educação", não podemos deixar de emitir um juízo de valor.

Referências Bibliográficas

ARENDT, Hanna. *Entre o passado e futuro*. Tradução de Mauro W. Barbosa de Almeida, São Paulo: Perspectiva, 1988, pp. 282-325.

ARROYO, Miguel G. "Educação e Exclusão da Cidadania". In: BUFFA, Ester, ARROYO, Miguel G, NOSELLA, Paolo. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* 2ª ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1988, pp. 31-80.

AQUINO, Julio R. Groppa. "A Desordem na Relação Professor-Aluno: Indisciplina, Moralidade e Conhecimento". In: AQUINO, Julio R. Groppa (org.). *Indisciplina na escola: alternativas teóricas e práticas.* São Paulo: Summus, 1996.

BOBBIO, Noberto. *Qual socialismo?: debate sobre uma alternativa.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

————. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

————. *Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

————. "Democracia". In: BOBBIO, Noberto. *Dicionário de política.* 5ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1993.

————. *A teoria das formas de governo.* 7ª ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

BORDA, Orlando Fals. "Reflexiones sobre democracia y participación". In: Revista Mexicana de Sociología, ano XLVIII, nº 3, jul-set de 1986, pp. 7-14.

BORON, Atílio. *Estado capitalismo e democracia na América Latina.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994, pp. 7-39.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.* 2ª ed. São Paulo: Javoli, 1988.

BROWN, J. A. C. *Técnicas de Persuasão: da propaganda à lavagem cerebral*. Trad. de Octavio A. Velho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 38-57.

BUFFA, Ester. "Educação e Cidadania Burguesas. In: BUFFA, Ester, ARROYO, Miguel G, NOSELLA, Paolo. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* 2ª ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1988, pp. 11-30.

CARVALHO, Marília P. "A gestão democrática da escola na visão do Centro do Professorado Paulista". In: Revista da Faculdade de Educação, vol. 18, nº 1, jan-jun de 1992, pp. 33-52.

CEARÁ. *Constituição do Ceará*. Fortaleza: Assembléia Legislativa do Ceará, artigos 215 e 220.

————. *Leis básicas da educação.* 1ª ed. atualizada. Secretaria da Educação Básica, 1997. (LEI N° 12.622, de 18 de setembro de 1996: dispõe sobre a criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola).

CENPEC. *Educação e desenvolvimento municipal: doc. síntese.* s/l, s/d.

CICOUREL, Aaron. "Teoria e Método em Pesquisa de Campo". Tradução de Alba Zaluar Guimarães. In: GUIMARÃES, Alba Zaluar. *Desvendando máscaras sociais*. 2ª edição, Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980, pp. 87-121.

CÓRDOVA, Arnaldo. "Modernización y democracia". In: Revista Mexicana de Sociología, ano LIII, nº 1, jan/mar de 1991, pp. 261-281.

DOURADO, Luiz F. "Administração escolar na Escola Pública: perspectivas de democratização da gestão". In: Inter-Ação, Revista da Faculdade de Educação da UFG, vol. 14/15, nº 1-2, jan-dez 1990/1991, pp. 31-54.

DURKHEIM, E. *Educação e Sociologia*. Tradução: Lourenço Filho. 10ª ed. São Paulo: Melhoramentos, 1975.

FESTINGER, Leon. *Teoria da dissonância cognitiva*. Trad. Ed. Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1975, p. 11-36 e 206-228.

FILMUS, Daniel. "Democratización de la educación: proceso y perspectivas". Educação & Sociedade, nº 30, ago/88, pp. 63-86.

FOUCAULT, Michel. "El sujeito y el poder". In: Revista Mexicana de Sociología, ano L, nº 3, jul-set de 1988, pp. 3-20.

————. *Microfísica do poder.* 11ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1993.

————. *Vigiar e punir: nascimento da prisão.* 11ª ed. Tradução de Lígia M. Pondé Vassalo. Petrópolis: Vozes, 1994.

FREUND, Julien. *Sociologia de Max Weber.* 4. ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1987.

GADOTTI, Moacir. *Pedagogia da práxis.* São Paulo. Cortez: Instituto Paulo Freire, 1995.

GALUCH, Maria e SFORNI, Marta. "'O Ateneu': a escola da sociedade". Perspectiva, ano 10, nº 18, ago-dez de 1992, pp. 33-43.

