

UFRRJ
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
EDUCAÇÃO AGRÍCOLA

DISSERTAÇÃO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE DE EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: A
INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES**

SHIRLENE CONSUELO ALVES BARBOSA

2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO AGRÍCOLA**

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE DE EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: A
INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES**

SHIRLENE CONSUELO ALVES BARBOSA

Sob a Orientação da Professora

Dr^a. Lucília Augusta Lino

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Educação Agrícola**, no Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola.

**Seropédica, RJ
Março de 2016**

371.01098153

B238g

T

Barbosa, Shirlene Consuelo Alves, 1974-

A gestão democrática na rede de educação profissional do Estado do Rio de Janeiro: a institucionalização dos conselhos escolares / Shirlene Consuelo Alves Barbosa. - 2016.

89 f.: il.

Orientador: Lucília Augusta Lino.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Educação Agrícola, 2016.

Bibliografia: f. 82-89.

1. Escolas públicas - Rio de Janeiro (Estado) - Administração - Teses. 2. Democratização da educação - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 3. Conselhos de educação - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 4. Ensino profissional - Brasil - Teses. 5. Fundação de Apoio à Escola Técnica (RJ) - Teses. I. Paula, Lucília Augusta Lino de. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Curso de Pós-Graduação em Educação Agrícola. III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO AGRÍCOLA**

SHIRLENE CONSUELO ALVES BARBOSA

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola, Área de Concentração em Educação Agrícola.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM

Assinatura

Lucília Augusta Lino de Paula Profa.Dra. UFRRJ
(Orientador)

Assinatura

Lia Maria Teixeira de Oliveira Profa. Dra. UFRRJ

Assinatura

Maria da Conceição Calmon Arruda Profa.Dra. FIOCRUZ

DEDICATÓRIA

A minha família pelo apoio e carinho de sempre.

Mesmo quando tudo parece desabar,
cabe a mim decidir entre rir ou chorar, ir
ou ficar, desistir ou lutar; porque
descobri, no caminho incerto da vida,
que o mais importante é o decidir.

Cora Coralina

AGRADECIMENTOS

Uma dissertação, nunca é construída isoladamente, não é somente o esforço daquele que detém a autoria formal. Sendo assim, somente agradecer, às várias pessoas que contribuíram direta ou indiretamente para que este trabalho pudesse ser concluído, não revela por completo a amplitude do sentimento que expressa a intensidade das verdadeiras emoções que marcaram minha vida durante o curso. E correndo o risco de esquecer algum nome, desejo incluir aqueles que foram fundamentais para o cumprimento desta jornada.

Inicialmente, gostaria de agradecer a Deus guiando-me e protegendo-me sempre.

A minha orientadora Lucília Augusta Lino de Paula, por sua competência, paciência, capacidade e discernimento no acompanhamento do trabalho. Fundamental para organizar minhas ideias e enxergar nos desafios oportunidades de crescimento.

Agradeço também, aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola por suas contribuições na minha formação, em especial à professora Lia Maria Teixeira pelo companheirismo, solidariedade e amizade e a professora Gabriela Rizzo pelas contribuições na defesa de projeto de pesquisa desta dissertação.

A todos os funcionários do Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola, que me deram o apoio necessário para a construção deste trabalho.

A minha turma de mestrado, pelas trocas de experiências com diferentes formações acadêmicas e características pessoais que permitiram contribuir com um ambiente solidário e de companheirismo.

Um agradecimento especial aos profissionais da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC), em especial aos cursistas do Curso de Extensão à Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares, por acreditarem que por meio da gestão democrática vamos construir uma educação de qualidade e com justiça social.

Não poderia deixar de destacar meu eterno carinho à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, por ser pública, gratuita e de qualidade proporcionou-me descobertas e um grande aprendizado pessoal e profissional por meio de um olhar diferente acerca das questões sociais e ambientais, além de poder compartilhar conhecimentos, sonhos, esperanças, desafios, inquietudes, saberes com os amigos que lá conquistei.

Por último, mas não menos importante, um agradecimento especial aos meus pais Luiz da Silva Barbosa e Maria da Conceição Alves Barbosa, meu marido Paulo Mauricio Vieira Freitas, meu enteado Pablo Carneiro Freitas, minhas irmãs Schirley Conceição Alves Barbosa, Sheyla Christina Alves Barbosa e Shirlyne Carolina Alves Barbosa, sobrinhos Guilherme Augusto Alves, Gustavo Luiz Alves e Geovanna Carolina Alves, meu cunhado Luiz Xisto Alves, ao meu “irmão” Loro por ter crescido em sua companhia, onde construímos um sentimento de amor e cumplicidade, a Pérola, minha "filha" de quatro patas, por sua lealdade canina, o meu carinho e amor por sempre estarem ao meu lado, me apoiando nas decisões mais difíceis da vida, meu muito obrigada.

RESUMO

BARBOSA, Shirlene Consuelo Alves. **A Gestão Democrática na Rede de Educação Profissional do Estado do Rio de Janeiro: A Institucionalização dos Conselhos Escolares.** 2016. 89 p. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2016.

Esta dissertação investiga como a gestão democrática se insere em documentos normativos e nas instituições dedicadas à educação profissional tecnológica, na rede estadual do Rio de Janeiro, focalizando a Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC). Neste trabalho discutimos os avanços da política educacional no que se refere a incorporação do princípio da gestão democrática da educação pública, a partir da Constituição Federal de 1988, na LDB, e por fim, no Plano Nacional de Educação, de 2001, e mais especificamente de 2014. Nesta pesquisa, buscamos identificar como a temática da participação tem sido incorporada pela rede FAETEC, através da análise de suas normativas, por meio dos conselhos escolares. Nosso estudo se preocupa com a consolidação da gestão democrática na instituição e em suas unidades, conforme prevê a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, bem como o Plano Nacional de Educação. Partimos do entendimento de que os conselhos escolares são uma instância privilegiada na efetivação da participação e da gestão democrática e que sua implantação e funcionamento nas escolas públicas promovem mudanças na cultura política organizacional no sentido de estimular a participação da comunidade escolar. Objetivamos, inicialmente, analisar como a FAETEC estava conduzindo o processo de implantação da gestão democrática e qual o papel da participação, em sentido lato e dos conselhos escolares, mais especificamente, nas suas unidades, face às metas e estratégias previstas para a gestão democrática da educação pública no atual PNE. De forma mais específica, são objetivos deste trabalho: (1) Analisar a estrutura de poder e os processos decisórios, segundo as normativas da instituição investigada; (2) Identificar quais são os principais obstáculos encontrados para a definição e implementação de ações de caráter participativo na instituição e (3) Descrever como a instituição se organiza para atuar conforme às diretrizes pró-participação presentes na Constituição Federal/1988, LDB/1996 e PNE/2014. Identificamos uma tímida participação da comunidade escolar nas tomadas de decisões e, de certa forma, beneficiando os processos de centralização de poder e os atores que estão como gestores locais. Embora os profissionais demonstrem compreensão da importância da gestão democrática, percebemos nos documentos analisados que a par de princípios e discursos democráticos persistem práticas que mascaram e encobrem a ausência de participação da comunidade escolar nos processos decisórios. Concluímos que a institucionalização do Conselho Escolar é garantida pelos documentos legais, mas isso não assegura a efetivação dos conselhos escolares. Inferimos que a FAETEC foi concebida levando em consideração as políticas educacionais do governo federal, assim, identificamos que esta instituição tem uma concepção "híbrida", ou seja, sua forma de organização acompanha as mudanças do ensino técnico federal e essa hibridização pode ser considerada como mais um fator desafiante na consolidação da gestão democrática.

Palavras-chave: Gestão Democrática, Participação, Conselhos Escolares

ABSTRACT

BARBOSA, Shirlene Consuelo Alves. THE DEMOCRATIC MANAGEMENT IN PROFESSIONAL EDUCATION SYSTEMS OF RIO DE JANEIRO STATE: THE SCHOOL COUNCILS INSTITUTIONALIZATION. 2016. 89 p. Dissertation (Master Science in Agricultural Education). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2016.

This dissertation investigates how the democratic management is embedded in normative documents and inside Technological Educational Institutes, in State schools in Rio de Janeiro, focusing on Foundation of Support to Technical School (FAETEC). In this study the advances of educational policy will be discussed concerning the incorporation of the principle of democratic management in public system, since the Federal Constitution of 1988 until the PNE (the National Education Plan) of 2001 and, more specifically, in 2014. In this research, we try to identify how the question of participation has been incorporated by the FAETEC schools, analyzing the rules of the school councils. This study is concerned with the consolidation of the democratic management in this Institution and its branches, according to the Federal Constitution of 1988, the LDB (Brazilian Educational System) and to the National Education Plan. The implementation of School councils in Public schools is believed to represent a privileged forum to actualize the participation and the democratic management, besides promoting changes towards the participation of the school community into the decisions made there. It's intended, in the first place, to analyze how FAETEC was leading the implementation of the democratic management, the role of participation and the establishment of School councils in its branches in order to find out if the strategies and goals defined by the PNE were being accomplished. More specifically, this work claims to: (1) Analyze the power structure and how the decisions are made, according to the rules of the aforementioned institution; (2) Identify the obstacles that burden the proper implementation of actions oriented by participation nature and (3) Describe how the institution is organized to accomplish the pro participation demanded by the guidelines that can be found on the Federal Constitution/1988, LDB/1996 and the PNE/2014. A weak participation of the school community can be identified when the decisions are made, which lead to centralization of the power benefiting only the local managers. Although the professionals seem to comprehend the importance of the democratic management, the documents analyzed show how some behaviors try cover the lack of participation by the school community, even with democratic speeches and principles being announced as they were being applied. It's been concluded that the institutionalization of the School Council is guaranteed by legal documents, but it does not assure the proper establishment of it. It's understood that FAETEC was conceived taking into consideration the educational policies of the federal government, thus, it's identified that this institution has a "hybrid" conception, in other words, its organization system follows the changes of the federal technical education and this hybridization may represent another defying factor to the consolidation of the democratic management.

Key Word: Democratic management, Participation, School boards

LISTA DE QUADROS

<i>Quadro 1 - Estado e Sociedade civil: evolução</i>	<i>21</i>
<i>Quadro 2 - Trajetória para a construção do PNE 2014 - 2024.....</i>	<i>26</i>
<i>Quadro 3-Oito estratégias para alcançar a gestão democrática na educação.</i>	<i>28</i>
<i>Quadro 4- Descrição da educação profissional na Lei 9.394/1996.</i>	<i>39</i>
<i>Quadro 5 - Marcos históricos da Educação Profissional no Brasil.....</i>	<i>40</i>
<i>Quadro 6–Quantitativo de Unidades da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro.</i>	<i>48</i>
<i>Quadro 7- Municípios que tem Unidades Escolares da FAETEC.....</i>	<i>49</i>
<i>Quadro 8- Municípios com cursos de Qualificação Profissional/ FAETEC</i>	<i>53</i>
<i>Quadro 9- Construção do Projeto Pedagógico das Unidades Escolares da FAETEC .</i>	<i>62</i>
<i>Quadro 10 - Situação dos conselhos escolares das ETE's em junho de 2015</i>	<i>66</i>
<i>Quadro 11 - Matrículas no Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares.....</i>	<i>70</i>
<i>Quadro 12 - Cursistas da FAETEC que concluíram as duas fases do Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares.....</i>	<i>70</i>

LISTA DE ABREVIACÕES ESIGLAS

ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes da Educação Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
CAE	Comissões de Assuntos Econômicos
CAEP	Centro de Apoio Especializado à Educação Profissional
CE	Conselho Escolar
CEC	Comissão de Educação e Cultura
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEPTI	Centro de Educação Profissional em Tecnologia da Informação
CETEP	Centro de Educação Tecnológica e Profissionalizante
CFE	Conselho Federal de Educação
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CJC	Constituição, Justiça e Cidadania
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONCUT	Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVT	Centro Vocacional Tecnológico
DAD	Diretoria Administrativa
DAIE	Diretoria Articulação Institucional de Educação
DAOP	Diretoria de Apoio Operacional
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DDE	Diretoria de Desenvolvimento da Educação Básica/Técnica
DESUP	Diretoria da Educação Superior
DIEESE	Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sociais e Econômicas
DIC	Diretoria de Formação Inicial e Continuada
DIFIN	Diretoria Financeira
EAD	Educação a Distância
EAT	Escolas de Arte Técnicas
EEEF	Escola Estadual de Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ETE	Escola Técnica Estadual
FAEP	Fundação de Apoio à Escola Pública
FAETEC	Fundação de Apoio à Escola Técnica
FAETERJ	Faculdade de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro
FEVRE	Fundação Educacional de Volta Redonda
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
GAE	Grupo de Agricultura Ecológica
GAFCE	Grupo de Articulação e Fortalecimento dos Conselhos Escolares

IBASE	Instituto Brasileiro de Análise Social e Econômica
IERJ	Instituto de Educação do Rio de Janeiro
IFs	Institutos Federais
IFETs	Institutos Federais de Ciência, Educação e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPES	Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
ISEs	Institutos Superiores de Educação
ISEPAN	Instituto Superior de Educação Professor Aldo Muylaert
ISERJ	Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro
ISTs	Institutos Superiores de Tecnologia
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NUCLEP	Nuclebraás Equipamentos Pesados S.A
ONU	Organização das Nações Unidas
PEE	Plano Estadual de Educação
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PNE	Plano Nacional de Educação
PP	Projeto Pedagógico
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PPGEA	Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa
SEEDUC	Secretaria Estadual de Educação
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional do Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESCOOP	Serviço Nacional de Apoio ao Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SNE	Sistema Nacional de Educação
UE	Unidade Escolar
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNED	Unidades Descentralizadas de Educação
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. EDUCAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONSTRUINDO A PARTICIPAÇÃO	6
2.1. A Participação Popular no Brasil: tutela estatal, autoritarismo e repressão	7
2.2. A Constituição Federal de 1988 e os conselhos: participação popular e redemocratização.....	13
2.3. Participação, Capital Social e Desenvolvimento Local: Direito e Cidadania ..	17
2.4. O PNE e a Importância da Gestão Democrática na Educação	22
3. A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	28
3.1. Origens da Educação Profissional no Brasil: Primeira metade do século XX.	29
3.2. A Educação Profissional e as LDB's	32
3.2.1. A LDBEN de 1961 e o Plano Nacional de Educação	32
3.2.2. A Lei 5.692/71 e a Lei 7.044/82 e a profissionalização compulsória	35
3.2.3. A Lei 9.394/96: a nova LDB	37
3.2.4. A Gestão Democrática e a Educação Profissional no Documento Base do Plano Estadual de Educação.....	41
3.2.5. A relação entre a educação profissional e tecnológica das redes federal e estadual de ensino	43
4. AFUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA (FAETEC).....	45
4.1. Conhecendo a História e Estrutura da FAETEC	45
4.1.1. Unidades da FAETEC	48
4.1.2. Cursos oferecidos pela FAETEC	50
4.2. Os Caminhos da Gestão Democrática na Fundação de Apoio à Escola Técnica.....	54
4.2.1. Estrutura Organizacional da FAETEC	55
4.3. Projeto Pedagógico (PP).....	61
4.4. O Conselho Escolar na FAETEC	64
4.5. Participação da FAETEC no curso de Conselho Escolar/UFRRJ.....	68
4.6. Percepções e concepções sobre a gestão democrática realizada a partir das Análises das Atividades dos Cursistas Fase 1 e Fase 2 do Curso de Extensão Formação Continuada em Conselhos Escolares	71
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	78
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82

1. INTRODUÇÃO

A gestão democrática é um conceito e uma prática relativamente novos no campo da educação no Brasil, fruto do processo de democratização da sociedade brasileira instaurado com o fim do regime militar em 1985. A dissertação aqui apresentada busca contribuir para a ampliação do entendimento do campo de possibilidades para a gestão democrática, junto a instituições educacionais do poder público no Brasil. Neste trabalho discutimos o processo de implantação da gestão democrática da educação pública, mais especificamente, em instituições dedicadas à educação profissional tecnológica, na rede estadual do Rio de Janeiro, focalizando a Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC).

O Brasil adotou a democracia como forma de governo, apenas em 1889, com a Proclamação da República, porém ainda de forma bem restrita no que tange a representação e aos direitos políticos e civis da população. Partindo do entendimento que a participação da população, de forma direta ou representativa, é um fator essencial para a constituição de um estado democrático, buscamos compreender as dificuldades e empecilhos de se estabelecer uma prática participativa de gestão nas instituições públicas, especialmente do campo educacional. Comparando com países europeus e com os Estados Unidos, a cultura da participação no Brasil foi, de certa forma, construída tardiamente. Ao longo do século XX tivemos momentos em que as liberdades democráticas estiveram suspensas e o poder político foi exercido de forma ditatorial, sendo os mais longos de 1937 à 1945, período da ditadura do Estado Novo, e de 1964 à 1985, período da ditadura militar.

O processo de redemocratização do país, iniciado em 1979 com a abertura política, trouxe para o cotidiano brasileiro a ampliação da participação da população na vida política, organizada em movimentos sociais que reivindicavam direitos. Um importante marco legal deste processo é a Constituição de 1988, que devido a ampla mobilização e, ainda, as reivindicações dos movimentos sociais que se instituíram no Brasil, na década de 1980, assegurou no texto da lei uma abertura à participação da sociedade civil. A gestão democrática hoje no Brasil, é um princípio da educação assegurado pela Constituição Federal (1988), e a partir da década de 1990, a temática da participação está presente na pauta política. Entretanto, mesmo presente na legislação a gestão democrática não é uma realidade em todas as redes e escolas públicas do país, assim como, a cultura participativa.

