

As encruzilhadas da gestão democrática nos artigos da RBPAE

Alessandra de Souza Pereira
Universidade Estadual de Campinas -Unicamp
alessandra.pereira@educa.campinas.sp.gov.br

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Cristiane Machado
Linha 5- Políticas Públicas e Educação
LAGE - Laboratório de Gestão
Educacional

RESUMO

Esta pesquisa é uma revisão sistemática dos artigos publicados pela Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) entre 1983 e 2023. O objetivo é analisar a evolução do conceito de gestão democrática nos artigos da RBPAE e identificar as tendências e desafios na construção da gestão democrática nas escolas e nos sistemas de ensino. Busca descobrir os caminhos que vêm sendo trilhados na construção desse conceito presente nos artigos da RBPAE. A revista é um importante meio de divulgação de trabalhos científicos e que existe há mais de quarenta anos. A RBPAE é uma publicação da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), uma organização que congrega pesquisadores, docentes e estudantes do ensino superior, além de dirigentes, técnicos dos sistemas de ensino e profissionais da educação básica e que foi fundada em 1961 por um grupo de intelectuais e professores universitários da área de administração escolar. A ANPAE tem desempenhado um papel fundamental na formulação e execução de políticas educacionais, com base em princípios de gestão democrática, justiça social, liberdade e igualdade de direitos e deveres (ANPAE, 2024).

A pesquisa busca compreender como o conceito de gestão democrática se transformou ao longo do tempo, influenciado pelo contexto econômico e político neoliberal. Além disso, visa identificar as possibilidades e desafios na implementação de uma gestão democrática efetiva, que promova a participação, a autonomia e o protagonismo dos diferentes atores da comunidade escolar.

A análise dos artigos da RBPAE revela que o conceito de gestão democrática se transformou ao longo do tempo, refletindo essas mudanças. No entanto, também é possível identificar uma tendência de luta pela construção de uma cultura democrática nas escolas e nos sistemas de ensino. E essa tendência acontece em grande medida refletida pela participação, pelo movimento de construção da autonomia, pelo protagonismo dos atores envolvidos, pela visibilização dos diferentes olhares, das diferentes vozes que compõem a comunidade escolar, e que se quer atuante nas ações educativas, desde o seu planejamento até a execução das ações e avaliações. Assim se almeja a consolidação de um projeto de educação e de sociedade realmente mais justo, inclusivo, participativo, solidário. A encruzilhada é também o lugar da dúvida, que leva à investigação e ação. Portanto, a exemplo

de Exu que tem uma energia capaz de transformar, este trabalho sugere a compreensão e ressignificação do conceito de gestão democrática ao longo desse período histórico de grandes transformações no país e no mundo. Para sair da encruzilhada, é preciso fazer alguns deslocamentos. Nesse sentido, a percepção de que impera um conceito de gestão democrática que foi se transformando aliado ao campo econômico e político, com influências neoliberais que adentram o campo educacional de diferentes maneiras é algo que nos leva a esse deslocamento.

Palavras-chave: gestão democrática, revisão sistemática, RBPAE.

Introdução

A gestão democrática na escola pública brasileira encontra-se em processo de efetivação, conforme explicado por Félix e Schefer (2020). Essa efetivação está diretamente relacionada à constitucionalidade, compreendida como o movimento histórico e político que culminou nos atos normativos prescritos na Constituição de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 e nos Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014. Os desdobramentos desses dispositivos legais nos planos estaduais e municipais reforçam a necessidade de consolidar a gestão democrática no âmbito educacional.

O campo das pesquisas acadêmicas torna-se fundamental para reunir as teorias e as vivências práticas, buscando respostas acerca da construção, da efetivação, consolidação ou transformação desse conceito.

Dessa forma, esta pesquisa pretende contribuir para a sistematização do conceito de gestão escolar democrática. Para isso, foi realizada uma revisão da literatura sobre o assunto e, em seguida, uma revisão sistemática dos artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) durante um período de quarenta anos, que vai desde o início da revista em 1983 até o ano de 2023.