GARRETÓN, Manuel Antonio. "Del autoritarismo a la democracia política". In: Revista Mexicana de Sociología, ano LIII, nº 1, jan/mar de 1991, pp. 283-292.

GORLIER, Juan Carlos. "Democracia en América del Sur: una reflexión sobre el potencial de los movimientos sociales en Argentina y Brasil". In: Revista Mexicana de Sociología, ano LVI, nº 4, out-dez de 1992, pp. 119-151.

GUARESCHI, Neuza M. F. "Escola e relações de poder e autoridade". In: Revista Educação, Porto Alegre, ano XVIII, nº 28, 1995, pp. 109-129.

GUIRADO, Marlene. "Poder Indisciplina: os Surpreendentes Rumos da Relação de Poder". In: AQUINO, Julio R. Groppa (org.). *Indisciplina na escola: alternativas teóricas e práticas.*São Paulo: Summus, 1996.

HABERMAS, Jürgen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*; tradução de Vamirech Chacon. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980, pp. 149-176.

HAGUETTE, Teresa. *Metodologias qualitativas na sociologia.* Petrópolis: Vozes, 1987.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil.* 25ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993.

HORA, Dinair Leal da. *Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva.* Campinas: Papirus, 1994.

HOWARD, Dick. "O legado marxiano e o problema da democracia". Tradução de Álvaro Hatther e Isabel M. Loureiro. In: Revista Trans/Form/Ação. São Paulo: v. 16, 1993, pp. 99-116.

HUGON, Paul. *Demografia brasileira: ensaio de demoeconomia brasileira.* São Paulo: Atlas, 1977.

IANNI, Octavio. "A Nação das Classes Dominantes". In: LARANJEIRA, Sônia (org.). *Classes e movimentos sociais na América Latina.* São Paulo: Hucitec, 1990, pp. 33-42.

JELIN, Elizabeth. "¿Cómo construir ciudadanía?: una visión desde abajo". In: Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, nº 55, dez 1993, pp. 21-37.

LASCH, Christopher. *O mínimo eu: sobrevivência psíquica em tempos difíceis.* 3. ed. São Paulo: 1986, pp. 15-49.

LEAL, Elisabeth J. M. e SILVA, Virgínia M. F. "As eleições dos diretores de escolas e a constituição dos Conselhos Deliberativos: possibilidades de transformação da escola?". In: Perspectiva, Florianópolis, ano 5, nº 10, jan-jun de 1988, pp. 24-36.

LEI N° 10.884, de 02 de fevereiro de 1984: dispõe sobre o Estatuto do Magistério Oficial do Estado. (Diário Oficial do Estado do Ceará, 03 de fevereiro de 1984).

LEI N° 12.442, de 08 de maio de 1995: dispõe sobre o processo de escolha de diretores de Escolas Públicas Estaduais. (Diário Oficial do Estado do Ceará, 19 de maio de 1995).

LOUREIRO, Walderês Nunes. "Democratização do ensino". In: Revista Inter-Ação, Faculdade de Educação da UFG, nº 11, jan-dez de 1987, pp. 131-134.

MEAGLIA, Piero. "Democracia e intereses en Kelsen". In: Revista Mexicana de Sociología, ano XLIX, nº 2, abr-jun de 1987, pp. 3-20.

MELLO, Guiomar Namo de. *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio.* São Paulo, Cortez, 1993.

MELLO, Guiomar Namo de, e SILVA, Rose Neubauer da. "Seleção Competitiva de diretores: estudo de caso de uma inovação educacional no Brasil". In: Estudos em Avaliação Educacional, Fundação Carlos Chagas, nº 10, jul-dez de 1994, pp. 7-45.

MOISÉS, José Alvaro. "Democratización y cultura política de masas en Brasil". In: Revista Mexicana de Sociología, ano LVI, nº 1, jan-mar de 1992, pp. 167-203.

————. "Sociedad civil, cultura política y democracia: los obstáculos de la transición política". In: Revista Mexicana de Sociología, ano L, nº 3, jul-set de 1988, pp. 37-60.

MOUFFE, Chantal. "Democracia y nueva derecha". In: Revista Mexicana de Sociología, ano XLIII, nº extraordinário, 1981, pp. 1829-1846.

NOGUEIRA, Oraci. "A Entrevista". In: NOGUEIRA, Oraci. *Pesquisa social.* São Paulo: Ed. Nacional, 1968.