Este trabalho de pesquisa está voltado para o entendimento acerca da incorporação dos princípios democráticos nas instituições de educação. Dentro desse escopo focalizamos os conselhos escolares como uma instância privilegiada na efetivação da participação e da gestão democrática nas escolas públicas. Optamos por focalizar a pesquisa, que engloba a temática da participação, da gestão democrática e dos conselhos escolares, na Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro, doravante denominada FAETEC.

Desde a graduação realizada na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, militando no movimento estudantil por meio do Diretório Central dos Estudantes (DCE), Grupo de Agricultura Ecológica (GAE), Associação dos Amigos do Erva Doce, Associação Nacional dos Estudantes de Economia Doméstica, pude participar de forma intensa da vida comunitária da instituição, onde também fui alojada, vivenciando experiências enriquecedoras na Residência Estudantil, cujo regimento previa a participação dos estudantes na gestão. Vem dessa época meu interesse em entender mais

os mecanismos da participação. Hoje sou técnica concursada dessa mesma universidade, e meu interesse pela temática se ampliou, por acreditar que a participação é fundamental para a consolidação das práticas democráticas, que devem pautar a gestão das instituições públicas.

O motivo que despertou o interesse em desenvolver uma pesquisa especificamente sobre a participação nos Conselhos Escolares foi a oportunidade de ter participado como aluna do Curso de Extensão à Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares¹, ministrado pela UFRRJ e das discussões provocadas no decorrer do curso, tendo contato como material disponibilizado, o que estimulou um maior envolvimento com a temática da gestão democrática. Além desta experiência participei da Conferência Livre Preparatória para o Eixo V da Conferência Nacional de Educação – CONAE 2014², intitulada “Conselhos Escolares, Gestão Democrática e Participação Comunitária”, realizada na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, em maio de 2013, bem como ter participado da Conferência Intermunicipal de Seropédica-RJ, etapa preparatória para a referida CONAE 2014, com o tema “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, realizada na UFRRJ, em julho de 2013. Em 2014 e 2015, atuei como Formadora do Curso de Extensão Formação Continuada para Conselheiros Municipais de Educação³, onde por meio das experiências relatadas pelos cursistas tive a oportunidade de conhecer a realidade de diversos municípios do Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente, da região Sul Fluminense e Costa Verde.

Essas experiências profissionais colaboraram com o questionamento de como se dá a participação dos atores envolvidos na elaboração e implementação de programas e projetos desenvolvidos por instituições que atuam, em especial, com educação e políticas públicas para a educação. Cabe, no entanto, destacar também minha experiência em curso anterior realizado pelo Programa de Pós-Graduação do curso de Mestrado em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa, onde desenvolvi uma pesquisa⁴ acerca da participação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. Na ocasião, pude perceber que a temática da participação e, ainda, questões ligadas ao desenvolvimento local e suas metas de atendimento às necessidades dos grupos sociais, passam a fazer parte do ideário presente nessas “novas” diretrizes políticas, às quais as instituições envolvidas com o desenvolvimento passam a estar submetidas. Foi neste período que tive contato, pela primeira vez, com uma bibliografia específica sobre a temática.

Esta experiência formativa⁵ me enriqueceu muito, principalmente por ter trabalhado com a temática da participação em um conselho de desenvolvimento, onde pude observar que esta nova forma de organização busca compreender um campo de possibilidade na construção e implementação das políticas sociais, enfatizando a participação da sociedade civil durante o processo decisório. Essa participação passa, então, a se constituir em um poderoso, embora muitas vezes informal, fórum, que assume vital importância para a elaboração, desenvolvimento e acompanhamento das

¹Curso do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (SEB/MEC).

²Conferência Nacional de Educação realizada de 19 a 23 de novembro de 2014, em Brasília.

³Curso que integra o Pro-Conselho - Programa Nacional de Capacitação dos Conselheiros Municipais de Educação (SEB/MEC).

⁴“A construção da participação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Viçosa-MG”.

⁵ Por questões de ordem pessoal, infelizmente, não obtive o título de mestre por não entregar a versão final da dissertação dentro no prazo exigido.

políticas públicas. Acredito ser primordial que os profissionais que trabalham com conselhos tenham acesso a uma formação que lhes possibilite trabalhar de forma sistêmica, articulando todos os recursos disponíveis, a partir de parcerias eficazes, solidárias e comprometidas.

Meu ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola da UFRRJ (PPGEA), em 2013, me proporcionou aliar essas experiências com a pesquisa para elaborar a presente Dissertação de Mestrado. Sendo o PPGEA um programa de pós-graduação que prioriza como temática investigativa a educação profissional, e sendo nosso objeto de estudos os conselhos escolares, optamos por realizar a investigação em uma instituição da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro. Esta opção se deu, porque na rede federal os conselhos têm um formato mais acadêmico, envolvendo apenas os segmentos docente, técnico-administrativo e estudantil, em uma proporção não paritária, e sem a previsão da participação obrigatória dos pais e da comunidade externa às instituições.

Assim, nossa opção de pesquisa foi a de investigar os princípios participativos em instituições escolares de educação profissional, a partir da análise dos documentos institucionais onde estes estão previstos. Esta investigação, focalizamos a FAETEC, que é responsável pela Educação Profissional e Tecnológica pública do Estado do Rio de Janeiro.

Diante do exposto, objetivamos, analisar como a FAETEC estava conduzindo o processo de consolidação da gestão democrática e qual o papel da participação, em sentido lato e dos conselhos escolares, face às metas e estratégias previstas para a gestão democrática da educação pública no atual Plano Nacional de Educação (PNE). De forma mais específica, nossos objetivos foram: (1) Analisar a estrutura de poder e os processos decisórios, de acordo com as instruções normativas da instituição investigada; (2) Identificar quais são os principais obstáculos encontrados para a definição e implementação de ações de caráter participativo na instituição, e (3) Descrever como a instituição se organiza para atuar conforme às diretrizes pró-participação presente na Constituição Federal/1988, LDB/1996 e PNE/2014.

A gestão democrática do ensino público é um princípio previsto no Artigo 206 da Constituição Federal de 1988. A gestão democrática também está presente na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que diz no Artigo 14:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: [...] **II** – participação das comunidades escolar e local em **conselhos escolares** ou órgãos equivalentes. (BRASIL, 1996)

A Lei nº 9.394/96 propugna, ainda, no Artigo 15:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996)

Dessa forma, a gestão democrática pode favorecer que a escola tenha uma maior autonomia, como prescrito na LDB, em seus princípios, assegurando o pluralismo de ideias e de princípios pedagógicos, garantindo o padrão adequado de qualidade do

ensino. Para tanto, os sistemas de ensino, estaduais e municipais não podem, por força da lei, se furtar a implementar a gestão democrática nas escolas, ainda que, pela ausência de uma regulamentação, os mecanismos a serem adotados e as práticas implementadas reflitam diferentes interpretações do que aquela rede de ensino entende por gestão democrática.

Outro marco legal importante da gestão democrática é o Plano Nacional de Educação (PNE), tanto o vigente no período de 2001 - 2011 quanto o atual, aprovado em 2014. O PNE, como determina a LDB, deve orientar as políticas públicas de educação no período de dez anos, e a ele deve se seguir os Planos Estaduais de Educação, como prevê a LDB⁶. A Lei n. 10.172/2001, que aprovou o PNE 2001-2011, estabeleceu no art. 2º, que os municípios deverão, com base no PNE, elaborar planos decenais correspondentes, e que os Planos Estaduais e Municipais de Educação devem manter articulação com as diretrizes do Plano Nacional. Da mesma forma, o Art. 8º da Lei 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação vigente, também estabelece que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei. (BRASIL, 2014)

O Plano Nacional de Educação (PNE), foi mais uma conquista, ao estabelecer objetivos e prioridades, dentre os quais destaca-se a democratização da gestão do ensino público, salientando-se, mais uma vez, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto. O PNE 2014-2024 tem uma meta específica, a Meta 19, que determina o 'prazo de 2 (dois) anos, para a **efetivação da gestão democrática da educação** nas escolas públicas brasileiras, 'prevendo recursos e apoio técnico da União'. A Meta 19 possui nove estratégias referentes a gestão democrática que serão melhor apresentadas no capítulo 2.

Demarcamos aqui a centralidade do PNE para a instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE) que, ansiamos, permitirá assegurar maior organicidade da educação nacional, e tendo como princípio básico, a gestão democrática nas escolas e redes, acreditamos que o papel dos conselhos de educação e escolares, será ampliado e fortalecido. Neste sentido, os conselhos são importantes instrumentos que podem definir a elaboração e implementação de políticas.

Cabe destacar, ainda, a importância do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, implementado a partir de 2004, na consolidação dos conselhos escolares nas escolas públicas dos milhares de municípios brasileiros. O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tem como objetivo fomentar a implantação dos conselhos escolares, por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos e dirigentes das Secretarias Estaduais e Municipais de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com a gestão democrática. O Programa Nacional implementa ainda, uma série de ações de formação como Oficinas de Elaboração de Projetos para Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares; Encontros

⁶ Como prevê o Artigo 10, cabe aos Estados: 'III- elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios'.

Municipais de Formação de Conselheiros Escolares; Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares; Curso de Formação para Conselheiros Escolares, e fornece apoio a organização dos profissionais envolvidos com os conselhos escolares por meio do Grupo de Articulação e Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE), organizado em cada Estado da Federação, que tem dado importantes contribuições acerca da gestão democrática na escola (BRASIL, MEC, 2014).

O papel dos conselhos escolares é amplo e deveria envolver todas as atividades da escola e congregar os diversos segmentos da comunidade escolar. Segundo o Ministério da Educação cabe aos conselhos escolares participar das deliberações sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação efetiva em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação (BRASIL, MEC, 2014). Neste sentido, a formação dos profissionais que atuam nos estados e municípios é fundamental, assim o Curso de Extensão à Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares vem colaborando no sentido de capacitar os conselheiros para atuarem em suas unidades escolares de modo a incorporarem os princípios democráticos que regem a gestão democrática. Na rede estadual do Rio de Janeiro, diversos professores e técnicos, tanto da Secretaria de estado de Educação (SEEDUC) quanto da FAETEC, realizaram o referido curso, ministrado pela UFRRJ a partir de 2013, atendendo a uma crescente demanda por mais informações sobre a gestão democrática das escolas, tendo em vista a necessidade de atender as metas do PNE.

Essas discussões estão sendo trazidas ainda sob um ponto de vista macro, e analisando os documentos institucionais, nosso objetivo é investigar como a FAETEC traduziu a gestão democrática em seus documentos e práticas? A partir dessa análise é possível detectar a concepção de gestão democrática da instituição? Seria o conselho escolar uma possibilidade na instituição? Numa tentativa de responder esta questão, nesta dissertação trazemos as percepções sobre participação, democracia e gestão democrática dos profissionais da FAETEC que realizaram o referido curso.

Diante disso, partimos do seguinte problema de pesquisa: Como está se dando o processo de incorporação da participação em processos decisórios nas instituições de educação tecnológica, mais especificamente, a FAETEC. A descentralização administrativa prevista na Constituição de 1988, na LDB de 1996 e no atual PNE rompe, de fato, com a implementação das políticas públicas para a educação de cima para baixo? Enfim, o funcionamento dessas instituições aponta para práticas de rompimento com uma cultura organizacional marcada pelo patrimonialismo⁷?

Acreditamos que os princípios democráticos ainda não estão consolidados na agenda política brasileira, especialmente no que tange a assegurar espaços de participação da população. Da mesma forma, a gestão democrática da educação pública ainda é um desafio, seja nos sistemas e redes, seja nas escolas. Observamos, na última década, um esforço imenso para a implantação dos conselhos escolares nas escolas públicas, porém nem sempre seu funcionamento é efetivo.

⁷ Sistema de organização social que segundo Weber (1991), originalmente é orientada pela tradição e é exercido em virtude de pleno direito pessoal, ou seja, subordinação e lealdade do indivíduo. Este conceito será melhor discutido no capítulo 2.

Nossa premissa é que nas instituições de educação profissional, em especial a investigada, a implantação dos conselhos escolares é um processo um pouco mais desafiador que nas demais escolas, em parte devido ao perfil dos cursos, dos profissionais e dos alunos, e mesmo as características institucionais. A investigação empreendida buscou ampliar o conhecimento sobre a realidade dessa instituição no que tange a implantação dos conselhos escolares e da gestão democrática, assumiu um caráter exploratório. Segundo Gil (1999), este tipo de pesquisa tem por objetivo proporcionar uma visão geral sobre um determinado fato. Neste sentido, utilizamos metodologias que dão suporte à concepção de pesquisa referida anteriormente.

Para a nossa coleta de dados, levamos em consideração os procedimentos que atendem os requisitos básicos para um estudo exploratório, que por ser uma estratégia de pesquisa abrangente, permite o uso de várias técnicas de pesquisa, além da sua capacidade de lidar com ampla variedade de evidências contribuindo significativamente com resultado da pesquisa (YIN, 2005). Para tanto, nos valem da pesquisa documental e de materiais empíricos.

Inicialmente foi realizado um levantamento documental sobre a FAETEC que consiste na exploração das fontes de documentos oficiais, como Regimento Interno, Estatuto, Catálogo da FAETEC de 2013, e legislação pertinente. Esses documentos foram utilizados com a finalidade de analisar como esta instituição se organiza para atender as diretrizes pró-participação presentes na Constituição Federal de 1988, LDB e PNE.

Nesta pesquisa, buscamos investigar como a FAETEC interpreta em suas matrizes legais, a saber Estatuto, Regimentos das unidades e outros documentos de cunho normativo, a gestão democrática, tendo em vista que este princípio constitucional também é um princípio do seu Estatuto. Da mesma forma, procuramos através da análise de suas normativas, identificar como a temática da participação tem sido incorporada nas práticas cotidianas das unidades. Nosso estudo se preocupa com a implementação da gestão democrática nas FAETEC e em suas unidades, conforme prevê a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, bem como o Plano Nacional de Educação.

Tendo como pano de fundo as questões referentes à gestão democrática na educação e nas instituições de educação profissional, especificamente na FAETEC, à luz da legislação, estruturamos esta dissertação em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. Um primeiro capítulo faz uma discussão da gestão democrática, trazendo um recorte histórico a respeito do Brasil, apresenta também a criação dos conselhos e a importância da temática da participação na consolidação de práticas democráticas na FAETEC; o segundo capítulo vai tratar da educação profissional no Brasil, sua história e legislação, e introduz a política educacional no âmbito estadual; o terceiro capítulo apresenta a instituição investigada, a FAETEC traz os dados e resultados da pesquisa realizada sobre a FAETEC, como ela aborda as questões da gestão da instituição, apresentando a fala dos sujeitos e descrevemos os resultados e achados da investigação.

2. EDUCAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA: Construindo a participação

Este capítulo apresenta uma discussão acerca do processo de democratização do Brasil, além de discutir o conceito de participação e direitos sociais, bem como faz um resgate histórico do surgimento dos conselhos na sociedade brasileira contemporânea.

Desta forma, ao mesmo tempo em que a temática da participação deixa evidente a importância da presença da sociedade civil nos conselhos, mais especificamente, nos conselhos escolares, introduzimos o debate sobre como as práticas participativas estão se efetivando na FAETEC.

2.1. A Participação Popular no Brasil: tutela estatal, autoritarismo e repressão

No Brasil, a construção da democracia foi um fenômeno tardio, legalmente institucionalizado pela Constituição de 1891, ‘estabelecida, decretada e promulgada’ pelos “representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático”, que em seu Art. 1º, reza:

A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil. (BRASIL, 1891)

O princípio democrático republicano tem suas bases na era moderna nos ideais iluministas de igualdade, liberdade e fraternidade defendidos pela Revolução Francesa, no final do século XVIII. Entretanto, apesar da adoção do regime republicano e da democracia representativa, a vivência democrática, que não pode prescindir da liberdade de organização e participação da população, se constituiu, ao longo do século XX, em um enorme desafio.

A sujeição e a lealdade enquanto facetas da sociabilidade brasileira podem ser bem exemplificadas pelo fenômeno do coronelismo, estudado por Vitor Nunes Leal (1975). Este autor utiliza alguns momentos históricos para focar a importância e as consequências do coronelismo na construção da estrutura política brasileira, mostrando que a nossa história política é marcada por um Estado autoritário, com característica centralizadora e resistente à participação da sociedade civil, principalmente, quando se refere à população do interior do país.

Historicamente, a relação do Estado e da sociedade sempre foi tensa e permeada de conflitos, marcados por uma trajetória envolvendo um complexo de características da política municipal. Essa trajetória está intimamente ligada à importância do coronel no interior do país, que mantinha relação de cunho pessoal, com privilégios individuais e concessão de favores para seus “colaboradores”. Para Leal (1975), o coronelismo é concebido como um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido e os chefes locais. O coronel podia exercer, extra oficialmente, grande número de funções do Estado em relação aos seus dependentes. Dessa maneira, o autor apresenta um importante aspecto do coronelismo: o sistema de reciprocidade entre o Estado e os “caciques locais”.

Percebemos, neste tipo de relação política, que Weber (1991) caracterizou como um tipo de *dominação tradicional*⁸, que tinha sua base de sustentação nos poderes senhoriais tradicionais. O coronelismo, se assemelha a uma forma de dominação

⁸ Os tipos primários da dominação tradicional, na concepção de Weber (1991), são: a *gerontocracia* – dominação exercida pelos mais velhos e o *patriarcalismo* – situação em que a dominação é exercida por um indivíduo determinado, segundo regras fixas de sucessão. O autor denomina *patrimonial* toda dominação que, originalmente orientada pela tradição, se exerce em virtude de pleno direito pessoal.

tradicional de cunho patrimonial, onde a obediência aos senhores/coronéis se dá em virtude da dignidade pessoal que lhes atribui a tradição.