A RBPAE é uma revista acadêmica e de grande prestígio e relevância no campo educacional brasileiro. Foi criada em 1961 por intelectuais renomados e vinculada à Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), desempenha um papel central na discussão sobre gestão democrática. Sua classificação como periódico A2 entre 2010 e 2016 e A1 entre 2017 e 2020 na plataforma Sucupira atesta sua relevância acadêmica. A revista RBPAE, completou uma história de quarenta anos de veiculação, teve sua primeira edição veiculada em junho de 1983, e é um importante veículo de divulgação

do conhecimento científico produzido no campo dos sistemas de ensino, universidades, escolas, e espaços públicos de formação de estudantes e dirigentes, mais especificamente da área da educação.

A pesquisa se propõe a procurar saber qual o caminho percorrido e as características do aprofundamento ou não dos estudos sobre gestão democrática publicados pela revista RBPAE durante esses 40 anos de sua existência. Evidenciar sobre como esses estudos têm contribuído para o desenvolvimento de debates e reflexões no campo das políticas e vivências educacionais voltadas à práticas cada vez mais democráticas. Permitiu mostrar as características e as contribuições das publicações da RBPAE referentes à gestão democrática.

O objetivo é fazer uma análise das publicações dos artigos da revista e identificação das suas contribuições teóricas mediante análise, seleção e organização desses artigos. Este trabalho consiste no levantamento dos dados dos números, volumes, títulos, autores, resumos, palavras-chave, procedência dos autores dos exemplares da revista. Para depois organizá-los em categorias e subcategorias através do método de análise de revisão sistemática de base mista.

Com vistas a essa trajetória, os artigos disponíveis na plataforma da revista foram selecionados dentro do período de 1983 a 2023 e relacionados numa planilha Excel, exibindo nas colunas as seguintes informações sobre os trabalhos: ano, volume, número, título, autor (es), resumo, link, procedência institucional do/as autor/as, Procedência geográfica da instituições do/as autor/as, outros. Nessa etapa foi verificado a existência de um total de 942 artigos da revista nesse período.

A outra etapa consistiu em selecionar dessa planilha geral, somente a coluna dos títulos, e aplicar um filtro nessa coluna com os termos “gestão democrática”. Esses artigos foram copiados para uma nova tabela do excel e arquivada no google drive. E foi realizada a análise quantitativa e a leitura dos artigos selecionados. Constatou-se que do total dos artigos publicados no período selecionado, apenas 48 artigos trazem no título os termos “gestão democrática”.

O método utilizado foi a revisão da literatura sobre o tema e a sistemática dos artigos da RBPAE através de base mista, ou seja através do tratamento dos dados de maneira qualitativa e quantitativa.

A pesquisa permitiu mapear, examinar, evidenciar qual a definição do conceito de gestão democrática no campo educacional brasileiro, identificando as tendências e perspectivas que moldaram as definições do conceito nesse período de tempo. Além disso,

buscou identificar padrões ao longo dos quarenta anos de publicação da RBPAE, evidenciando a frequência de temas, autores e regiões.

Este trabalho buscou realizar uma síntese das principais definições e tendências do conceito de gestão democrática, conforme identificadas nos artigos analisados. Essa investigação acadêmica busca contribuir para o avanço do conhecimento sobre gestão democrática no contexto educacional brasileiro, proporcionando subsídios para a compreensão e aprimoramento das políticas e práticas educacionais.

A referência teórica é baseada em autores como Saviani (1999, 2008), Cury (2002,2007), Cunha (2014), Paro (2007, 2016), Sander (2007), Souza (2009, 2024), Lima (2014, 2018, 2024), Barroso (2003, 2005, 2011).

A pesquisa demonstrou que inicialmente o conceito de gestão democrática somente começou a aparecer nos artigos a partir de 1986, com apenas 2 artigos escritos nesse ano, em paralelo às discussões no campo político da promulgação da Constituição de 1988. Depois o debate em torno da gestão democrática se acentua. Em 2010, 2015 e 2016 tem uma quantidade um pouco maior com cerca de mais de 2 artigos por ano registrados, na medida que as discussão dos Planos Nacional e Municipais de educação também ocorrem. Essa quantidade se acentua e depois somente em 2019, 2020 e 2021 haverá a maior quantidade de artigos com a aparição do termo gestão democrática no título, configurado que houve um aumento da pesquisa nos últimos anos sobre a gestão democrática da escola.