OLIVEIRA, Thais B. C. “Educação, escola e participação”. In: Cadernos de Pesquisa, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nº 89, maio de 1994, pp. 59-71.

OLVERA, Alberto e AVRITZER, Leonardo. “El concepto de sociedad civil en el estudio de la transición democrática”. In: Revista Mexicana de Sociología, ano LIV, nº 4, out-dez de 1992, pp. 227-248.

O POVO. Fortaleza. (jornais dos dias 01, 02, 04, 05, 12 e 14 de setembro de 1995).

PARO, Vitor Henrique. *Eleições de diretores: a escola pública experimenta a democracia.* Campinas: Papirus, 1996. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

PASSOS, Laurizete Ferragut. “A Indisciplina e o Cotidiano Escolar: Novas Abordagens, Novos Significados”. In: AQUINO, Julio R. Groppa (org.). *Indisciplina na escola: alternativas teóricas e práticas.*São Paulo: Summus, 1996.

RODRIGUES, Neidson. “Colegiado: instrumento de democratização”. In: Revista Brasileira de Administração da Educação, vol. 3, nº 1, jan-jun de 1985, pp. 72-79.

ROSSI, Wagner Gonçalves. *Capitalismo e* educação*: contribuição ao estudo crítico da economia da educação capitalista.* 2ª ed. São Paulo: Moraes, 1980.

SÁEZ, Manuel Alcántara. “¿Democracias inciertas o democracias consolidadas en América Latina?”. In: Revista Mexicana de Sociología, ano LVI, nº 1, jan-mar de 1992, pp. 205-223.

SAVIANI, Demerval. *Escola e democracia.* São Paulo: Cortez/Autores associados, 1984.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO CEARÁ. Coordenadoria de Apoio à gestão escolar. Divisão de Apoio à Gestão Colegiada. *Versão preliminar da proposta de decreto para a criação dos Conselhos Escolares — 9ª versão.* Fortaleza, janeiro de 1997.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. Coordenadoria de Desenvolvimento Educacional. Diretoria de Apoio à Ação Colegiada. *Eleições para diretores: a escola como ponto de partida.* [Fortaleza], s/d [1996].

SELLTIZ, C laire; JAHODA, Marie; DEUTSCH, Morton; COOK, Stuart. *Métodos de pesquisa nas relações sociais.* São Paulo: Herder, 1971.

SILVA, Marco. “Educação, modernidade e pós-modernidade”. Florianópolis, Perspectiva, ano 10, nº 18, ago-dez de 1992, pp. 61-76.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.* 3ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

WEBER, Silke. “O público, e o privado e a qualidade da educação pública. Cadernos CEDES, nº 25, São Paulo: Papirus, 1991, pp. 27-43.

WEFFORT, Francisco. *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

Anexo I – Resultado das Eleições nas Duas Escolas

Escola de 1° grau:

Candidata	Votos Recebidos (%)		
	Pais e Alunos	Professores e Funcionários	Total
Joana	38	32,22	72,22
Regina	12	17,78	29,78
Total	50	50	100

Fonte: Atas da Escola de 1° grau

Escola de 2° grau (1° turno):

Candidata	Votos Recebidos (%)		
	Pais e Alunos	Professores e Funcionários	Total
Marlene	10,21	30,93	41,14
Cristina	26,97	13,40	40,37
Elisabete	12,82	05,67	18,49
Total	50	50	100

Fonte: Atas da Escola de 2° grau

Escola de 2° grau (2° turno):

Candidata	Votos Recebidos (%)		
	Pais e Alunos	Professores e Funcionários	Total
Marelene	20,24	36,17	56,41
Cristina	29,76	13,83	43,59
Total	50	50	100