Assim, no plano político, o coronel ao exercer uma função pública, a relação mantida com seus dependentes, é a de servidores pessoais, e não uma relação de funcionários dentro de um quadro administrativo burocratizado, pois o senhor domina pessoas que exercem funções na política local, mas que são tradicionalmente ligadas a ele por vínculos de dependência e lealdade. O que é decisivo nesta relação é a fidelidade pessoal do servidor e o fato de que os direitos e as oportunidades de todas as espécies são, em princípio, tratados como oportunidades privadas. (BARBOSA, OLIVEIRA, LINO, 2015, p.137)

Nesse contexto, ocorre a absorção do público pelo privado que pode ser observada na hegemonia social dos *coronéis*, alimentada pelo voto de cabresto dos seus dependentes, o que dificultava a definição de uma agenda política municipal.

Tudo isso indica que o problema do “coronelismo”, aparentemente simples, apresenta no seu mecanismo interno grande complexidade. Não há dúvida, entretanto, que ele é muito menos produto da importância e do vigor dos senhores de terras, do que da sua decadência. A debilidade dos fazendeiros só aparenta fortaleza em contraste com a massa de gente que vive, mesquinamente, sob suas asas e enche as urnas eleitorais a seu mandato (LEAL, 1975, p. 56).

A cultura particularista que dificultava a manifestação dos interesses públicos em nível local pode ser visualizada através da forma como a câmara municipal, que deveria representar o povo, era composta, já desde o período colonial⁹. Até hoje, o poder econômico e político tem maior determinação na representatividade das Câmaras, em âmbito municipal, estadual e federal, diminuindo as chances de representantes de segmentos populares ocuparem as cadeiras legislativas.

Isso mostra um complexo de características das políticas públicas locais, marcadas pela assimetria das relações de poder e restrita participação popular, geralmente alvo de violenta repressão. Apesar desse cenário, nossa história mostra uma trajetória social com momentos importantes para a formação da identidade nacional, com os movimentos nativistas e os quilombos, ainda na Colônia, e já no período monárquico, a ocorrência de diversas revoltas e insurreições, além dos movimentos abolicionista e republicano. Na República Velha, surgem os primeiros movimentos de trabalhadores urbanos, e, no campo, os movimentos messiânicos, com destaque para Canudos.

Sabemos que a proclamação da República, não alterou significativamente, as relações de poder no país, exceto pelo afastamento da família real e seus descendentes do centro do poder. A agenda política dos primeiros anos da República, marcada pelo autoritarismo e a centralidade do Estado, foi influenciada pela chamada “política dos governadores”, que apresentava como elo principal a “política dos coronéis”, marcada pela manipulação dos votos pelo chefe local. Assim, alimentava-se o circuito de dívida e contra dívida entre os chefes locais e os governadores: os primeiros prestigiavam a política eleitoral dos governadores e deles recebiam o necessário apoio para a montagem das oligarquias municipais.

⁹Segundo Leal (1975), o princípio da eletividade das câmaras respondia às conveniências da Coroa, sendo elegíveis apenas aqueles que *pudessem ser votantes*.

A base dessa política era o domínio dos governadores sobre o voto, por isso procurou o Presidente compor-se com eles para evitar o caminho das intervenções. Esse domínio baseava-se no compromisso com os chefes locais, porque, abolida a escravidão e incorporados os trabalhadores rurais ao corpo de eleitores, aumentara a importância eleitoral dos donos da terra. Por outro lado, sendo eletivos os governadores, melhorava muito sua posição política em face do governo central. (LEAL, 1975, p. 247).

O governismo dos chefes locais e a sujeição do eleitorado do interior, especialmente do rural, a esses mesmos chefes reflete a influência governista na construção da estrutura política em toda a história do nosso país.

A partir de 1930, estabeleceu-se no país um novo tipo de relação entre o Estado e a sociedade civil, especialmente no Estado Novo, marcado pela cooptação das camadas populares e utilização das políticas sociais como ‘instrumentos de controle e segregação¹⁰ da população’, estabelecendo ‘um padrão corporativo, clientelista e tutelar’ com os movimentos sociais’, especialmente de caráter sindical (MARANHÃO; TEIXEIRA, 2006, p. 109).

No Estado Novo, a plena representatividade da câmara municipal esteve tolhida, visto que vigorou o regime declarado provisório, culminando aí no regime de tutela, ou seja, não só o município ficou privado de qualquer órgão local representativo como, também, ficou a sua administração sujeita a um severo sistema de controle, tanto prévio como ulterior. Dessa maneira, criou-se em cada Estado um Departamento Administrativo, destinado a prestar assistência aos governos estaduais e municipais além de exercer controle sobre eles (LEAL, 1975). Somente na Assembléia Constituinte de 1946 a possibilidade de autonomia dos municípios foi instituída, visto que pode haver a eleição do prefeito e dos vereadores; cabendo a eles a administração sobre a arrecadação dos tributos de sua competência, aplicação das suas rendas e organização dos serviços públicos locais.

Apesar deste breve histórico, optamos iniciar nossa análise por um período que desponta no final dos anos 1950 e os primeiros anos da década de 1960. A eclosão, em 1964, do Golpe Militar no Brasil que instaurou uma ditadura que durou 21 anos, reprimiu o movimento de construção da participação popular, apenas retomado a partir da segunda metade da década de 1970, já na luta pela abertura política. A partir daí iremos analisar como os princípios participativos foram sendo incorporados na agenda política. Delimitamos aqui o recorte temporal para o desenvolvimento da nossa pesquisa.

A questão da participação surgiu em um período no Brasil, de intensa luta ideológica e efervescência político-cultural, o final dos anos de 1950. Nessa época o país vivia o impacto da industrialização e urbanização aceleradas pela política dos "50 anos em 5", do Governo Juscelino Kubitschek - JK. As desigualdades socioeconômicas marcadamente regionais se tornaram mais evidentes, opondo o Brasil urbano, das grandes capitais do Sul e Sudeste com o Brasil do interior, do Norte e Nordeste. O Brasil continuava a ser um país de analfabetos, com elevada mortalidade infantil e

¹⁰ “Controle, pois, por um lado, elas deveriam mediar e regular os conflitos sociais entendidos como desvios da ordem. Segregação, porque, por outro lado, apenas o trabalho urbano das indústrias e o funcionalismo público eram profissões regulamentadas pelo governo e só estes trabalhadores eram considerados cidadãos, enquanto todos os demais estavam excluídos do sistema de proteção social”. (MARANHÃO; TEIXEIRA, 2006, p. 109)

miséria, notadamente no campo. Nesse cenário, a evasão rural era dramática e as migrações vem inchar as periferias dos grandes centros urbanos, alimentando o processo de favelização durante os anos de 1950. Diante dessa realidade, grupos organizados buscavam a participação da população para lutar pelos direitos sociais e reivindicavam do Estado mudanças que objetivavam melhorias para a vida da população. Inúmeros movimentos sociais, urbanos e camponeses, foram criados neste período, muitos deles marcados pelo populismo que imperava na política da época.

A concepção de que o povo era incapaz de se organizar, reforçava a desconfiança sobre os movimentos sociais, sempre acusados de servirem a fins políticos estranhos a legalidade, o que legitimava a autoridade estatal a o controle e a tutela dos mesmos, numa concepção paternalista e de viés populista. Segundo Marilena Chauí (1994), este período afirmou os traços autoritários e conservadores constitutivos da sociedade brasileira,

uma sociedade verticalizada e hierarquizada (embora não o percebamos) na qual as relações sociais são sempre realizadas ou sob a forma da cumplicidade (quando os sujeitos sociais se reconhecem como iguais), ou sob a forma do mando e da obediência entre um superior e um inferior (quando os sujeitos sociais são percebidos como diferentes, a diferença não sendo vista como assimetria, mas como desigualdade)” (CHAUÍ, 1994, p. 27).

O recrudescimento dos conflitos ideológicos no Governo João Goulart, em meio a intensa participação popular, que exigia reformas estruturais, desembocou no Golpe Militar de 1964. Como relata Paula (2012), sobre o período que antecede o Golpe Militar, a crise política era desestabilizadora.

No Brasil, a luta político-ideológica atingia o auge e a nação vivia um dos períodos mais agitados social e politicamente. João Goulart, que em janeiro de 1963 recebeu 10 milhões de votos favoráveis ao retorno do presidencialismo, em 1964 via seu governo entrar em colapso, efeito da crise do populismo que marcou a última década. O governo de Jango encontrava-se envolto em intensa crise política, desestabilizado entre a oposição veemente das forças conservadoras e as crescentes reivindicações sindicais que utilizavam cada vez mais a greve como pressão. A propaganda conservadora minou as bases de sustentação do Governo e mobilizou a população, principalmente as camadas médias ‘contra o perigo do comunismo’, aumentando o temor da ‘esquerdização’ do país, representada pela reforma agrária e pela quebra da hierarquia militar. A crise política chegou ao auge e se encaminhava para um desfecho de radicalização. Em surdina as Forças Armadas tramavam um Golpe de Estado, apoiados pelo capital financeiro e pelos partidos conservadores, e contando com a simpatia de uma ampla parcela da classe média. (PAULA, 2012, p.40-41)

Com o movimento militar de 31 de março de 1964, é instaurada uma ditadura civil-militar no país. Uma nova ordem social foi implantada após o golpe militar em 1964 e os militantes dos setores sociais que lutavam por uma participação da sociedade e lutavam também pelos direitos sociais foram perseguidos pelos militares. Este período foi marcado pela violência. O regime militar suprimiu as liberdades democráticas e suspendeu os direitos civis, reprimindo qualquer forma de participação popular.

O início deste período histórico escolhido foi decisivo na sedimentação de uma gestão da coisa pública hierarquizada, com baixa participação popular, com forte centralização das decisões nas instâncias mais graduadas do poder executivo, associada aos interesses dos grandes grupos empresariais nacionais ou estrangeiros (LEMOS, 2013, p. 42)

Entretanto, como diversos setores organizados foram aniquilados, a resistência à ditadura passa a ser feita pelo movimento estudantil, cujo auge foi 1968.

Desde o golpe de 1964 que prisões e arbitrariedades era mas marcas da ação do governo civil-militar, especialmente no período do presidente Costa e Silva. A repressão policial atingiu o máximo no final de março de 1968, com a invasão do restaurante universitário “Calabouço.” Nesta invasão, o comandante do pelotão da Polícia Militar (PM) do Rio de Janeiro que foi responsável pela repressão do movimento, o aspirante Aloísio Raposo, assassinou o estudante secundarista Edson Luís de Lima Souto, de apenas 17 anos. Este momento de violência e desrespeito às expressões democráticas de cidadania no Brasil foi o estopim para que no início de junho deste mesmo ano, o movimento estudantil começasse a organizar um número cada vez maior de manifestações públicas, com o apoio de vários outros grupos da nossa sociedade (LEMOS, 2013, p. 44).

Cabe fazer referência ao Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente, ao movimento estudantil, o qual teve um grande destaque na luta contra a ditadura, sendo, de certa forma, um porta-voz da sociedade contra o regime militar. De acordo com Priori, et al (2012), em 1965 foi realizado um plebiscito nas escolas da cidade do Rio de Janeiro, que repudiava a tentativa do ministro da educação, Flávio Suplicy de Lacerda, de extinguir a União Nacional dos Estudantes (UNE) e substituí-la por um Diretório Nacional dos Estudantes, vinculado aos militares. Em 1966, foi realizado em Belo Horizonte (MG), o 28º Congresso Nacional da UNE e no mês de setembro deste mesmo ano, os estudantes organizaram grandes passeatas por várias capitais (São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Brasília e Curitiba), onde os estudantes reivindicavam ensino gratuito, autonomia universitária, não vinculação da universidade com órgãos americanos (USAID), além da defesa da UNE e do fim da ditadura militar.

Um dos exemplos lembrados a partir desta memória de lutas, resistência a uma gestão antidemocrática, foi a organização dos alunos secundaristas do Rio de Janeiro que, para contrapor a este modelo vigente à época, produziu a *passeata dos 100 mil*. Desde o golpe de 1964 que prisões e arbitrariedades eram as marcas da ação do governo civil-militar, especialmente no período do presidente Costa e Silva. A repressão policial atingiu o máximo no final de março de 1968, com a invasão do restaurante universitário “Calabouço”. Nesta invasão, o comandante do pelotão da Polícia Militar (PM) do Rio de Janeiro que foi responsável pela repressão do movimento, o aspirante Aloísio Raposo, assassinou o estudante secundarista Edson Luís de Lima Souto, de apenas 17 anos. Este momento de violência e desrespeito às expressões democráticas de cidadania no Brasil foi o estopim para que no início de junho deste mesmo ano, o movimento estudantil começasse a organizar um número cada vez maior de manifestações públicas, com o apoio de vários outros grupos da nossa sociedade (LEMOS, 2013, p. 44).

Neste contexto, destaca-se ainda, a atuação da chamada Igreja progressista que instaura e apóia grupos como a CPT (Comissão Pastoral da Terra), CIMI (Conselho Indigenista Missionário), o grupo “Tortura Nunca Mais” que puderam dirigir a atenção pública para as regiões, grupos sociais e campos de conflito antes ignorados pela sociedade. Cabe mencionar, ainda, a atuação de entidades especializadas na produção e informações alternativas às fontes oficiais, como DIEESE (Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sociais e Econômicas) ou o IBASE (Instituto Brasileiro de Análise Social e Econômica) cujo prestígio revela-se ao longo do processo de democratização.

Diante da crise que se configurava, o governo começa a tomar medidas legislativas e de exceção que pudessem desmobilizar e “calar a voz” dos estudantes, garantindo o controle da situação. A União Nacional dos Estudantes - UNE é extinta e passa a agir na clandestinidade. O Decreto 477/69 (extensão do AI-5) que proíbe qualquer manifestação política por parte de estudantes e professores, a criação de Assessorias de Segurança e Informação nas universidades, a cassação de professores e alunos, a invasão de vários *campi* universitários, com prisões em massa de estudantes, são algumas das medidas de ordem repressiva (explícita) adotadas pelo Estado. (SOARES, 2003, p. 74)

No final dos anos 1970 a retomada do movimento estudantil e do movimento sindical, amplia a luta por mais participação e as forças contra hegemônicas, em que a bandeira da Anistia ampla geral e irrestrita e da volta dos exilados engrossa o caldo político em torno da abertura do regime, anunciando o acirramento da crise política no país.

Em 1977, a agitação estudantil eclodiu novamente, tendo como bandeira as lutas pelo fim da ditadura militar, as campanhas pela libertação de estudantes presos, as campanhas pelo fim das torturas e os vários protestos contra administrações universitárias autoritárias. Essas lutas do final dos anos 1970 motivaram a reconstrução da UNE em 1979 (PRIORI et al, 2012, p. 209).

Este período foi marcado pela repressão, coerção, opressão e qualquer cidadão que se manifestasse contrário ao sistema de governo era repreendido de forma violenta. Esse resgate ajuda na compreensão que nossa sociedade, em diversos momentos históricos marcados por políticas antidemocráticas, o último de 1964 a 1985, foi construída com bases nas relações sociais com desigualdades, sem participação popular, enfim relações diretivas e assimétricas.

Após a intensa repressão aos movimentos sociais, em especial aos sindicatos, associações estudantis e políticas, estes começam a se reorganizar em meados dos anos de 1970, trazendo novas práticas de participação e agendas políticas. De acordo com Gohn (1997), os atores sociais que emergiram na sociedade civil brasileira, após 1970, configuraram novos espaços e formatos de participação popular e de relações sociais. Neste período, as forças contra hegemônicas ao sistema se organizaram com o propósito de chamar a atenção da sociedade civil para os problemas que embora presentes no cotidiano das pessoas não tinham espaço para serem debatidos. Além disso, esses grupos contra hegemônicos buscavam também um ideário que se baseava na construção de uma sociedade igualitária no país para, assim, instituir um governo democrático.

2.2. A Constituição Federal de 1988 e os conselhos: participação popular e redemocratização

Com o processo de redemocratização da sociedade brasileira, despontava uma nova forma de participação, mais autônoma e propositiva, que, no entanto, coexistia com práticas patrimonialistas, tuteladas e hierarquizadas, arraigadas na política e sociedade brasileiras. Como explicitam Maranhão e Teixeira (2006, p. 109):

As práticas de participação sempre existiram na história brasileira. Contudo, os sentidos que estas práticas adquiriram ao longo desta história são bastante diferentes. Estes sentidos estão relacionados às questões reivindicadas pelos grupos mobilizados e aos contextos nos quais esta participação esteve inserida.

Segundo Gohn (1995), a partir da década de 1970, surgem, no Brasil, como fruto da organização e das lutas pela democracia, também nas esferas institucionais e sociais, mecanismos de participação e de legitimidade social, que mais tarde propiciaram a criação dos conselhos, entendidos como instrumentos de mediação povo-poder e como esferas públicas de exercício desse poder. Ainda segundo a autora, dentre os tipos básicos de conselhos criados nesse contexto, alguns aparecem na cena política a partir da iniciativa popular ainda no período da ditadura, nos anos 1970 e 1980, a exemplo dos conselhos comunitários, e outros foram criados por exigências constitucionais e legais, já no final dos anos de 1980 e no início dos anos 1990, como os conselhos de políticas públicas e os de direitos (GOHN, 1995).