Justificativa:

Um dos aspectos para a justificativa da pesquisa se dá em relação à importância da revista RBPAE como forma de difusão de estudos e experiências educacionais na promoção de debates e reflexões e construção de conhecimentos no campo da gestão da educação. E da mesma forma quanto a importância que esses conhecimentos incidem sobre os processos de fomento à discussão e formulação de políticas públicas.

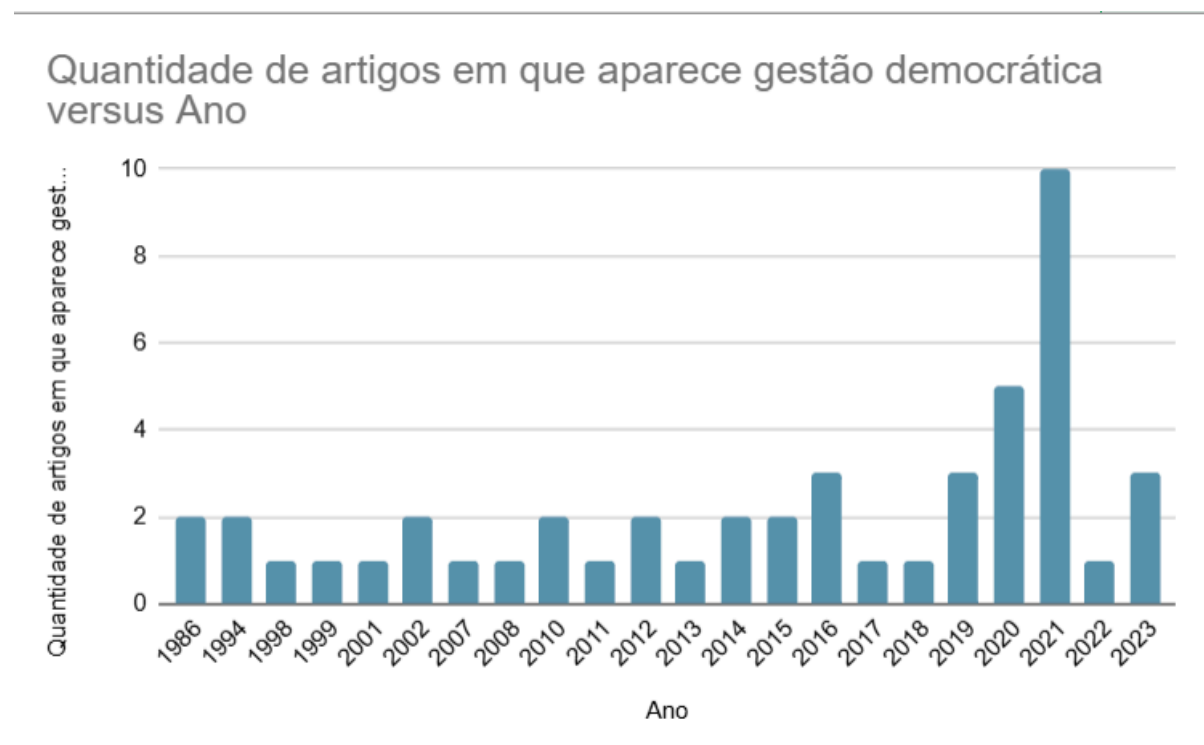
Outro aspecto que revela a importância da pesquisa diz respeito à busca por iluminar a variedade de discussões e caminhos sobre a gestão democrática que parece ter sido algo bastante perseguido pelos educadores de vários segmentos e em momentos diferentes da história. Além de significarem formas diferentes e bastante dinâmicas de se conceber a educação, atreladas a um delineamento de políticas públicas e uma legislação pertinente a cada período histórico. E procurar olhar para essa trajetória é de fundamental importância

como contribuição para a sistematização dos conhecimentos adquiridos, para as discussões em pauta, e para se vislumbrar as possibilidades almejadas.

A criação da revista RBPAE se deu através da organização dos fundadores da ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), e de acordo com Maria Beatriz Luce que escreve no corpo editorial do volume 2 do número 17 sobre a revista : *“...Pelo traço longitudinal recordo o março de 1983, em que circulou o primeiro número da então Revista Brasileira de Administração da Educação, gestada como um inovador projeto de nossa associação, à época sob a presidência de Benno Sander...”* (LUCE, 2001, p. 142).