Fonte: Atas da Escola de 2° grau

Anexo II — Informações Sobre as Entrevistas

Nome	Informações	Data da Entrevista
Cristina	Professora ex-candidata da escola de 2° grau.	27/11/96
Elisabete	Atual professora da escola de 2° grau.	12/12/96
Fábio	Aluno ex-membro da Comissão Eleitoral Escolar. Estudava pela manhã na escola de 1° grau. Atualmente estuda à noite na escola de 2° grau.	03/12/96
Fátima	Aluna do 3° ano, manhã. Membro do Grêmio	06/12/96
Francisco	Aluno presidente do Grêmio na gestão anterior. Filiado ao PT.	12/12/96
Irene	Aluna. Foi escolhida para a entrevista por ter participado da reunião do Projeto Escola Viva e por estudar a 5 anos no colégio.	03/12/96
Joana	Atual diretora da escola de 1° grau.	29/10/96
João	Professor ex-candidato à vice-direção.	08/01/97
José	Aluno da escola de 1° grau. Escolhido por estar na 8ª série e estudar à noite.	18/12/96
Josy	Aluna da escola de 2° grau. Escolhida por estar no 3° ano da noite.	03/12/96
Lúcia	Aluna membro do Grêmio	05/12/96
Marcelo	Aluno da noite, membro do Grêmio e ex-membro da Comissão Eleitoral Escolar. Filiado ao PC do B.	03/12/96
Maria	Professora da escola de 1° grau. Apoiou a Regina nas eleições	09/01/97
Marlene	Atual diretora da escola de 2° grau.	03/03/97
Regina	Candidata derrotada da escola de 2° grau.	02/12/96

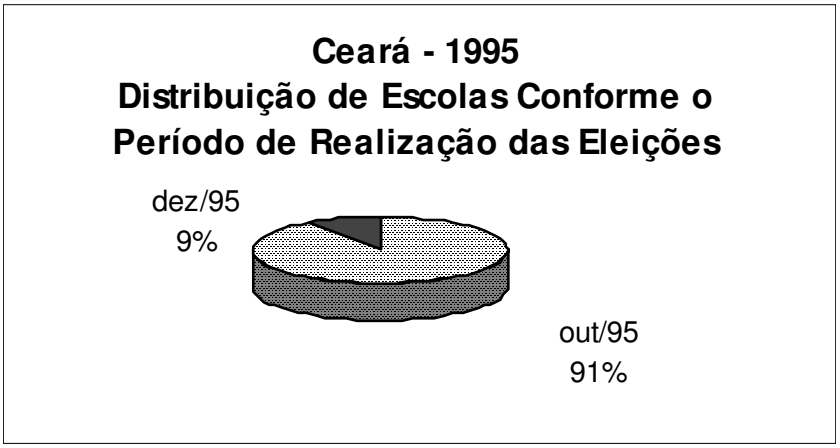
Anexo III — Quadros e Gráficos[35]

Quadro 1
Número de Escolas no Processo Eleitoral de Diretores no Ceará em 1995

Período	Escolas
out/95	699
dez/95	72
Total	771

Fonte: SEDUC

Gráfico 1



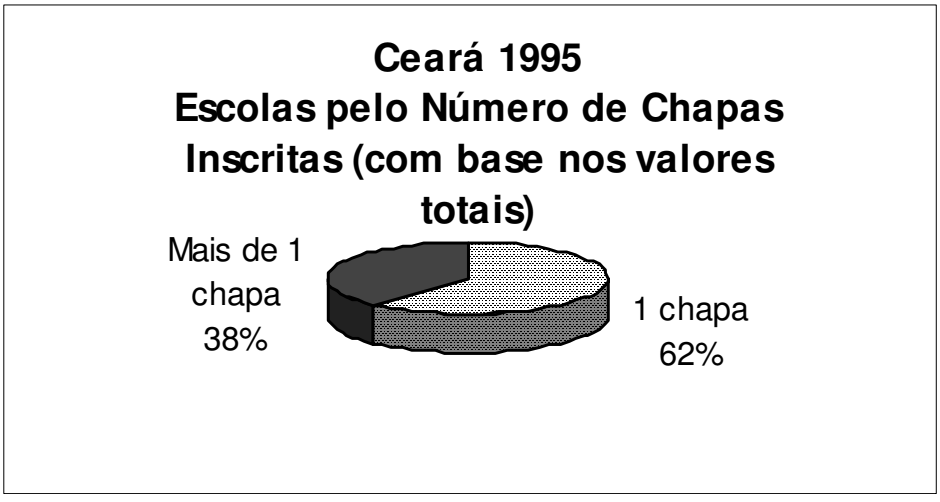
[35] Os dados dos quadros e gráficos foram compilados de tabelas da Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC, s/d). As incoerências entre os números já estavam presentes na fonte. Enontra-se, por exemplo, os números 771, 611 e 640 para o total de escolas do Estado que tiveram eleições.