Essas novas práticas de “participação” vinham ancoradas em conceitos e ideias, estimulados pelos acontecimentos políticos e sociais ocorridos ao longo da década de 1980. Essa “participação” estava associada a formas de negociação direta com o patronato e à possibilidade de ampliação do elenco das pautas de reivindicação, passando a abranger não somente aspectos salariais, mas também questões relacionadas ao cotidiano do chão da fábrica (DONADONE e GRÜN, 2001).

Diferentemente do período de 1967 a 1978, as ideias de “participação” começavam a ganhar evidência no final dos anos de 1970. Tal fato deve-se, principalmente, ao ressurgimento dos movimentos trabalhistas e sindicais, após as greves de 1978” (DONADONE e GRÜN, 2001, p. 115).

Durante os anos de 1970 e até meados dos anos de 1980, era consensual entre os movimentos que se deveria construir um contra-poder popular, uma força popular independente do Estado. Posteriormente, ao longo dos anos de 1980, com a transição democrática, os movimentos sociais passaram a ser interlocutores do Estado, porque este estava se democratizando e buscando também mudar sua face aparente de repressão.

A dimensão e o significado desta mudança são enormes porque não se trata apenas de “inserir o povo” em práticas de gestão pública, como ingenuamente preconizavam as propostas da democracia com participação comunitária nos anos 80, quando a idéia da participação vinculava-se à apropriação simples de espaços físicos. Trata-se agora de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer; alterar os valores e os referenciais que balizam o planejamento e o exercício das práticas democráticas. (GOHN, 2004, p. 61).

Em meio ao processo de redemocratização do país, em especial no período da chamada Nova República (1985-1989), havia um grande debate nas esferas institucionais pela representatividade em colegiados e conselhos. Como referência nesse

debate, tínhamos as experiências inspiradas nas propostas de Educação popular de Paulo Freire, que despontaram a partir de meados da década de 70, e que valorizavam a participação tanto das famílias de classes populares na educação dos filhos, quanto da comunidade nos conselhos, nas associações de bairro, etc. A Educação popular contribuiu para a formação de identidades coletivas e para o fortalecimento da participação popular nos movimentos populares. Podemos perceber, neste período, a valorização da democracia entendida como possibilidade de participação da população em espaços decisórios, onde assim, as pessoas passam a participar da construção social da sua realidade. De acordo Paro (2007, p. 16),

a dimensão social liga-se à formação do cidadão tendo em vista sua contribuição para a sociedade, de modo que sua atuação concorra para a construção de uma ordem social mais adequada à realização de "viver bem", de todos, ou seja, para a realização da liberdade como construção social

No caso das escolas, Paro (2007), diz que essa dimensão social, pode ser sintetizada como a educação para a democracia. Neste sentido, podemos dizer que educar para a democracia se refere a utilização de mecanismos de participação na gestão escolar, ou seja, a participação pode ser entendida como um *"princípio educativo que supõe o exercício da vontade livre de quem aprende, afirmando-o como sujeito na relação"* (PARO, 2007, p. 74). Entretanto, o autor destaca que, ainda hoje, a escola falha ao ser omissa na função de educar para a democracia, visto que este não é um conteúdo teórico, mas uma aprendizagem que somente pode ocorrer na prática participativa.

Com esse entendimento podemos inferir que os conselhos escolares podem contribuir no sentido de favorecer uma efetiva educação para a democracia pelo exercício da participação. A importância da participação política no planejamento dos processos democráticos pelos quais a educação é construída é de suma importância para alcançar o resultado desejado, o que a longo prazo, pode nos permitir vislumbrar horizontes e parâmetros para propor políticas de gestão da escola e dos sistemas educacionais mais democráticas e participativas. Para tanto, além do conselho escolar, faz-se necessário a utilização de outros mecanismos de gestão escolar como: associação de pais, grêmios estudantis, eleição de diretores, assim podemos entender a democracia como *"algo intrínseco à educação de qualidade"* (PARO, 2007, p. 73).

Segundo Lia Maria Teixeira Oliveira¹¹, a inserção do planejamento participativo na formação dos professores, foi gestado institucionalmente, no período da abertura política, durante o último governo da ditadura militar, Presidente João Figueiredo. A referência para apresentar o caminho percorrido para a construção da participação e da democracia na educação foi o trabalho realizado por Pedro Demo quando atuou, no Ministério da Educação, como Secretário-Geral Adjunto de 1979 a 1983 e Diretor Geral do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) de 1984 a 1985.

No momento em que a ditadura foi se esvaziando/enfraquecendo, começa a discussão sobre planejamento participativo dentro do MEC. Pedro Demo convida autoridades de fora do Brasil, sendo que a conclusão é que isto é desnecessário, Paulo Freire era o grande mentor sobre a questão da participação das classes populares nos seus processos de formação. Já havia, então, no processo de redemocratização da sociedade, durante e após a Constituição Federal de 1988 uma preocupação muito

¹¹ Professora associada do Instituto de Educação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, em depoimento a autora, sobre sua memória do período.

grande das classes populares e das representações classistas na participação em conselhos. Temos como exemplo, o Conselho Federal de Educação deixa de ser composto só por representantes do MEC, passando a ter representação, também, das entidades de pesquisa, ensino e de extensão. Assim, a ideia de participação esteve na origem do processo de redemocratização do país, já no final da ditadura.

O processo constituinte aprofundou a questão colocada pelos movimentos sociais ao final da década de 1970 e início dos anos 1980 sobre a democratização do Estado e os mecanismos necessários para torná-lo público. Além das demandas pela democratização e publicização do Estado, esses movimentos trazem para o processo de discussão e elaboração da nova Constituição, a necessidade de controle social, a ser implementada em cinco dimensões: formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas públicas (DHNET, 2016). Assim, de forma distinta, os conselhos entram na forma da lei, para a esfera política no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que representou o coroamento das lutas e anseios pela redemocratização do país, e permitiu ampliar a concepção de democracia com ênfase na participação. Essa construção legal, valorizou a gestão democrática como princípio e permitiu e estimulou a constituição de conselhos¹² diversos, em âmbito nacional, estadual e municipal.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) apresentou grandes avanços em relação ao direito à participação da população, com impactos positivos e imediatos na conquista dos direitos sociais. A partir da promulgação da Constituição cidadã, foram introduzidos instrumentos de democracia direta (plebiscito, referendo e iniciativa popular), próprios da democracia participativa que abriram a possibilidade de criação de mecanismos de controle social, como por exemplo, os conselhos de direitos, de políticas e de gestão de políticas sociais específicas. O retorno do exercício dos direitos civis e políticos, advindo do processo de redemocratização da sociedade, consolidada na Constituição, permite que os conselhos como esferas públicas entrem em cena na institucionalidade democrática, paulatinamente criados como órgãos de gestão e de monitoramento da gestão das políticas sociais, atuando como mecanismos institucionais de participação da sociedade civil organizada (GOHN, 1995; 2000).

A Constituição de 1988 cria as condições jurídico-políticas para a criação e funcionalidade de órgãos de natureza plurirepresentativa com função de controle social e de participação social na gestão da coisa pública. Assim, a Constituição Federal e as sucessivas Emendas Constitucionais estabeleceram que deve haver participação da sociedade civil, na composição dos conselhos de políticas públicas de saúde, educação e outros e os conselhos de direitos e defesa dos direitos humanos que são, portanto, formas concretas de espaços institucionais de exercício da participação social (CÔRTEZ, 2004).

A participação popular na elaboração e na formulação das políticas públicas da saúde, assistência social, educação e direitos da criança e do adolescente, dentre outras, segundo Frischeisen (s/d), ocorre por meio dos conselhos respectivos, em especial dos Conselhos Municipais, que estão mais próximos dos interesses da comunidade local. Assim, a implementação efetiva dos direitos depende da realização de políticas públicas, cujas linhas gerais estão previstas na Constituição Federal, trazendo um novo ator político coletivo, os conselhos, que são, portanto, gestores de políticas públicas. A partir da Constituição de 1988, os conselhos são institucionalizados como órgãos colegiados,

¹²Como exemplo da mudança paradigmática que significou a Constituição de 1988, no contexto da redemocratização da sociedade política brasileira, neste mesmo ano o Conselho Superior de Censura passa a ser denominado Conselho de Defesa da Liberdade de Criação e Expressão.

permanentes, consultivos ou deliberativos, incumbidos, de modo geral, da formulação, da supervisão e da avaliação das políticas públicas de garantia dos direitos humanos, em âmbito federal, estadual e municipal.

Cabe destacar que além dos conselhos, também são implementados e regulamentados os modos de funcionamento de mecanismos e de fóruns participativos. Assim, os conselhos passam a ser instrumentos de articulação política para gerir direitos sociais coletivos dentro de uma nova ordem política. Dentro dessa perspectiva, Tótor e Chaia (2004) afirmam que, a participação passa a ser compreendida como intervenção social, periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública – “ações homologadas pelo Estado, planejadas e executadas isoladamente ou em parceria” (GOHN, 2004, p. 66).

Segundo Tótor e Chaia (2004), durante os anos de 1990, os conselhos se instituem como possibilidades de atuação, como mecanismos diretos de intervenção da sociedade civil, defendidos como estratégia de modernização do Estado e ampliação de legitimidade política. Dessa forma, a sociedade partilharia o ônus da responsabilidade de gerir os bens públicos.

Vale lembrar que, neste período, o sistema capitalista globalizado impôs uma direção à política econômica, o denominado “neoliberal”. [...] Para tanto, consideram necessário o estabelecimento de uma disciplina orçamentária priorizando a diminuição com os gastos sociais (TÓTORA e CHAIA, 2004, p. 200).

Diante desta afirmação, as reformas estruturais que o Estado passa a exercer para fazer crescer a economia, são associadas ao jogo do mercado às custas do aumento das desigualdades sociais (TÓTORA e CHAIA, 2004). Com isso tem-se como premissa o comprometimento de diversos setores da sociedade em envolver diferentes atores nos processos de tomada de decisão, para que as soluções das políticas não sejam de caráter puramente técnico ou instrumental e sim participativo.

Passa-se, dessa forma a haver uma valorização da participação de vários setores da sociedade no planejamento e implementação das políticas de desenvolvimento social.

A profusão de conselhos gestores é a mais importante inovação institucional das políticas públicas no Brasil democrático. [...] É praticamente unânime o reconhecimento do potencial de transformação política que os conselhos encerram. [...] Sua simples existência abre caminho para a entrada na vida dos indivíduos e dos grupos organizados de temas até então ausentes (ABRAMOVAY, 2003, p. 57).

Nesse sentido, a participação passa a ser concebida como intervenção social, periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública (GOHN, 2004). A temática da participação e, ainda, questões ligadas ao desenvolvimento local e suas metas de atendimento às necessidades dos grupos sociais passam a fazer parte das ideias presentes nessas “novas” diretrizes políticas que as instituições passam a estar submetidas, neste caso especificamente, instituições de educação.

Ao pensar a lógica e as dinâmicas de participação nas instituições escolares, é fundamental repensar os processos de decisão e deliberação, a organização e as condições de trabalho, os objetivos e as prioridades da instituição, a autonomia e a identidade escolar e, fundamentalmente, o papel dos diferentes atores sociais, bem como as

estratégias para a implementação de processos coletivos de decisão, especialmente do Conselho Escolar. (BRASIL, MEC, 2004e, p. 12)

Embora as diretrizes políticas que regem as práticas das instituições que atuam em prol da educação e desenvolvimento devam considerar a busca pela equidade social e o atendimento às necessidades e desejos das pessoas, essas instituições que se propõem a cumprir tais diretrizes guardam uma história marcada por uma cultura organizacional e uma prática política de cunho clientelista e diferenciador das pessoas. É preciso, então, que face às mudanças trazidas com a valorização da participação, consideremos que a cultura de uma organização refere-se à reprodução de significados e padrões de comportamentos através do tempo (VAITSMANT, 2000), ou seja, tradicionalmente as práticas de intervenções das instituições persistem ao longo dos anos. Se elas se construíram dentro de um sistema patrimonialista, quer dizer, com relações de cunho pessoal, com privilégios individuais e concessão de favores, ainda hoje, tais práticas podem se manter (WEBER, 1991).

No auge da política neoliberal no Brasil, especialmente entre 1994 e 2003, com os governos de Fernando Henrique Cardoso, assistimos a intensificação de processo de privatização de serviços e empresas estatais, numa tentativa de reduzir a presença do estado nas ações sociais. Entretanto, nos últimos 13 anos, com a mudança política ocasionada no Brasil pelos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, ampliou-se ‘a participação social nas políticas públicas’, numa tentativa de efetivar na prática ‘os princípios da democracia participativa previstos na Constituição Federal de 1988’ (BRASIL, 2010, p. 6). Assim, conferiu-se aos Conselhos Nacionais um caráter relevante e estratégico, configurando-os como *‘espaços institucionais de interlocução do Estado com a sociedade’*, e segundo esse mesmo discurso governamental, *‘políticas estruturais e decisões fundamentais para o país passaram a ser concebidas e implementadas a partir de um amplo diálogo com as entidades da sociedade civil’* (BRASIL, 2010, p. 6). Nosso entendimento é que a atuação dos Conselhos Nacionais, assim como dos conselhos estaduais e municipais, onde representantes governamentais e da sociedade civil dialogam e trabalham juntas, é fundamental para o aperfeiçoamento da democracia, bem como para a transparência e efetividade da ação governamental, seja no plano federal, estadual ou municipal.

Esse breve resgate histórico nos permite mensurar os avanços políticos efetuados, especialmente nas duas últimas décadas, no que tange a valorização da participação e a consolidação dos espaços e instâncias democráticas, no país e nas instituições. Sabemos que o Brasil tem pouca experiência democrática, pois apenas para citar o período republicano tivemos poucos governos que respeitavam o jogo democrático e os direitos civis: o período de 1930 a 1935, de 1946 a 1964 e de 1985 até hoje, computamos assim apenas cerca de 53 anos em 126 de República. Assim, a nossa sociedade precisa reaprender a participar da vida pública, sendo que a participação é uma característica primordial para a consolidação do regime democrático representativo.

2.3. Participação, Capital Social e Desenvolvimento Local: Direito e Cidadania

A participação além de consolidar o regime e as instituições democráticas e representar a necessária responsabilidade social com a *res publica* também tem impactos no crescimento pessoal e na formação política dos indivíduos que compõem a coletividade, assegurando o acúmulo de uma capital social específico: o capital

político. Bandeira (1999) defende que a participação está associada à acumulação de capital social – composto por um conjunto de fatores de natureza cultural que aumenta a propensão dos atores sociais à colaboração em ações coletivas. Nesse sentido, capital social é conceituado como capital constituído pelo conjunto de características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas (PUTNAM, 1997).

Essa concepção de participação entendida como um instrumento estratégico de fortalecimento do capital social indica para o rompimento com uma tradição que existiu no Brasil de uma cultura autoritária onde predominava relações sociais hierarquicamente verticais, e onde as políticas produzidas atendiam, prioritariamente, aos anseios das elites, situando-se fora da esfera de ação dos cidadãos comuns.

Outra discussão sobre capital social é apresentada por Putnam (2000), citado por Paulillo e Almeida, (2005), para apresentar três modalidades de capital social, as quais são baseadas na posição social do indivíduo, a saber:

- ✓ **Bonding social:** envolve os vínculos entre agentes da mesma posição – constitui os grupos homogêneos, voltados para dentro, nas quais as identidades dos membros são reforçadas e úteis para a resolução de problemas de ação coletiva e para apoio mútuo intra grupo (PUTNAM, 2000, p. 23 *apud* PAULILLO, ALMEIDA, 2005).
- ✓ **Bridging social:** são os laços fracos entre agentes de grupos sociais distintos – são relações sociais mais distantes que transpassam as fronteiras sociais, nas quais as virtudes cívicas se mostram entre indivíduos com distintas situações étnicas, ocupacionais e demográficas, em que pode decorrer uma sociedade fluída e integrada, na qual, por exemplo, a despeito das diferenças sociais, pobres e ricos confiam uns nos outros e compartilham informações (MONASTERIO, 2001, p. 516 *apud* PAULILLO, ALMEIDA, 2005).
- ✓ **Linking social:** refere-se às relações verticais entre pobres e pessoas em postos de decisão em organizações formais – são relações em que é possível florescer redes e comunidades que tenham governos permeáveis nas demandas oriundas dos estratos inferiores da pirâmide social (MONASTERIO, 2001, p. 516 *apud* PAULILLO, ALMEIDA, 2005).

Essas três modalidades de capital social mostram que sua efetivação é o maior desafio para a formulação e implementação de programas e projetos voltados para as políticas sociais, mais especificamente para as políticas de desenvolvimento da educação. De acordo com Monastério (*apud* PAULILLO, ALMEIDA, 2005), especialmente nos países não desenvolvidos, os mais desfavorecidos têm acesso a elevados estoques de capital social do tipo **bonding social**, pouco capital social do tipo **bridging social** e quase nenhum capital social do tipo **linking social**. Ou seja, apesar dos fortes laços de união entre indivíduos de grupos organizados, muitas vezes estes indivíduos encontram dificuldades para estreitar relações com os governos locais, fazendo que suas demandas não sejam atendidas. A deficiência de alguma das três modalidades de capital social aponta para a pouca ou nenhuma participação da população em processos decisórios dentro das políticas públicas. Dessa forma, é emergente uma sociedade atuando dentro de redes de relações sociais localmente organizadas para aproximar governo local e cidadãos para a efetiva participação dentro dos processos decisórios das políticas públicas.