De 1983 a 2023 existem 942 artigos publicados pela revista, com base no levantamento de dados realizado para esse trabalho e disponíveis no site da revista: <https://seer.ufrgs.br/rbpae>. Sendo que no princípio a periodicidade era semestral e depois passou a ser quadrimestral, e na ocasião dos 40 anos da revista houve a organização de um bloco extra como forma de comemoração.

Destacou-se os artigos que apresentam no título o termo gestão democrática e pode-se observar as quantidades de postagens realizadas a cada ano, conforme a figura ilustrativa abaixo:



Portanto, através da análise sistemática este trabalho se propõe a olhar para o conhecimento produzido no campo educacional e publicado na RBPAE na proposta de fazer

uma análise investigativa e reflexiva sobre o que a revista traz em relação ao assunto gestão democrática ao longo do tempo. Com o intuito de procurar resumir possíveis evidências, identificar lacunas existentes, além de fornecer um quadro geral de posicionamento dos esforços que a pesquisa tem traçado nesse percurso, como também para através desses dados e análises servir como possibilidade de informar políticas, apoiar práticas, contribuir possivelmente para mudanças ou quebra de paradigmas e ainda que, possa servir de base para outros trabalhos na mesma área.

Diante da quantidade de material produzido sobre gestão democrática na RBPAE, é de fundamental importância procurar fazer uma análise mais detalhada sobre a construção dessa gama de conhecimentos produzidos e nesse vasto período de tempo de circulação de uma revista desse teor acadêmico.

Cenário da produção acadêmica sobre a gestão democrática

É importante compreender que a gestão democrática pode possuir diversos significados e possibilidades dentro do contexto político, econômico e cultural da sociedade.

Trabalharemos aqui com a perspectiva de democratização da educação, entendendo-se que tal proposta se situa na relação orgânica entre política e economia (MOREIRA, 2021, p. 3).

A revista RBPAE é um importante meio de divulgação e circulação de estudos na área da educação, além de ter como escopo a distribuição livre é também dirigida aos associados efetivos da ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação). A ANPAE foi formada na USP por ocasião do encerramento do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, por pesquisadores, estudiosos e trabalhadores da educação, que estiveram presentes. Seus fundadores sempre tiveram a responsabilidade e o compromisso com a dedicação aos estudos, à docência, ao exercício da política e da gestão da educação no Brasil (ANPAE, arquivos, 2024.).

Diante da sua história de contribuições em articulação com a ANPAE têm forte atuação no campo das políticas educacionais e têm contribuído com a qualidade da divulgação do conhecimento científico no campo educacional, principalmente no que se refere aos estudos sobre política e administração da educação no país.

A publicação da revista é periódica, ela é publicada e disponibilizada eletronicamente, com acesso aberto e gratuito, e os usuários podem ler, baixar, copiar, distribuir, imprimir, pesquisar ou referenciar a revista.

Do ponto de vista da análise da ideia ou conceito de gestão democrática da forma que vem sendo utilizada, é importante destacar que ela é passível de deslocamentos nos seus significados, e, portanto nas políticas (AZEVEDO, 2020, p. 625).

A partir dos anos 80, a ideia de gestão democrática se contrapunha à ideia de gestão em voga na ditadura militar, e seu emprego passa a assumir o significado de participação da sociedade na formulação das políticas públicas, visando a construção da democracia social. Nesses moldes vem sendo utilizada como gestão democrática participativa. No início dos anos 2000, foi pouco falada, e desde 2016 vem sendo mais fortemente abordada (AZEVEDO, 2020, p. 625).

A gestão democrática participativa, vem convivendo com outras formas de gestão em cena conforme a filosofia de determinados governos em ação. O tensionamento entre forças e projetos de sociedade em disputa faz com que diferentes elementos da concepção de gestão sejam identificados. Assim é possível se perceber mais fortemente a presença do conceito de gestão gerencial, desde os anos 90, nos governos mais autoritários (AZEVEDO, 2020, p. 625).

Além disso, o conceito de gestão democrática está ora mais ou ora menos presente nos marcos legais do processo histórico da legislação brasileira, que sempre deve servir como base de entendimento para pautar qualquer pretensa análise das correlações de forças que coaduna o universo do campo das políticas públicas no Brasil, no que diz respeito à democratização da/na escola.