Quadro 2
Número de Escolas Segundo o Número de Chapas Inscritas para as Eleições para Diretores no Ceará em Outubro e Dezembro de 1995

N° de Chapas	out/95	dez/95	Total
Chapa Única	346	33	379
Mais de Uma Chapa	216	16	232
Total	562	49	611

Fonte: SEDUC

Gráfico 2

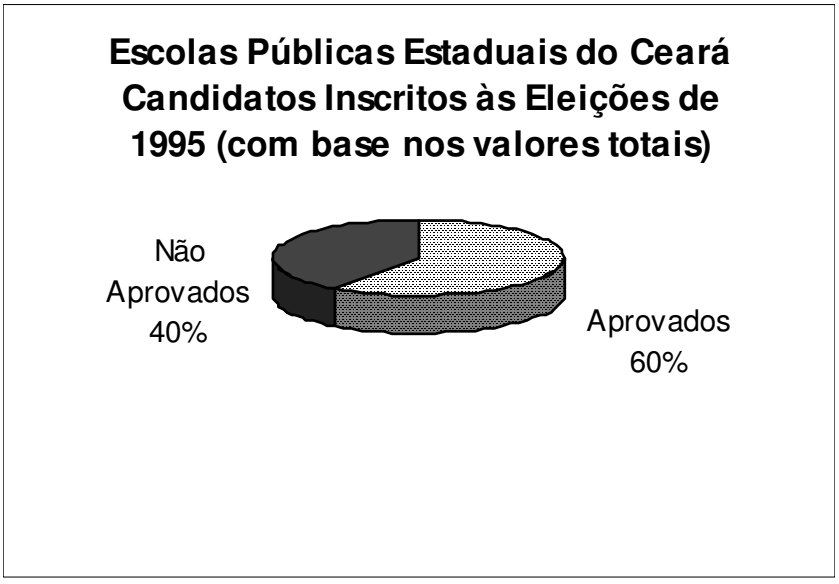


Quadro 3
Número de Candidatos Segundo Aprovação ou Reprovação na 1ª Etapa do Processo Eleitoral de diretores de 1995, no Ceará

Situação do Candidato	out/95	dez/95	total
Candidatos Aprovados	1350	95	1445
Candidatos Não Aprovados	878	94	972
Total de Inscritos	2228	189	2417

Fonte: SEDUC

Gráfico 3

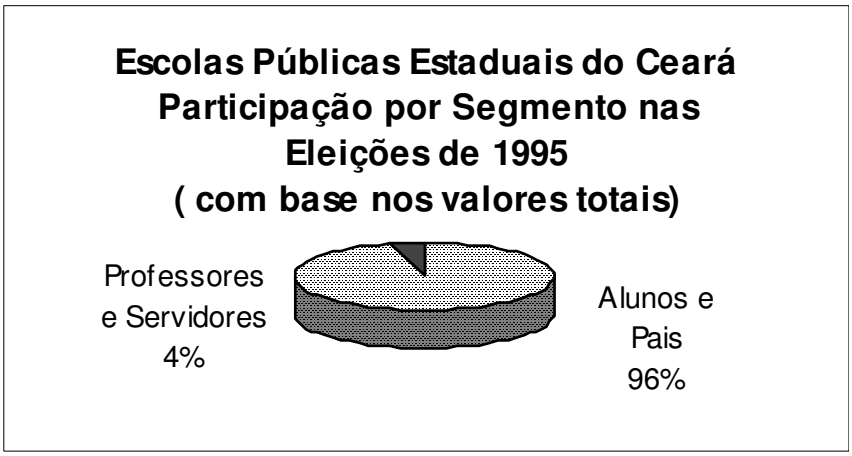


Quadro 4
Número de Eleitores por Segmento nas Eleições para Diretores de 1995 no Ceará

Segmento	out/95	dez/95	total
Alunos/Pais	834.442	31.236	865.678
Professores/Servidores	35.946	2.658	38.604
Total	870.388	33.894	904.282

Fonte: SEDUC

Gráfico 4



Quadro 5
Manutenção ou Alteração do Ocupante do Cargo de Direção com as Eleições para Diretores no Estado do Ceará em 1995

Ocorrência	Número de Escolas
Manutenção Alteração	360 260
Total	640

Fonte: SEDUC

Gráfico 5