Além de considerar a participação da sociedade civil como indicador de capital social, Bandeira (1999) destacou a participação como condição básica para a consolidação de identidade, entendida como sentimento compartilhado de pertencimento. Essa identidade surge como resultado de processos políticos, sociais e culturais, fazendo que os membros de uma organização, possam consolidar a percepção do fato de que, apesar das diferenças e divergências que possam ter, também apresentam fortes afinidades e muitos interesses em comum para o benefício da comunidade local.

Bandeira (1999) destaca ainda alguns argumentos em favor da participação da sociedade civil¹³ para promoção do desenvolvimento. Para o autor, a participação tem uma grande importância na vitalidade da sociedade civil, possibilitando que esta atue na vida pública contribuindo para a boa governança e para o desenvolvimento participativo.

Neste contexto, a participação torna-se um elemento facilitador na condução da formulação e implementação das políticas públicas, havendo assim uma relação muito próxima entre a boa governança e as práticas participativas que envolvem a comunidade local nos processos decisórios.

Amartya Sen (1999) afirmou que o desenvolvimento deve ser compreendido, principalmente, em termos do fortalecimento das capacidades das pessoas de levar o tipo de vida que valorizam. Para esse autor, o desenvolvimento está relacionado não só com o fortalecimento das capacidades de escolha e opção das pessoas, mas também com a realização de determinados potenciais que, por sua vez, devem, preferencialmente, estar enraizados em valores culturais tradicionais. Para tanto, devem ser criadas (pelo Estado) tais opções e fortalecidas as capacidades das pessoas em fazer, socialmente, tais escolhas (SEN, 1999). Pode-se inferir que, para haver a promoção do desenvolvimento, este está diretamente relacionado com a política local.

Durante a década de 1990, as Organizações da Nações Unidas (ONU) publicaram um documento chamado de “Uma agenda para o desenvolvimento”, em que apresenta cinco dimensões acerca do desenvolvimento.

- (a) o desenvolvimento só ocorre em sociedades nas quais os conflitos militares não sejam o centro das preocupações da população. Ou seja, o desenvolvimento é uma ação que ocorre em tempos de paz;
- (b) o crescimento econômico é a base para a promoção do desenvolvimento e transformação social. Ele é condição necessária, mas não única;
- (c) desenvolvimento e meio ambiente são conceitos inseparáveis na construção da sustentabilidade, isto é, o desenvolvimento é limitado pela capacidade de sua realização e uso dos bens comuns pelas gerações vindouras;
- (d) a justiça é o pilar de toda sociedade e o desenvolvimento deve ocorrer em resposta às demandas de uma determinada sociedade em busca de seu bem-estar; e
- (e) há uma relação direta entre desenvolvimento e democracia, no sentido do fortalecimento das capacidades de governança, ou seja, da participação da população envolvida na determinação dos rumos e na

¹³ A sociedade civil é, antes de tudo, o extenso e complexo espaço público não estatal onde se estabelecem as iniciativas dos sujeitos modernos que com sua cultura, com seus valores ético-políticos e suas dinâmicas associativas chegam a formar as variáveis das identidades coletivas (SEMERARO, 1999)

gestão social dos processos de promoção do desenvolvimento (DIAS, 2006, p. 19).

Neste sentido, a participação tem grande importância na vitalidade da sociedade civil, possibilitando que esta atue na vida pública, contribuindo para a boa governança e para o desenvolvimento participativo. A boa governança compreende os mecanismos, processos e instituições por meio dos quais os cidadãos e grupos organizados articulam seus interesses, exercitam seus direitos legais, cumprem com suas obrigações e medeiam suas diferenças (PNUD, 1997).

Essas várias abordagens sobre a importância da participação, em diferentes momentos da vida pública, ajudam a compreender melhor a concepção de participação e os diversos conceitos que essa temática aborda. Isso mostra que a questão da participação é condição essencial para alcançar a cidadania desejada. Essas duas questões são relacionadas e complementares, sendo impossível separá-las, pois a concepção de cidadania está ligada diretamente à noção de qualidade da participação dos cidadãos nos processos decisórios.

Entendendo essa íntima relação entre cidadania e participação, abordar-se-á, a partir de agora, a maneira como os autores apresentam a questão da cidadania, discutindo como se deu sua evolução até a compreensão da sua importância na contemporaneidade. Segundo Marshall (1967), o desenvolvimento da cidadania burguesa na Inglaterra do século XIX se deu com base na igualdade humana de participação, enriquecida e investida de um conjunto formidável de direitos que assegura ao indivíduo o *status* de cidadania. Esse autor dividiu a cidadania burguesa em três elementos: o **direito civil** – composto dos direitos necessários à liberdade individual; o **direito político** – como a possibilidade de participar no exercício do poder como membro de um organismo investido de autoridade ou como um eleitor dos membros de tal organismo; e o **direito social** – que se refere desde ao direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança até ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado, de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade.

Neste sentido, o conceito de cidadania foi construída ao longo do tempo, se reconfigurando conforme a sociedade vai evoluindo,. Percebemos que essa concepção de cidadania burguesa, nos dias atuais vai apresentar os três elementos apresentados acima, entretanto, em algumas sociedades um elemento terá maior destaque que o outro, mas todos irão conviver ao longo do tempo. No caso do Brasil, percebemos que somente em 1988 foi que houve a incorporação total na legislação dos direitos sociais, como pode ser percebido no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, o que entretanto não significa a sua efetivação.

Outra questão é entender a cidadania como uma categoria que se apresenta como um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade, ainda que não assegurada a todos. A cidadania discutida sob a ótica do *status* é de fundamental importância para aprofundar o debate a respeito do impacto da cidadania sobre a estrutura da desigualdade social e, conseqüentemente, sobre a relação do Estado com a sociedade. O fim do século XIX e todo o século XX vão-se constituir no solo de mudanças significativas nas relações de classes com o Estado (MELO, 2000). Segundo esse autor, a nova caracterização do Estado oriunda da pressão das lutas dos trabalhadores terminou por obrigá-lo a incorporar os novos direitos de cidadania política e social, postulados pela dinâmica de demandas recorrentes na sociedade.

Uma sociedade que se associa, que faz política, que multiplica os pólos de representação e organização dos interesses, freqüentemente contrários àqueles representados no e pelo estado. Configura-se assim uma ampliação efetiva da cidadania política conquistada de baixo para cima (COUTINHO, *Ibid*, p. 162 *apud* MELO, 2000).

A questão está, portanto, centrada nas virtudes cívicas e nas identidades do cidadão, devendo considerar a distinção entre a cidadania vista como condição legal – a inclusão do cidadão pela via do “pertencimento” em determinada comunidade – e como condição participativa – o direito reservado de participação na sua comunidade. O traço fundamental dessa temática é a questão de identidade, da diferença e do pluralismo na cidadania. Nessa perspectiva, Melo (2000), passou a enfocar a identidade como novo elemento básico para a construção da cidadania. De acordo com Berger e Luckmann (1985), a vida cotidiana apresenta-se como uma realidade interpretada pelos homens e subjetivamente dotada de sentido para eles à medida que forma um mundo coerente. Isso significa que os atores políticos e sociais não agem somente de acordo com os seus interesses pessoais. Regras, deveres, direitos e papéis institucionalizados influenciam o ator político nas suas decisões pela busca de estratégias apropriadas (FREY, 1999). Assim, a cidadania é vista como elemento unificador que pode agregar os vários papéis desempenhados pelos indivíduos em uma sociedade fragmentada (MELO, 2000).

A cidadania exige fomentação por parte do governo, ele deve investir na formação de cidadãos independentes e competentes; ele deve tomar para si a composição/reprodução do cidadão, impossibilitando que essa tarefa se circunscreva nas comunidades existentes, essa ação é tarefa específica do governo no que concerne a repercussão que delas podem advir, do mesmo modo que toda ação governamental deve estar sob julgamento da ação cidadã (MELO, 2000, p. 103).

Pode-se inferir que as democracias participativas favorecem o fortalecimento de forças de resistências comprometidas com a igualdade humanitária, proporcionando a cada cidadão o prazer de pertencer a uma comunidade. Nesse sentido, a participação adquire aspecto norteador dos processos de tomada de decisões.

De acordo com Marshall (1967), a cidadania burguesa exige um elo de natureza diferente, um sentimento direto de participação numa comunidade baseado numa lealdade a uma civilização que é um patrimônio comum. Seu desenvolvimento é estimulado tanto pela luta para adquirir tais direitos quanto pelo prazer de tê-los quando obtidos. Para melhor compreensão, Melo (2000, p.104) propôs uma fórmula com sete itens (Quadro 1), que representam os fundamentos da nova figura estatal, apresentando uma trajetória evolutiva da cidadania:

Quadro 1 - Estado e Sociedade civil: evolução

1. “A sociedade civil se realiza imbricada ao Estado.
2. O Estado se presta à nova configuração e se torna o Estado ‘ampliado’;
3. O Estado ampliado realiza uma síntese contraditória e dinâmica entre a sociedade política e a sociedade civil;
4. A sociedade corporificada representa os múltiplos interesses que se perfazem divididos em seu todo;
5. O Estado capitalista ‘ampliado’ modifica sua estrutura estável e perde sua identidade simplória como instrumento único da coerção;

6. Ao Estado se obriga a necessidade de legitimação, e com isso ele precisa da participação de seus atos de governo;
7. O Novo Estado capitalista é negociador e concessivo; deixa de ser representante exclusivo das classes dominantes. O Novo Estado amplia o que antes fora seu ‘comitê executivo’”.

Fonte: MELO (2000, p. 104)

Essa estruturação facilita a discussão sobre a questão da cidadania na contemporaneidade. A manutenção de um equilíbrio razoável entre os elementos coletivos dos direitos sociais é uma questão de importância vital para o Estado democrático. Segundo a citada autora, a diminuição da desigualdade fortaleceu a luta por sua abolição, pelo menos com relação aos elementos essenciais do bem-estar social. Essas considerações se concretizaram em parte através da incorporação dos direitos sociais aos direitos civis e políticos, ou seja, aqueles referentes ao *status* de cidadão.

2.4. O PNE e a Importância da Gestão Democrática na Educação

Após a promulgação da Constituição Federal, em 1988, a democratização da educação passou a ser defendida em três âmbitos: acesso e permanência com sucesso na escola; escolha democrática dos dirigentes escolares; e, gestão democrática do setor educacional, em seus diferentes níveis, com a participação dos conselhos escolares.

A Lei 9394/1996 (LDB), em consonância com o estabelecido na Constituição Federal, confirma a gestão democrática como princípio da educação pública. Como vimos no capítulo introdutório deste trabalho, a gestão democrática é mencionada no artigo 14 que afirma que "*os sistemas de ensino definirão normas da gestão democrática do ensino público na educação básica*". No artigo 15, há o registro de que será concedido "*às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira*". Este princípio da gestão democrática reforça o que a Constituição Federal de 1988 prevê com a incorporação dos direitos sociais. Assim,

a gestão democrática da educação por assenta-se na lógica de mudança de práticas na organização dos sistemas de ensino e das escolas pressupõe por si só a ideia de participação, isto é, de trabalho associado e cooperativo entre o poder público e comunidade e local indicando relações de poder efetivamente horizontalizadas. (BATISTA, 2015, p. 113)

(...) pode-se definir os conselhos como espaços públicos de composição pluralista constituídos por representantes da esfera estatal e da sociedade, que pode ter natureza deliberativa ou consultiva, com a função de formular e fiscalizar a execução das políticas públicas. Os conselhos seriam órgãos que intermediariam os interesses da sociedade civil e da esfera governamental em todos os níveis. (RISCAL, 2010, p. 28).

Riscal (2010), afirma que a escola é parte da sociedade e nela se deve dar início ao aprendizado de práticas democráticas e igualitárias que poderão contribuir para democratizar as relações de toda a sociedade. Neste sentido, a comunidade escolar, constantemente deve refletir sobre o papel da educação escolar, sobre o futuro da sociedade no momento em que estabelece as diretrizes e planejamento das atividades escolares. Entendemos que a participação efetiva dos membros (professores,

funcionários e alunos, pais ou responsáveis) que compõe o conselho escolar irá contribuir diretamente com os rumos que a escola irá trilhar para alcançar uma educação de qualidade, além de ser condição básica para alcançar a gestão democrática.

Para Ramos e Fernandes (2010), a principal atribuição dos conselhos escolares, é a deliberação sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, além de suas funções consultivas, fiscais e de mobilização. Podemos dizer que o conselho escolar apresenta como característica central a estruturação de mecanismos deliberativos, ou seja, mecanismos democráticos de tomadas de decisão, onde todos os grupos envolvidos no processo educacional de uma instituição escolar buscam de forma igualitária o fortalecimento da cultura democrática e participativa. Assim, a atuação do conselho escolar vem se afirmando em toda estrutura educacional, desempenhando papel cada dia mais promissor dentro da escola.

Entendemos esse cenário até aqui sugerido como um processo, no qual a única garantia que temos é que desejamos enterrar um passado de desprezo às maiorias desse país, oferecendo-lhes uma educação de qualidade, gratuita, laica e emancipadora, e com amplas possibilidades de participação nas decisões escolares (CONTI e SILVA, 2010, p. 60).

Assim como a LDB, o Plano Nacional de Educação também entende a gestão democrática como instrumento que possibilita efetivar a qualidade social da educação mediante a participação da comunidade na gestão da escola pública, apontando para a responsabilidade dos sistemas estaduais e municipais na sua implementação.

Vamos utilizar o Plano Nacional de Educação como documento norteador do processo de implantação da gestão democrática na educação. O PNE, tem como um dos seus princípios a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública e, para isso, apresenta metas e estratégias.

Vimos que apesar de previsto desde a Constituição de 1934, apenas em 1962¹⁴, é editado, mas não sob a forma de lei, o primeiro Plano Nacional de Educação, que, no entanto, não chegou a ser implementado na íntegra, dada a mudança de regime político no país, em 1964.

Apenas em 2001 é editado um novo PNE, cuja discussão, iniciada após a aprovação da LDB, em 1996, novamente contrapõe dois projetos distintos de sociedade e educação. Assim, após 27 anos, foi elaborado o segundo PNE, e em conformidade com a Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 214 diz que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, 1988)

¹⁴ As duas constituições posteriores à de 1934 (1937 e 1946) não previram o Plano Nacional de Educação, mas a Lei nº 4.024/1961, antiga Lei de Diretrizes e Bases, incumbiu o então Conselho Federal de Educação de elaborá-lo. Assim, em 1962, surgiu o primeiro PNE, não sob a forma de lei, mas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, aprovada pelo Conselho Federal de Educação. (SENA, 2014, p.12-13)

Por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, foi possível a regulamentação do PNE e ficou sob a responsabilidade da União, em colaboração Estados e Municípios a organização do PNE. Em 09 de janeiro de 2001 foi aprovada a Lei nº 10.172 e com a vigência de 10 anos, quer dizer, este foi o PNE 2001 – 2011, o primeiro aprovado por Lei. O PNE de 2001 apresenta um diagnóstico da realidade da educação brasileira, apresenta ainda, as diretrizes e metas para serem executadas durante dez anos, além disso, apresenta também a obrigatoriedade dos Estados, Distrito Federal e municípios a elaboração dos seus planos decenais.

O PNE ancora-se na legislação brasileira e nos movimentos da sociedade civil. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 214, diz que a lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996 (Lei n. 9.394/96), determina que a União, no prazo de um ano, a partir da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. (AGUIAR, 2010, p. 709)

De acordo com Aguiar (2010), este plano ficou conhecido como PNE da Sociedade Brasileira pois teve o envolvimento de mais de 70 parlamentares de todos os partidos políticos e de todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados, e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP)¹⁵. Foram realizadas inúmeras audiências públicas com a participação de parlamentares e de setores da sociedade como ANDES, ANDIFES, ANPED, ANFOPE, CNTE, CONSED e UNDIME, entre outras entidades que integravam o FNDEP. Embora com tantas articulações políticas de cunho progressista conclamando a participação popular, o PNE da Sociedade Brasileira sofreu inúmeras derrotas, que descaracterizaram a proposta inicial¹⁶, sendo que o PNE após aprovado, ainda sofreu vetos da Presidência, em especial no que tange ao financiamento.

O PNE aprovado em 2001¹⁷ foi estruturado em torno de três eixos, a saber: (a) a educação como direito individual; (b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; (c) a educação como meio de combate à pobreza e seus objetivos gerais se referem a: a elevação global do nível de educação da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais, no tocante ao acesso e à permanência na educação pública, e a democratização da gestão do ensino público (AGUIAR, 2010).

¹⁵ Movimento educacional, inicialmente denominado Fórum Nacional de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, surgido da necessidade das várias entidades educacionais de organizarem uma ação coletiva e também uma mobilização nacional em defesa dos princípios da gratuidade, da laicidade e da qualidade da escola em todos os níveis, e de assegurar o dever do Estado para com a educação.

¹⁶ O Governo FHC, pela interferência de deputados e Senadores governistas, adeptos à política neoliberal, e do Ministro da Educação Paulo Renato, conseguiram incluir, antes da aprovação no Congresso, inúmeras emendas com metas e propostas que não tinham a aprovação dos movimentos em suas plenárias, desfigurando o PNE da Sociedade Brasileira. O principal articulador na época dessas emendas no Congresso foi o Deputado Federal Nelson Markezan, então, relator das audiências públicas.