Nossa 1ª Constituição brasileira foi promulgada em 1824. Eis que no artigo 179 fazia-se referência à garantia da inviolabilidade dos direitos civis tendo por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade garantidos. Não havia nenhuma referência direta à educação ou à democracia (BRASIL, 1824).

Depois tivemos a Constituição de 1988, após um longo período de 21 anos de ditadura militar, que declara a educação como direito. E no artigo 206, no conjunto de princípios que solidificam a educação nacional, no inciso VI indica: “a gestão democrática do ensino público, na forma da lei”.

Mas o cenário que versava sobre a Constituição de 1988 ainda era bastante frágil. No campo educacional os embates na Constituinte mostravam interesses e concepções divergentes entre o setor que defendia a escola pública, e o setor privado. As disputas se

davam principalmente em relação ao destino dos recursos públicos. Segundo Machado (2021) elegia-se um processo de democratização da escola aliado a um Estado Democrático de Direito, ainda em fase de (re) construção.

O conceito de gestão democrática, como descrito por Werle (2001), é de fundamental relevância. Werle discute como, após a Constituição de 1988 e a LDB de 1996, o conceito de gestão democrática começou a influenciar fortemente as práticas administrativas nas escolas brasileiras, introduzindo ideias de participação e autonomia. Esta transformação reflete um movimento de modernização e democratização da administração escolar no Brasil, que é crucial para entender as tendências atuais e passadas na educação.

Historicamente, a administração da educação focava predominantemente em aspectos burocráticos e hierárquicos de gestão nas instituições de ensino. No entanto, ao longo do século XX, especialmente após movimentos significativos de reforma educacional e democratização em diversos países, incluindo o Brasil, esse conceito começou a passar por transformações. A gestão democrática, em particular, emergiu como um princípio crucial nas políticas educacionais, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996 no Brasil, que enfatizaram a participação comunitária e a gestão compartilhada nas escolas (Brasil, Lei nº 9.394/1996).

As últimas décadas do século XX e início do século XXI são marcadas por mudanças estruturais no mundo e no país, como por exemplo o movimento de globalização, propagação do ideário neoliberal, avanço das tecnologias, etc. E o processo de redemocratização, iniciado aqui no Brasil nos anos 80, com ampla participação e representatividade dos movimentos sociais, às quais se busca a garantia dos direitos sociais coletivos e da cidadania coletiva, são reflexos e exemplos dessas mudanças (Santos, 2011, p. 41).

E contrapondo-se a esses ideais erige-se forças contrárias com base nos postulados neoliberais, que buscam uma reforma do estado. Nesse contexto, as políticas sociais, dentre elas, as políticas educacionais, tornam-se alvo de adequações e ajustes na conformação de uma perspectiva de estado mínimo .

Na transição da saída de um regime autoritário vivido nos anos 70 e 80 de ditadura militar para um regime mais democrático nos anos 90, tivemos a adoção de princípios democráticos em seu caráter mais universal, que também atingiu os processos de gestão das políticas públicas de forma geral. No campo educacional isso se consolidou através da legislação. É no escopo dessas leis que se encontram as determinações e indicações acerca da gestão democrática (Santos, 2011, p. 42).

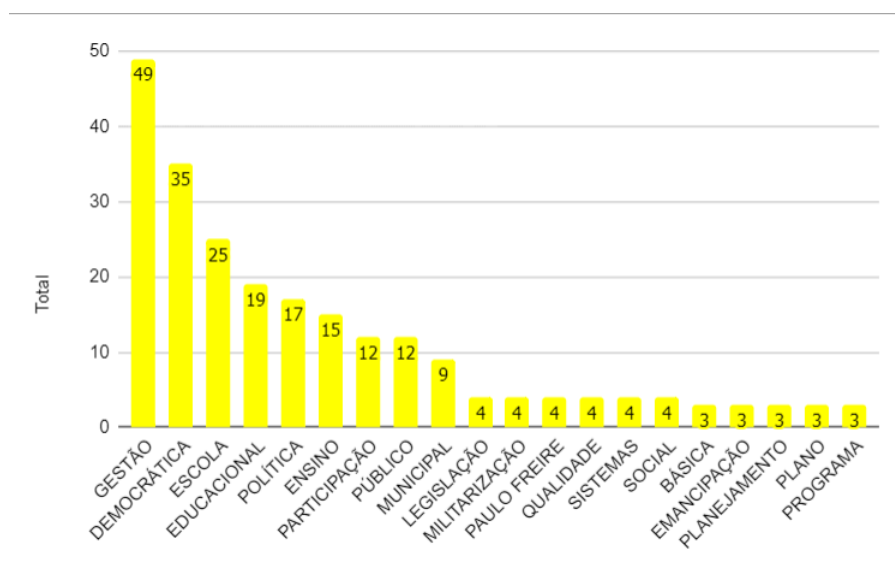
Conclusões

Através do recurso tecnológico foi realizada a técnica da Nuvem de Palavras exposta abaixo dos dados da mesma tabela elegível.