¹⁷ A tramitação do PNE 2001-2010 foi de dois anos e meio: dois anos na Câmara dos Deputados e seis meses no Senado Federal, sendo que, na fase da Câmara, a então Comissão de Educação, Cultura e Desporto, por determinação de sua presidente, deputada Maria Elvira, deu prioridade total ao PNE, cujas audiências ocuparam o horário nobre da quarta-feira. Além disso, a proposta não foi alterada no Senado, o que tornaria seu tempo de tramitação mais alongado se retornasse à Câmara (SENA, 2014, p. 16).

Na abordagem democrática-participativa, a implementação do plano é concebida como meio de expansão e consolidação do espaço público, estes podem ser por meio de relações sociais democráticas, incentivadas e coordenadas pelo poder local. É definidor nessa concepção a institucionalização de canais de participação da sociedade civil, invenções, objetivando a incorporação das demandas sociais e controle social da coisa pública. É importante assinalar que a elaboração, a execução e avaliação das políticas públicas não se pautam no referencial somente político-metodológico. (BRASIL, 2016)

A respeito do PNE 2001-2011, vemos, ainda, que:

Dentre os seus objetivos destaca-se a democratização da gestão do ensino público, salientando-se, mais uma vez, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes, bem como a descentralização da gestão educacional, com fortalecimento da autonomia da escola e garantia de participação da sociedade na gestão da escola e da educação. (BRASIL, 2004a)

Finalizado o período de vigência do PNE, em 2011, muitas de suas metas não haviam sido atingidas. Inicia-se um novo processo de discussão para a elaboração do PNE para o próximo decênio. Após uma série de entraves na sua tramitação, referentes, em grande parte a questão financiamento da educação, com quatro anos de atraso, em 24 de junho de 2014, a Presidência da República sanciona o Plano Nacional de Educação.

O caminho percorrido para o atual PNE foi longo e trabalhoso. O tempo de tramitação do PNE 2014-2024 foi de três anos e meio. Em 2011, a Câmara constituiu as comissões permanentes e definiram a tramitação do PNE. Essa tramitação se daria pelas comissões permanentes ou por comissão especial, para assim organizar o debate por meio de audiências públicas, as quais foram muito importantes, pois foram capazes de garantir a qualidade do debate e o confronto de ideias, dando mais transparência ao processo e possibilitando maior participação das pessoas.

A tramitação do PNE 2014-2024 durou três anos e meio, sendo que o projeto foi enviado pelo Executivo, em 2010, no último mês da legislatura da Câmara, que no ano de 2011, teve que eleger o novo presidente e os membros da Mesa, e constituir as comissões permanentes, antes de definir a tramitação do PNE. Foi organizado um cronograma de debates em torno do PNE (dezenove audiências públicas, dois seminários nacionais, catorze seminários estaduais na Câmara e oito audiências públicas no Senado) para garantir sua legitimidade e o confronto de ideias necessário para a qualidade do futuro mecanismo legal de planejamento da educação brasileira, como reivindicava Campanha Nacional pelo Direito à Educação (BRASIL, 2014).

Críticas ao PNE 2001-2010, que apontavam falhas na sua estrutura baseada no tripé “diagnóstico-diretrizes-metas”, na medida em que as metas vinham desacompanhadas das estratégias necessárias para seu cumprimento, ajudaram a traçar o desenho do próximo PNE, que teve as metas reduzidas a vinte, acompanhadas pelas estratégias, como forma de favorecer o engajamento da sociedade civil e o controle social na execução do plano, fundamentais para seu sucesso. Entretanto, segundo Sena (2014, p. 15), esta opção,

aparentemente correta, foi incompleta, por abandonar uma das bases do tripé – o diagnóstico –, que também era fundamental para que a sociedade pudesse compreender as metas e estratégias, debatê-las e, eventualmente, apontar lacunas do projeto.

Nesse sentido, cabe destacara importância do trabalho da deputada professora Dorinha Seabra Rezende por ter solicitado, em 14 de março de 2011, ao Ministério da Educação o envio do “diagnóstico da realidade educacional brasileira” para a Câmara dos Deputados. Um dos argumentos da deputada era de que o diagnóstico da realidade educacional elaborado para o PNE serviria de orientação à elaboração dos planos dos estados, Distrito Federal e municípios (SENA, 2014).

Outro destaque é o grande número de ementas feitas e analisadas, 2.916 emendas, das quais 2.906 foram objetos de análise, ou seja, foi feita a verificação de duplicidade e ou retirada pelo autor. Do total de emendas apresentadas somente 10 não tiveram necessidade de análise. É importante observar que a redação final foi aprovada em 16 de outubro de 2012, entretanto, somente em 02 de janeiro de 2014 o projeto continuou sua tramitação. Entre o período de outubro de 2012 e janeiro de 2014, a matéria (PLC nº 103/2012) tramitou pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CJC) e pela Comissão de Educação e Cultura (CEC), onde recebeu pareceres dos senadores José Pimentel, Vital do Rêgo e Álvaro Dias, respectivamente e em 03 de junho de 2014 foi aprovado o PNE 2014 - 2024 (BRASIL, 2014). O quadro apresentado a seguir (Quadro 2) mostra os caminhos percorridos para a aprovação do PNE.

Quadro 2 - Trajetória para a construção do PNE 2014 - 2024

Ano	Caminhos Percorridos
2010	20 de dezembro: A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, que começa a tramitar na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 8.035/2010, sendo distribuído às comissões de Educação e Cultura (CEC), Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).
2011	14 de março: solicitação do envio pelo Ministério da Educação à Câmara dos Deputados do “diagnóstico da realidade educacional brasileira”. 13 de abril: o deputado Ângelo Vanhoni foi indicado como relator da proposição na comissão especial. - Foram apresentadas, inicialmente 2.916 emendas, das quais 2.906 foram objetos de análise (após a verificação de duplicidade ou retirada pelo autor). - Ao substitutivo do relator, foram apresentadas 449 emendas.
2012	- Em 16 de outubro, foi aprovada a redação final da proposição, remetida ao Senado Federal. - No senado a matéria (PLC nº 103/2012) tramitou pelas comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) e pela Comissão de Educação (CEC).
2014	02 de janeiro: o PL voltou para a Câmara dos Deputados. 22 de abril: a comissão especial reuniu-se e aprovou o parecer com complementação de voto proferido pelo relator em face do substitutivo apresentado pelo Senado Federal. 6 de maio: foi concluído o parecer reformulado, em razão da aprovação de seis destaques pela comissão. 28 de maio: iniciou-se a discussão no Plenário

	3 de junho: foi concluída a discussão no Plenário e feita a aprovação do PNE.
--	--

Fonte: Documento Referência PNE, 2014.

Até a sua aprovação o PNE 2014-2014, percorreu um longo caminho, mas não cabe aqui, o resgate das discussões encetadas nessa trajetória. Registramos, apenas, nossa compreensão e entendimento da sua importância para a educação e para a gestão democrática, e assim, podemos inferir que a gestão democrática pode ser considerada como o fio condutor das ações do plano.

A meta 19 do PNE estabelece que deve-se:

assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL,2014).

Para que a meta 19 seja alcançada, o plano apresenta ainda, estratégias que as instituições deverão se adotar para efetivar a gestão democrática na educação. Apresentamos a seguir (Quadro 3) as oito estratégias previstas na meta 19 do PNE.

Quadro3-Oito estratégias para alcançar a gestão democrática na educação.

Nº	Estratégias da Meta 19 do PNE
19.1	Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar.
19.2	Ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções.
19.3	Incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação.
19.4	Estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações.
19.5	Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.
19.6	Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.
19.7	Favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino.
19.8	Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.

Fonte: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.(BRASIL, 2014)

Podemos observar no quadro apresentado (Quadro3) que todos os itens chamam a atenção para a efetiva participação das pessoas na elaboração, implementação e monitoramento de programas e projetos de melhoria da educação, como: (1) a participação da comunidade escolar na eleição para diretores; (2) a ampliação dos programas de apoio e formação aos conselheiros; (3) os Fóruns Permanentes de Educação, bem como as conferências municipais de educação; (4) a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação; (5) a participação da comunidade escolar na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares entre outros.

Neste capítulo traçamos um histórico da construção no plano legal da gestão democrática, destacando a importância da participação nesse processo. A seguir apresentaremos uma análise da trajetória da educação profissional no país, para situar o *locus* de nossa investigação.

3. A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

Sendo esta pesquisa sobre a temática da gestão democrática desenvolvida em uma instituição dedicada a educação profissional e tecnológica no estado do Rio de Janeiro, julgamos necessário delinear o contexto histórico da educação profissional no Brasil, marcada pela dualidade educacional que a destinava aos filhos das classes trabalhadoras. Assim, apresentamos neste capítulo uma análise de como se deu o processo de estruturação da educação profissional no Brasil.

Diversos estudos mostram que hoje coexistem duas concepções opostas do que seja a educação profissional e a quem ela se destina. A existência dessa dualidade na educação profissional, opõem o que podemos denominar de concepções conservadoras e concepções progressistas de educação. Assim, temos de um lado, concepções de uma educação mais conservadora mantendo o paradigma hegemônico de que a educação profissional é para pessoas de classes sociais menos favorecidas e, de outro lado, uma proposta emancipatória, a qual não acredita que a educação profissional é algo definido pela economia, e, sim, possui um papel importante a desempenhar para a melhoria da qualidade de vida da sociedade. Para melhor compreensão dessa dualidade de concepções faz-se necessário discorrer acerca da origem do ensino técnico no Brasil.

Buscamos nas origens e trajetória dessa modalidade de ensino pistas para os entraves na implementação da gestão democrática, da participação da comunidade escolar e das práticas de participação nas instituições da educação profissional focalizadas nesta investigação.

3.1. Origens da Educação Profissional no Brasil: Primeira metade do século XX

Durante a década de 1930 o Brasil vive um crescimento industrial, consolidando a economia capitalista nacional. Segundo Ribeiro (2001), as mudanças efetivadas a partir de 1930, alavancaram uma modernização acelerada, intensificando a industrialização e urbanização, permitindo a inserção definitiva do capitalismo no Brasil.

A década de 1930 foi marcada por relevantes mudanças sócio-econômica-políticas e culturais, que também impactaram a educação do Brasil, com implicações importantes na educação profissional. A criação do Ministério da Educação, em novembro de 1930, do Estatuto das Universidades e de uma série de Leis ‘Orgânicas’ que regulamentam os diversos níveis e modalidades de ensino, dão uma organicidade à educação brasileira, necessária a um país que se modernizava de forma acelerada. Nesse contexto, com o início da industrialização no país, foi possível a institucionalização das escolas superiores para a formação de profissionais necessários ao processo produtivo daquela época (WITTACZIK, 2008).

A nova sociedade urbano-industrial apresenta demandas bem diversas das da velha oligarquia rural calcada no modelo escravista, principalmente na área educacional. A oferta educacional traz a inovação e a vantagem de atingir os filhos das classes pobres, mas diferencia-se em termos qualitativos. Em comparação aos períodos anteriores, marcados pela predominância do setor agrícola na economia, onde, como já destacamos, a demanda por educação era bastante incipiente esse período vai propiciar o surgimento da demanda educacional em função da instauração do capitalismo

industrial, com as exigências próprias à sua expansão (SOARES, 2003, p. 39).

Nesse cenário, surge a proposta de construção de um sistema educacional, fundamental para a consolidação da cidadania republicana, como defende o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (AZEVEDO, 2006, p.188):

Pois, se a evolução orgânica do sistema cultural de um país depende de suas condições econômicas, é impossível desenvolver as forças econômicas ou de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa que são os fatores fundamentais do acréscimo de riqueza de uma sociedade.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), conclama 'o povo e o governo' para a reconstrução educacional do país, 'à altura das necessidades modernas e das necessidades do país', e afirma que:

Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional. (AZEVEDO, 2006, p.188)

Cabe destacar que o período de 1930 e 1937, o campo da educação é marcado por lutas ideológicas entre os chamados "pioneiros" da educação e os conservadores, entre os pioneiros podemos destacar Lourenço Filho, Carneiro Leão, Francisco Campos, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira. O chamado Manifesto dos Pioneiros é um marco referencial importante do pensamento liberal com repercussões sobre ideias e reformas propostas para o futuro da educação (VIEIRA, 2007).

Somente em 1934, por meio da promulgação da Constituição Federal que foi incluído pela primeira vez um capítulo especial sobre a educação, o qual afirma que (a) a educação é um direito de todos e dever do Estado, em colaboração com a família; (b) a obrigatoriedade da escola primária integral; (c) a gratuidade do ensino primário e a assistência aos estudantes necessitados, dentre outros aspectos. Desta forma, o governo passa a ter a atribuição de fixar um Plano Nacional de Educação e é também pela primeira vez, que é incluída a vinculação dos recursos públicos ao ensino. Assim, fica estabelecido que a União e os municípios deveriam aplicar, na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos, nunca menos de 10% e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de 20% da renda resultante de impostos (SOARES, 2003).

A Carta de 1934 é a primeira a dedicar espaço significativo à educação, com 17 artigos, 11 dos quais em capítulo específico sobre o tema (cap. II, arts. 148 a 158). Em linhas gerais, mantém a estrutura anterior do sistema educacional, cabendo à União "traçar as diretrizes da educação nacional" (art. 5º, XIX), "fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, organizar e manter" os sistemas educativos dos Territórios e manter o ensino secundário e superior no Distrito Federal (art. 150), assim como exercer "ação supletiva na obra educativa em todo o País" (art. 150, "d" e "e"). (VIEIRA, 2007, p. 296)

A industrialização, contribuiu, entre outras coisas, com a consolidação da dualidade no sistema da educação profissional brasileiro, de um lado a pressão por parte de grupos sociais pelo aumento da oferta escolar e, do outro, a elite tentando frear a

distribuição das escolas, mantendo a educação elitizada. Isso mostra que as ações do Estado apontam para uma centralidade do poder. Neste período a educação é usada para introduzir *"novos valores e modelagem de condutas direcionada a transformar a identidade nacional de caráter individualista em identidade nacional coletiva"* (SOARES, 2003, p. 37).

Em 1937, instaura-se a ditadura do Estado Novo, que se estende até 1945. A nova Constituição, de 10 de novembro de 1937, é a primeira a tratar da questão do ensino profissional no País. Em seu artigo 129 estão contempladas várias questões sobre o ensino profissional, que fizeram parte das discussões do tema nas últimas décadas. Dentro do ideário fascista da Constituição de 1937, a cooperação entre indústria e Estado, no que diz respeito ao ensino profissional, é citada, assim como prevista a obrigatoriedade de trabalhos manuais em todas as escolas primárias, normais e secundárias, no artigo 131, mais uma demonstração da importância dada pelo Estado Novo ao ensino profissional.

De acordo com Souza (2010), a Reforma Capanema, em 1942, não conseguiu romper com o dualismo na educação, ao contrário, fortaleceu ainda mais essa dicotomia por meio da criação de cursos médios que davam acesso ao ensino superior, e a formação profissional, que não oferecia essa oportunidade. Para a autora,

a visão de que a formação para o trabalho é separada da formação profissional clássica está fundamentada no princípio que não reconhece o campo específico do trabalho como ciência em seu formato clássico (línguas, ciências, filosofia e arte). (SOUZA, 2010, p. 32)

Souza (2010) corrobora com Soares (2003) no que se refere à Reforma Capanema não ter dado conta de romper com o dualismo na educação profissional. Segundo a autora, essas reformas vislumbravam uma equiparação dos cursos técnicos aos propedêuticos, entretanto, limitavam-se a oferecer uma equiparação em termos de duração dos cursos. *"O acesso ao ensino superior vinculado à formação recebida em nível técnico, ou seja, no caso do indivíduo oriundo do Ensino Agrícola só seria permitido o acesso a curso superior da área agropecuária"* (SOARES, 2003, p. 49). Isso mostra que o principal objetivo do ensino secundário sempre foi oferecer uma educação para as elites e do ensino profissional o de oferecer uma educação para os pobres (filhos de operários, menos favorecidos entre outros), mantendo assim, uma segregação social por meio da educação.

O crescimento industrial e o grande investimento do Estado em cursos profissionalizantes contribuíram de forma direta e efetiva para formar e ou capacitar trabalhadores para o mercado de trabalho, alcançando, assim, a lógica capitalista de desenvolvimento econômico-social. Entretanto, persistia a carência de mão-de-obra capacitada para atender as necessidades do mercado da época, voltadas para a produção industrial. Assim, com o objetivo de oferecer às pessoas que necessitavam ingressar no mercado de trabalho rapidamente, cursos de curta duração, foi criado¹⁸, um sistema de formação profissional chamado Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI), posteriormente denominado Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

Da mesma forma, para atender as demandas do setor comercial, foi criado¹⁹ o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Ambos os sistemas são

¹⁸O SENAI foi criado por meio do Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942.

¹⁹ O SENAC foi criado por meio do Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946.

mantidos e organizados por meio da parceria entre Empresas e Estado. Tanto o SENAI quanto o SENAC são considerados instituições públicas, pois foram criados por Decreto-Lei, inicialmente vinculados ao Ministério da Educação e Saúde Pública, posteriormente foram transferidos para o Ministério do trabalho. Entretanto, do ponto de vista da gestão dos recursos e do poder institucional, são considerados instituições privadas (SOARES, 2003). Segundo Wittaczik (2008), com o surgimento do Sistema S foi possível ampliar a oferta e o atendimento à educação profissional no Brasil.

Mas foi com a Constituição Federal de 1946, orientada por princípios liberais e democráticos, que instituiu *“a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana”* (Art. 166).

A Carta Magna de 1946 retoma o espírito da Constituição de 1934, apresentando algumas novidades. É estabelecida a competência da União para "legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional" (art. 5º, XV). As constituições anteriores haviam definido atribuições no sentido de "traçar as diretrizes" (Constituição de 1934) ou "fixar as bases [...] traçando as diretrizes" (Constituição de 1937). O texto de 1946 faz ressurgir o tema da educação como direito de todos. Não há, entretanto, um vínculo direto entre esse direito e o dever do Estado em um mesmo artigo, como ocorrera no texto de 1934. Aqui se diz que "o ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem" (art. 167). Outro aspecto importante é a determinação de que "O ensino primário oficial é gratuito para todos: o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos" (art. 168, II). (VIEIRA, 2007, p. 300)

A Constituição de 1946 também determina a elaboração de uma legislação específica sobre as diretrizes e bases da educação nacional.

3.2. A Educação Profissional e as LDB's

O Brasil demorou a ter uma Lei geral que prescrevesse as diretrizes e bases da educação nacional, e assim definiu a organização da educação brasileira. Apesar de prevista desde a Constituição de 1934, quando é citada pela primeira vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é apenas aprovada em 1961, com base nos princípios presentes na Constituição de 1946. Até então, apesar dos clamores dos educadores, o país possuía apenas um aglomerado de leis isoladas que tratavam de níveis, cursos e modalidades de ensino, sem princípios que dessem uma organicidade a educação e que não apontavam para construção de um sistema nacional de educação. Como a LDB deve seguir os princípios da Constituição vigente no país, as mudanças constitucionais implicariam em mudanças na lei educacional, e assim, a seguir à primeira LDB, que data de 1961, em 1971, foi editada uma versão que tratava apenas da educação básica, isto é, na época o ensino de primeiro e segundo graus, que vigorou até a promulgação da mais recente LDB, em 1996.

3.2.1. A LDBEN de 1961 e o Plano Nacional de Educação

Conforme determinava a Constituição de 1946, a partir de 1948 começam os trabalhos para se elaborar a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A

elaboração dessa lei foi bastante conturbada, com disputas acirradas entre os ideais democráticos e os conservadores, de um lado as forças conservadoras do antigo regime aliadas aos educadores católicos e aos donos de escolas particulares e do outro, as propostas dos liberais democráticos. As discussões, assim como a longa e acidentada tramitação do projeto de lei, refletia o conflito ideológico instaurado na política brasileira na década de 1950. A escola pública e seus ideais democratizantes e republicanos era severamente atacada pelos representantes dos ideais conservadores e interesses privatistas. Segundo Soares (2003), em 1959, formou um movimento chamado de Campanha em Defesa da Escola Pública, representado por líderes do movimento dos pioneiros, intelectuais, estudantes e líderes sindicais.

Somente em 1961, após 13 anos de longa e tumultuada tramitação, foi promulgada a Lei nº 4.024, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), bastante defasada em relação as demandas de um Brasil que mudara significativamente nesse período. Conforme destaca Valle (2015), foi por meio dessa lei que foi instituído o Conselho Federal de Educação (CFE), no qual foram estabelecidos os sistemas estaduais de ensino que, por meio deste, foi possível a criação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE's).

Apesar da campanha em defesa da escola pública, a LDB de 1961 representa a vitória do setor privado sobre os movimentos dos educadores que, sem muito sucesso,

"tentaram, desde o Manifesto de 32, passando pela Campanha em Defesa da Escola Pública e pelo Manifesto dos Educadores de 1959, instituir uma política educacional que privilegiasse a educação pública, laica e democrática" (SOARES, 2003, p. 62).

Apesar disso, a LDB de 1961 traz uma conquista para o ensino técnico industrial, pois garante o direito a equivalência aos demais cursos secundários, possibilitando, inclusive, ingressar em qualquer curso do ensino superior, e não apenas os anteriormente permitidos.

Em 12 de março de 1953, a Lei nº 1.821, conhecida como a *Lei da Equivalência*, regulamentada através do Decreto nº 34.330 de 21 de outubro de 1953, ampliou as medidas estabelecidas pela Lei anterior, permitindo aos concluintes dos cursos técnicos (agrícola, industrial e comercial), a possibilidade de continuar estudos acadêmicos nos níveis superiores, relacionados com a habilitação técnica obtida, e desde que, além das exigências comuns dos exames vestibulares, prestassem exames de adaptação das disciplinas não estudadas naqueles cursos (ou seja, as disciplinas do secundário). (SOARES, 2003, p. 54)

Podemos observar que por meio da equivalência, o acesso ao ensino superior era apresentado como uma pseudo democratização do ensino, pois ela não acontecia de forma efetiva, conforme destaca Soares (2003), as dificuldades de acesso ao ensino superior por parte dos ex-alunos de cursos profissionalizantes, eram impostas pela própria legislação e que, na maioria dos casos, esse mecanismo não chegou a ser incorporado na prática escolar e, ainda, a equivalência não conseguiu romper com o caráter dualista do sistema educacional do Brasil.

Ainda em 1961, cumprindo as recomendações da LDB deste mesmo ano, foi elaborado o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), que procurou traçar metas e estabelecer normas para aplicação dos recursos referentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior, para um período de 10 anos (BRASIL,

2016). O atraso de três décadas na elaboração da LDB e do PNE, previstos desde a Constituição de 1934, e apenas aprovados em 1961, a par dos reverses políticos, demonstra a dificuldade do campo educacional chegar a um consenso sobre as questões referentes a educação brasileira. Com o advento do Golpe Militar em 1964, e da instauração de uma ditadura no país, tanto a LDB quanto o PNE não foram efetivamente implantados.

A ideia de Plano Nacional de Educação surgiu com o chamado movimento da escola nova, defendido pelos chamados pioneiros da educação, nos anos de 1920 – 1930. Estes profissionais da educação denunciavam a falta de organização do ensino e clamavam por diretrizes para a educação nacional no famoso Manifesto dos Pioneiros (1932), numa busca por influenciar o Governo Vargas na direção da construção de uma sistema nacional de educação. Mais especificamente, foi no Artigo 150 da Constituição Federal de 1934 que encontramos a primeira referência do PNE. Listamos abaixo alguns itens que consideramos importantes destacar acerca do referido artigo da Constituição, não efetivados, visto que a mesma foi revogada em 1937. (BRASIL, 1934).

- ✓ Fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país;
- ✓ Determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização;
- ✓ Organizar e manter, nos Territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos.

A instauração do Regime Militar, em 1964, que impõem uma clara mudança de orientação na política educacional, com a não aplicação da LDB e do PNE aprovados, é um marco na progressiva diminuição da qualidade da educação no momento em que se ampliavam as demandas por maior acesso a escolarização no país, em um cenário de acelerada urbanização e industrialização.

A partir da década de 1960, mais especificamente, em 1964 a formação profissional passa a assumir um importante papel dentro do sistema capitalista. O golpe militar de 1964, passa a adotar uma nova lógica de administração pública ligada a racionalidade militar e a ligação entre a educação e o mercado de trabalho, ou seja, o crescimento da economia e a expectativa do desenvolvimento industrial exigiam uma demanda de trabalhadores qualificados, especialmente em nível técnico. Um exemplo disso, foi o Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), em 1968, no Rio de Janeiro, intitulado “A educação que nos convém”, que objetivou dar apoio ao regime militar e, ainda, participar diretamente da busca por soluções referentes à crise da educação brasileira como: a) métodos da educação brasileira; b) estrutura do sistema educacional; c) educação e desenvolvimento econômico; d) questões relacionadas com a universidade, seu financiamento e sua vinculação com as empresas.

Neste período, a atuação do Estado foi no sentido de ser o detentor do saber e do poder, não existia a participação da sociedade civil, atendia, prioritariamente, aos interesses dos setores produtivos. O maior interesse do Estado naquele período foi usar um discurso de aumento da oferta de trabalho, contribuindo para o progresso da nação, disfarçando seus reais objetivos que eram o controle das tensões sociais.

A necessidade de reformular a educação básica, para atender aos interesses do mercado e do Estado brasileiro em tempos de restrição da democracia, no regime militar, foi promulgada, em 1971, a Lei 5.692, que dava um novo formato ao ensino de primeiro e segundo graus.

3.2.2. A Lei 5.692/71 e a Lei 7.044/82 e a profissionalização compulsória

De acordo com Souza (2010), com a perspectiva do “milagre econômico” somado ao projeto “Brasil como potência emergente” em um contexto de concentração de capital, internacionalização da economia e contenção de salários, a formação técnica assumiu importante papel no campo das mediações da prática educativa. Foi neste contexto que a Lei nº 5.692, de 1971 se estabeleceu, por meio de diversos interesses implantou a profissionalização compulsória no ensino médio. Conforme podemos observar em seu o artigo 1º:

"o ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania" (BRASIL, 1971).

A referida Lei deixa claro que o ensino profissionalizante é voltado para formar mão de obra para atender ao mercado de trabalho, limitando a entrada de estudantes secundaristas no ensino superior. Uma característica do ensino neste período é o princípio taylorista/fordista, o qual privilegia a memorização, sequência e repetição, interferindo, assim, diretamente na qualidade do ensino e atendendo às exigências do mundo do trabalho (SOUZA, 2010).

Nesse sentido, Soares (2003, p. 89) afirma que

A pedagogia que é implementada na construção dos projetos de formação profissional deixa de lado o desenvolvimento intelectual mais apurado, bem como o domínio do conhecimento científico tecnológico e centra sua ação no treinamento para o exercício da ocupação, para o que é necessário a memorização, a repetição de tarefas para gerar destreza e rapidez na execução.

Após pressões de diversos setores da sociedade, como instituições e profissionais do ensino, em 1982 é promulgada a Lei nº 7.044, que faz a reforma do ensino profissionalizante no 2º grau, extinguindo a profissionalização obrigatória. Conforme destaca Soares (2003, p. 88),

Ao invés da *qualificação para o trabalho*, contida no objetivo geral da Lei 5.692/71, passa a ser determinada a *preparação para o trabalho* como elemento de formação integral do aluno, obrigatória no 1º e 2º graus. Segundo a nova legislação “*A preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino*”. Regulariza-se assim, uma questão que já era corrente na prática cotidiana, atendendo principalmente à rede particular de ensino e esvaziando a profissionalização em nível de 2º grau.

O dualismo na educação permanecia e era apresentado de maneira diferenciada, conforme destaca Souza (2010, p.35).

O dualismo, porém, iria se apresentar de maneira diferenciada a partir desta lei, pois, enquanto a 5692/71 determinava que a carga horária mínima prevista para o ensino técnico de 2º grau mantivesse uma parte destinada à formação geral, a 7044/82, extinguindo a profissionalização compulsória, permitiu que os cursos propedêuticos tivessem carga horária exclusivamente destinada para a formação geral, oferecendo aos alunos uma melhor condição de acesso ao ensino superior.

Cabe destacar que tanto as leis 5692/71 quanto a Lei 7.044/82, não podem ser consideradas de Diretrizes e Bases da Educação, pois referem-se apenas ao ensino de primeiro e segundo graus, e não a educação nacional como um todo. É importante destacar a Lei 5692/71 além de se referir ao ensino de primeiro e segundo grau, estende a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação aos municípios (VALLE, 2015).

A Constituição Federal de 1988 deu as bases (dimensões sociais, políticas, educativas e culturais) das esferas públicas e privadas para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da educação e para os Planos Nacionais de Educação, com impacto nos diversos níveis e modalidades de ensino, em especial na educação profissional, não só na esfera federal, mas também estadual e municipal.

No plano político, os anos de 1990 foram marcados, pelo Impeachment do Presidente Collor, em 1992, pelo Plano Real e após a eleição e reeleição de Fernando Henrique Cardoso, pela adoção de uma série de medidas de cunho neoliberal, entre outras coisas, pela privatização de empresas estatais, fazendo com que houvesse um aumento do desemprego e uma precarização cada vez maior do trabalho. Essa situação provocou *"a destruição dos direitos sociais dos trabalhadores e a utilização da educação como um mecanismo de difusão e de "formatação" desse novo ideário do capital"* (SOARES, 2003, p.109).

Na década de 1990, o país vivia o auge da implementação do neoliberalismo, com impactos sobre a política educacional. O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2003), realiza mudanças profundas na legislação educacional que regulamenta o Ensino Profissionalizante, com objetivos claros de reduzir os gastos públicos e favorecer o processo de empresariamento deste ramo de ensino pela rede privada. Nesse sentido, a tônica do discurso educacional daquela época era educar para a empregabilidade, trazendo a ideia de que a maior capacidade do indivíduo, sua qualificação e as competências que conseguir adquirir, serão responsáveis pela sua inserção mais rápida no mercado de trabalho cada vez mais competitivo (SOARES, 2003).

Na contramão desse discurso, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), realizou, em junho de 1994 o 5º Congresso Nacional da CUT (CONCUT), no qual várias discussões procuravam estabelecer as bases para uma política de formação profissional (SOARES, 2003).

Dentre as conclusões do CONCUT destaque-se o entendimento da Formação Profissional como parte do projeto educativo global e emancipador, ao contrário da visão de simples adestramento ou treinamento ou como mera garantia de promoção da competitividade dos sistemas produtivos. Além de considerar a formação profissional como patrimônio social, o CONCUT, em sua Resolução 14, afirma a necessidade de que ela seja colocada sob a responsabilidade do trabalhador e que deve estar *integrada* ao sistema regular de ensino e submetida ao controle direto do Estado (SOARES, 2003, p. 109).

Foi neste contexto que houve a reforma da educação profissional, que propôs a reestruturação do Ensino Técnico e Tecnológico em um sistema paralelo ao sistema regular reforça a dualidade estrutural. O Decreto 2.208/97 cria matrizes curriculares e matrículas distintas para o estudante que deseja formar-se técnico: uma no Ensino Médio e outra no Ensino Técnico, podendo ambos ocorrer em épocas ou instituições de ensino diferentes. O reforço a dualidade estrutural ocorre para atender a três objetivos básicos: (a) evitar que Escolas Técnicas formem profissionais que sigam no Ensino Superior ao invés de ingressarem no mercado de trabalho, (b) tornar os cursos técnicos mais baratos, tanto para a rede pública quanto para os empresários da Educação Profissional que desejam oferecer mensalidades a preços competitivos, e (c) promover mudanças na estrutura dos cursos técnicos, de modo que os egressos possam ingressar mais rapidamente no mercado de trabalho e que as instituições de ensino possam flexibilizar os currículos adaptando-se mais facilmente às demandas imediatas do mercado.

Para melhor compreensão, faz-se necessário um breve resgate histórico acerca de como se deu essa reforma da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

3.2.3. A Lei 9.394/96: a nova LDB

Somente em 1996 o Brasil tem uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A lei nº 9.394/1996 tenta contemplar alguns dos desafios expostos para a educação, e traz avanços significativos em alguns aspectos, enquanto em outros é marcada por ranços conservadores. Um dos avanços da nova LDB, é que a Lei 9394/96 afirma o propósito de estender ao poder público a obrigatoriedade de oferta de Ensino Médio, na qualidade de um direito do cidadão.

Como vimos anteriormente, o país estava saindo de um período ditatorial e tentando reconstruir o estado de direito, de modo que os conflitos em torno de projetos societários distintos. A Constituição de 1988 previa a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, assim, mais uma vez se opunham diferentes projetos de educação e sociedade.

De acordo com Soares (2003), por meio do Fórum em Defesa da Escola Pública, a sociedade civil organizada, organizou uma discussão nacional sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, este movimento objetivou a construção de um documento que representava os anseios da sociedade.

Foram realizados inúmeros eventos de caráter local, estadual, regional e nacional, congregando educadores, estudantes, trabalhadores em educação, representantes de entidades científicas e sindicais, enfim, sujeitos envolvidos com a questão educacional e que se esforçavam em contribuir na construção de um projeto de Lei que pudesse significar um avanço expressivo no fortalecimento da educação pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada (SOARES, 2003, p.111).

Após tramitar por três Comissões (Constituição e Justiça, Finanças e de Educação, Cultura e Desportos), o projeto de lei elaborado pela sociedade civil ganhou inúmeros substitutivos, especialmente por parlamentares que representavam os empresários do ensino e em 1993 o plenário da Câmara dos Deputados aprovam o

projeto e o mesmo é encaminhado ao Senado Federal. "*Observe-se que, ainda durante a sua tramitação na Câmara, o Senador Darci Ribeiro faz duas tentativas de inserir um outro texto de Lei, diretamente no Senado, mas que são julgadas inconstitucionais*" (SOARES, 2003, p.111). Cabe destacar que devido ao momento político da época com as eleições gerais, o quadro de parlamentares é bastante alterado, com uma base de apoio ao governo FHC muito representativa. Com este cenário, o favorece ao Sen. Darci Ribeiro que consegue protocolar um substitutivo próprio e em 08 de fevereiro de 1996, o Senador consegue aprovação do plenário do Senado, em seguida o projeto é encaminhado à Câmara dos Deputados e em 17 de dezembro de 1996 é aprovado, obtendo a sanção presidencial e 20 de dezembro do mesmo ano (SOARES, 2003).

Este pequeno resgate mostra que mais uma vez na história da educação no Brasil não houve uma valorização de um projeto de construção coletiva, com mobilização da sociedade e participação de educadores, estudantes, trabalhadores em educação entre outros, conforme destaca Soares (2003, p. 111), "*um projeto de educação democrático e participativo, em que se esperava que o legislativo realmente desse ouvidos às demandas da sociedade organizada*". Ao contrário, a LDB aprovada oferece uma abertura bastante significativa para o empresariado do ensino, principalmente em termos da destinação de recursos.