A utilização das palavras hierarquizadas apontam um fator relevante ou aproximadamente relevante para a análise que será realizada. Da mesma forma que a associação das palavras que mais aparecem relacionadas ao ano de publicação dos artigos é um fator importante que relacionado ao período histórico e político influenciará na compreensão da trajetória das pesquisas realizadas sobre o assunto.

Foi possível construir um gráfico com as 20 palavras mais recorrentes utilizadas na tabela, conforme segue abaixo.



Tal pesquisa mostra que a produção acadêmica relacionada a gestão democrática na RBPAE entre 1983 e 2023, quantificando os artigos publicados, analisando a frequência dos temas e identificando os principais autores, a procedência geográfica e suas contribuições ao campo, mostram que o debate ainda permanece e segue em construção.

As variadas experiências de gestão democrática na educação básica presente nos artigos representam uma compreensão do que se vive no cotidiano das escolas entendido como prática democrática. As mudanças conceituais e terminológicas na administração da educação ao longo dos quarenta anos de publicação da RBPAE, mostram que o conceito de gestão democrática foi sendo debatido, definido e incorporado, assim como transformado muitas das práticas e políticas educacionais brasileiras.

Referências

ANPAE. O Estado da Arte em política e gestão da educação no Brasil 1991 a 1997 . Campinas: ANPAE, 2001.

ANPAE. Identidade. Disponível em: <https://anpae.org.br/website/sobre-a-anpae/identidade>. Acesso em: 11 mar. 2025.

AZEVEDO, J. M. L. de, & de Oliveira, J. F. (2020). Gestão, monitoramento e avaliação dos planos de educação: retrocessos e desafios. Retratos Da Escola, v.14, n.30, p. 622–638. <https://doi.org/10.22420/rde.v14i30.1240>.

BRASIL, Constituição Política do Império do Brasil (DE 25 DE MARÇO DE 1824). Carta de Lei de 25 de Março de 1824.

<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viwTodos/e964c0ab751ea2be032569fa0074210b?OpenDocument&Highlight=1,&AutoFramed>.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 6 ago. 2024.

FÉLIX, CMC; SCHEFER, MC. Gestão democrática: uma breve revisão de literatura (2010-2019). Revista Práxis, Novo Hamburgo <https://doi.org/10.25112/rpr.v3i0.2113>.

GRACINDO, R.V. Capítulo introdutório. In: O Estado da Arte em política e gestão da educação no Brasil 1991 a 1997.

MACHADO, Cristiane e ANDRADE, Edson F. de. Democratização do direito à educação básica no Brasil: algumas ponderações. Cadernos de Pesquisa, São Luís, v. 28, n. 1, janeiro/março 2021. DOI: <https://doi.org/10.18764/2178-2229.v28n1p33-58>

MOREIRA, Carlos F. N. O debate sobre a democratização da educação pública e a tese da gestão democrática radical da escola. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 47, e 222657, 2021.

DOI: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202147222657>

SANTOS, A. L. F. Gestão Democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. IN: Políticas públicas e gestão da educação. Alfredo M. G. (org.). Campinas, 2011.

WERLE, F. O. C. Novos tempos, novas designações e demandas: diretor, administrador ou gestor escolar. **RBPAE**, v. 17, n. 2, p. 147-160, jul. -dez., 2001. Doi: <https://doi.org/10.21573/vol17n22001.25571>.

FÉLIX, C. M. C.; SCHEFER, M. C. Gestão democrática: uma breve revisão de literatura (2010-2019). Revista Práxis, Novo Hamburgo, a. 17, n. 3, p. 69-84, set./dez. 2020. DOI: <https://doi.org/10.25112/rpr.v3i0.2113>