Conforme Documento Base da Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio (BRASIL, 2007, p.16),

a principal polêmica continuou sendo o conflito entre os que advogam por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos, independentemente da origem socioeconômica, étnica, racial etc. e os defensores da submissão dos direitos sociais em geral e, particularmente, da educação à lógica da prestação de serviços sob a argumentação da necessidade de diminuir o estado que gasta muito e não faz nada bem feito. Nesse embate, prevaleceu a lógica de mercado e, portanto, a iniciativa privada pode atuar livremente na educação em todos os níveis, conforme garantido pela Constituição Federal de 1988 e ratificado pela LDB de 1996".

De acordo com o referido documento, o projeto aprovado consolida, mais uma vez, a questão da dualidade entre a última etapa da educação básica, a qual passa ser denominada como ensino médio e a educação profissional. A educação escolar brasileira fica estruturada pela nova LDB em dois níveis (educação básica e educação superior).

De acordo com Cury (2008), a educação básica como conceito aparece na LDB para esclarecer e administrar um conjunto de situações concretas trazidas pela busca de novo espaço público, além disso, ela também se apresenta como um princípio conceitual, genérico e abstrato.

Como conceito novo, ela traduz uma nova realidade nascida de um possível histórico que se realizou e de uma postura transgressora de situações preexistentes, carregadas de caráter não democrático. Como direito, ela significa um recorte universalista próprio de uma cidadania ampliada e ansiosa por encontros e reencontros com uma democracia civil, social, política e cultural (CURY, 2008, p. 294).

O autor usa uma metáfora para mostrar que a educação infantil é a raiz da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento. Assim, "*a educação básica tem por finalidades desenvolver o*

educando, assegurar-lhe formação comum para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores" (CURY, 2008, p. 299). Segundo o autor, este foi o texto aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República, nele, o conceito de educação básica aparece em vários momentos:

Tal conceito comparece nos Capítulos I e II, do Título V, e, ao longo do texto, 21 vezes em 20 artigos. De modo constante, o termo educação básica se vê acompanhado, no conjunto dos artigos, do adjetivo “comum”. Tal é o caso, por exemplo, da formação básica comum dos conteúdos mínimos das três etapas (inciso IV, do artigo 9º), da formação comum no artigo 22, da base nacional comum dos artigos 26, 38 e 64, da diretriz de respeito ao bem comum do artigo 27 (CURY, 2008, p. 300).

Paradoxalmente a educação profissional não está em nenhum dos dois níveis da educação básica, ou seja, não faz parte da estrutura da educação regular brasileira. Além disso, a educação profissional é considerada como algo que vem em paralelo ou como um apêndice e é apresentada no quadro 4 com seus pequenos artigos, a saber:

Quadro 4- Descrição da educação profissional na Lei 9.394/1996.

Artigo	Descrição da educação profissional
Art. 39	A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.
Art. 40	A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.
Art. 41	O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos.
Art. 42	As escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade.

Fonte: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1994).

Podemos observar que o artigo 40, explicita seu caráter minimalista e ambíguo, evidencia que quaisquer possibilidades de articulação entre o ensino médio e a educação profissional podem ser realizadas de forma desarticulada com o ensino médio.

Em conformidade com o previsto da LDB, no ano seguinte, é emitido um decreto que institui a reforma da educação profissional, propondo a reestruturação do Ensino Técnico e Tecnológico em um sistema paralelo ao sistema regular que reforça a dualidade estrutural. O Decreto 2.208/97 cria matrizes curriculares e matrículas distintas para o estudante que deseja formar-se técnico: uma no Ensino Médio e outra no Ensino Técnico, podendo ambos ocorrer em épocas ou instituições de ensino diferentes. O reforço a dualidade estrutural ocorre para atender a três objetivos básicos: (a) evitar que Escolas Técnicas formem profissionais que sigam no Ensino Superior ao invés de ingressarem no mercado de trabalho, (b) tornar os cursos técnicos mais baratos, tanto para a rede pública quanto para os empresários da Educação Profissional que desejam oferecer mensalidades a preços competitivos, e (c) promover mudanças na estrutura dos cursos técnicos, de modo que os egressos possam ingressar mais rapidamente no

mercado de trabalho e que as instituições de ensino possam flexibilizar os currículos adaptando-se mais facilmente às demandas imediatas do mercado.

Para fins de nosso estudo não pretendemos avançar mais no resgate histórico sobre a evolução da educação profissional no país, e nem na análise das legislações pertinentes à essa modalidade de ensino no país. Entretanto, visando sistematizar uma síntese, na Quadro 5, apresentamos um quadro sinótico dos principais marcos da educação profissional no país.

Quadro5 - Marcos históricos da Educação Profissional no Brasil

1906	- Lei n. 1.606, de 29 de dezembro de 1906 , cria o Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, responsável por todos os assumptos relativos (1º) À Agricultura e à Indústria animal: (a) ensino agrícola...; (2º) À Indústria (b) ensino profissional, compreendendo os estabelecimentos industriais; (3º) Ao Comércio: (d) ensino profissional; entre outros.
1909	- Decreto-Lei nº 7.566, de 23 de setembro de 1909 , instituiu oficialmente a educação profissional brasileira, criando 19 Escolas de Aprendizes Artífices, nas capitais dos estados, vinculadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.
1925	- Promulgada a Nova Reforma de Ensino - a Reforma Rocha Vaz.
1926	- Consolidação dos Dispositivos Concernentes às Escolas de Aprendizes Artífices (Portaria de 13 de novembro de 1926), cria o Serviço de Inspeção do Ensino Profissional Técnico.
1927	- Decreto-lei nº 5.241, em 22 de agosto de 1927 , previa a implantação do ensino profissional em todas as escolas primárias do País. Nunca entrou em vigor.
1930	- Início da Industrialização do Brasil, expandindo o ensino profissional no Brasil.
1931	- Decreto-lei nº 19.560, de 5 de janeiro de 1931 , cria a Inspeção do Ensino Profissional e Técnico, para dar maior organicidade a essa modalidade de ensino.
1934	- Decreto-lei nº 24.558 de 3 de julho de 1934 transforma a inspeção em Superintendência do Ensino Profissional, diretamente ligada ao Ministério da Educação e Saúde Pública, a partir daí é que são iniciadas ações efetivas nessa direção.
1937	- Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937 , cria Divisão do Ensino Industrial (antiga Superintendência do Ensino Industrial) subordinada ao Departamento Nacional de Educação, do Ministério da Educação e Saúde; - Muda a denominação de "Escolas de Aprendizes Artífices" para "Lyceus Industriais/profissionais" e amplia a verba para o ensino profissional. - Constituição Federal de 10 de novembro de 1937 : a primeira a tratar da questão do ensino profissional no País.
1940	- Amplitude de atendimento: criação das instituições responsáveis pela formação de mão-de-obra para os dois principais pilares da economia: a Indústria e o Comércio. - Surgimento do chamado Sistema S.
1942	- Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942 , a chamada Lei Orgânica do Ensino Industrial; - Lei Orgânica da Educação Nacional do Ensino Secundário; - Criação do SENAI (S pioneiro).
1943	- Criação da Lei Orgânica da Educação Nacional do Ensino Comercial.
1946	- Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), do Serviço Social do Comércio (SESC) e Serviço Social da Indústria (SESI). - Criação da Lei Orgânica da Educação Nacional do Ensino Primário, Normal e Agrícola.
1959	- As antigas escolas se transformam em autarquias e passam a se denominar Escolas Técnicas Federais, se industriais ou comerciais; e Escolas Agrotécnicas Federais, se voltadas para o ensino agrícola

1972	- Lei 5692/71 institui a profissionalização compulsória em todo o ensino de segundo grau no país.
1978	- As Escolas Técnica Federais do Rio de Janeiro, do Paraná e de Minas Gerais são transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets)
1990	- Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), do Serviço Nacional do Transporte (SENAT), do Serviço Nacional de Apoio ao Cooperativismo (SESCOOP) e do Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE).
1994	- Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994 , instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica transformando todas as Escolas Técnicas Federais em CEFETs.
1996	- Lei 9394/1996 (LDB) aborda a educação profissional a parte da educação básica e superior.
1997	- Decreto 2.208/97 implanta a reforma da educação profissional no país.
2004	- Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004 , eleva todos os Cefets à categoria de instituições de educação superior, com autonomia equivalente à das universidades.
2005	- Lei nº 11.184 de 7 de outubro de 2005 transforma o Cefet Paraná na primeira Universidade Tecnológica do país. - Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005 , cria o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja).
2006	- Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006 que oferta o ensino médio integrado ao técnico para jovens e adultos
2007	- Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007 cria os IFETs - Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia a partir das instituições federais de educação profissional existentes. - Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007 cria o Programa Brasil Profissionalizado - Chamada Pública MEC/SETEC nº 002, de 13 de dezembro de 2007 para adesão aos IFETs
2008	- Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 instituiu, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Fonte: Autora baseada nas obras de Ana Maria Dantas Soares (2003); Francinne Calegari de Souza (2010); Lidiane Soares Wittaczik (2008).

3.2.4. A Gestão Democrática e a Educação Profissional no Documento Base do Plano Estadual de Educação

Após analisarmos a trajetória da educação profissional no Brasil, focalizando a rede federal e a legislação nacional, em especial a LDB e o PNE, julgamos importante nos debruçar sobre o que o Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro aborda sobre a educação profissional sobre a gestão democrática, tendo em vista que focalizamos neste trabalho uma instituição estadual de educação profissional.

Em 18 de dezembro de 2009, o então governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral sancionou Plano Estadual de Educação (PEE), por meio da Lei nº 5.597 de 18 de dezembro de 2009, onde apresenta diretrizes para a Educação Básica, Profissional, Superior, Formação e Valorização dos Profissionais da Educação, Financiamento da Educação e um acompanhamento do PEE (RIO DE JANEIRO, 2009). Além disso, o plano apresenta temas específicos como a educação especial, educação indígena e funcionamento da educação dentro de sistemas prisionais. O PNE determina que

os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão **elaborar** seus correspondentes planos de educação, **ou adequar** os planos já

aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1(um) ano contado da publicação da referida Lei. (BRASIL, 2014)

Para que o PEE atenda às recomendações do PNE, o governador do Rio de Janeiro, por meio de um Comissão Técnica iniciou em 2014 os procedimentos para a adequação do antigo plano e em 2015, a Secretaria de Estado de Educação, juntamente com a assessoria da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino SASE/MEC, apresentou uma minuta Documento Base do PEE/RJ.

Com relação à gestão democrática, a minuta do PEE apresenta 12 estratégias acerca desta questão, dentre as quais destacamos as seguintes:

19.6 Estimular a implementação e efetivação da gestão democrática, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas, estimulando a participação da comunidade escolar por meio das Associações de Apoio à Escola, Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis.

19.9 Implementar ações que garantam a elaboração do PPP e do PA com a participação da comunidade escolar, com objetivos e metas que tenham por base diagnósticos e dados estatísticos oficiais.

19.10 Favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. (RIO DE JANEIRO, 2015)

Podemos observar que a minuta do documento base do PEE propõe importantes ações que consideramos como princípios e indicadores da gestão democrática, como: implantação de conselhos escolares, autonomia pedagógica e administrativa, participação da comunidade escolar na elaboração do PPP entre outros.

A minuta do documento base do PEE incorporou os princípios da gestão democrática, entretanto, a Resolução nº 5.109 de 30 de maio de 2014 da Secretaria de Estado de Educação, considera, entre outras coisas, o conselho escolar como órgão consultivo, ou seja, o conselho escolar não delibera, não possui, de fato, poder de decisão. Isso pode ser verificado no artigo 2 da referida resolução, "*o Conselho Escolar é um órgão colegiado com funções consultiva, propositiva, mobilizadora e fiscalizadora no âmbito da Gestão Escolar*" (RIO DE JANEIRO, 2014). Cabe destacar que o fato da função deliberativa não estar contemplada nessa legislação nos fornece um elemento importante sobre a interpretação que o Governo e a Secretaria Estadual de Educação realizam sobre a concepção de 'gestão democrática' e o papel dos órgãos colegiados no âmbito escolar.

Com relação à educação profissional, a meta 11 do PNE discorre sobre a educação profissional e fala em "*triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos cinquenta por cento da expansão no segmento público*" e apresenta 14 estratégias para alcançar esta meta. Destacamos a estratégia "*11.2: Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino*". Esta estratégia aponta para a necessidade de um maior investimento para a educação profissional nos estados. Isso mostra que os Estados têm uma grande tarefa e responsabilidade perante ao PNE e devem garantir a expansão da educação profissional em suas localidades.

Em consonância com o PNE, o PEE diz que irá "*ampliar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e da expansão no segmento público, em pelo menos 50% (cinquenta por cento), respeitando os arranjos produtivos locais*" (RIO DE JANEIRO, 2014). Podemos observar que o PEE fala em ampliar e não em triplicar como é determinado no PNE e não define o quanto será ampliado. Observamos também que o PEE não explica sua concepção de '*respeitando os arranjos produtivos locais*', isto é, o PEE não explicita o que significa essa expressão.

A seguir apresentamos três das 19 estratégias do PEE para atender a meta que discute a educação profissional no estado.

11.12 Priorizar a contratação de professores, através de concurso público para a educação profissional técnica em nível médio na Rede Estadual de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, garantindo formação continuada aos docentes que atendem este segmento;

11.13 Elaborar, a partir da publicação deste Plano, uma política de contratos temporários para profissionais de educação de formação inicial e continuada ou qualificação profissional para atender demandas temporárias das diferentes regiões do estado, definindo a forma legal e operacional do processo de seleção para fins de contratação

11.19 Assegurar, a partir da publicação deste Plano, uma política estadual de educação Profissional contínua e vinculada a uma política de geração de emprego e renda, como estratégia ao desenvolvimento sustentável do estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2014).

Percebemos que a estratégia 11.12 discorre sobre dar prioridade à contratação de professores por meio de concurso público, entretanto, a estratégia 11.13 propõe uma política de contratos temporários para profissionais de educação, mas não define quais categorias serão contempladas e ao mesmo tempo, caminha na contramão da estratégia 11.12, abrindo brechas para o seu descumprimento.

A estratégia 11.19 explicita que a educação profissional será garantida por uma política de geração de emprego e renda para alcançar o desenvolvimento do estado, mas não define como isso ocorrerá. Podemos inferir que na minuta do documento base do PEE do Estado do Rio de Janeiro podemos ver que algumas conquistas foram efetuadas, garantindo avanços, mas persistem muitas indefinições sobre o real significado de algumas metas e abundam contradições. Entretanto, como este é um processo que ainda está em construção, acreditamos que a participação dos movimentos sociais, especificamente de professores e estudantes, aliados aos demais movimentos sociais do campo educacional, podem produzir um resultado exitoso no que tange a garantir os direitos constitucionais a educação básica e a educação profissional, assegurados pela LDB e o atual Plano Nacional de Educação.

3.2.5. A relação entre a educação profissional e tecnológica das redes federal e estadual de ensino

Sabemos que apesar de algumas iniciativas anteriores, a educação profissional no Brasil começa a ser pensada de forma orgânica com a Proclamação da República. De acordo com Kunze (2009, p. 11), a organização de um sistema educacional no Brasil '*estava inserida no rol das soluções viáveis ao encaminhamento da expansão e*

modernização do país, condizentes com as *ideias de governabilidade democrática, descentralização política, industrialização e outras*, do novo regime republicano. Segundo Soares (2003), neste período a ideia de profissionalização passa a fazer parte das discussões, mas foi o ano de 1909 que marcou o início do ensino técnico profissional no país, com a criação das Escolas Aprendizes e Artífices (EAA's), por meio do decreto nº 7.566, de 23 de setembro. Kunze (2009, p. 15-16), destaca que:

De um jeito ou de outro, para a administração federal, a educação daquela “gente” era considerada um dos caminhos propícios para se promover o progresso do país, enquanto expressão do crescimento ordenado da vida urbana, sem “vadiagem” ou proliferação de idéias contrárias ao novo regime. Um progresso voltado à constituição da força de trabalho, ao desenvolvimento do trabalho, ao controle técnico cada vez maior sobre o processo produtivo e sobre a natureza, à intensificação das transações comerciais financeiras, entre outros. Neste sentido, a criação daquelas escolas estaria corroborando para tal propósito.

Sem contradizer as análises críticas que hoje fazemos à evidente dualidade da legislação que criou as primeiras instituições federais de educação profissional, deve-se reconhecer que, no contexto da época:

A criação das Escolas de Aprendizes Artífices e do ensino agrícola evidenciou um grande passo ao redirecionamento da educação profissional no país, pois ampliou o seu horizonte de atuação para atender necessidades emergentes dos empreendimentos nos campos da agricultura e da indústria. (MOURA, 2007, p. 11)

Com esse entendimento, era de responsabilidade da união a criação da rede de escolas e, ainda, instalá-las em edifícios próprios disponíveis nos estados ou em outros cedidos pelos governos locais no caso de não possuí-los. A concretização do projeto de educação profissional do governo federal foi tratada como assunto de prioridade nacional pelos governos estaduais, conforme destaca Kunze (2009, p. 18):

Tal agilização na instalação das escolas em tempo recorde demonstrou que a concretização do projeto de educação profissional do governo federal foi tratada como assunto de prioridade nacional pelos governos estaduais.

Enfim, a autora afirma que a instalação dessa rede federal de ensino profissional e tecnológico foi o marco inicial do processo de escolarização do ensino profissional no regime republicano e significou a efetivação da primeira política nacional dessa modalidade de ensino do mesmo regime de governo.

Vimos que ao longo do século XX, a rede federal de educação profissional foi lenta e progressivamente se expandindo, nos estados da federação, a partir da sua matriz inicial – as primeiras escolas de aprendizes. Quase 100 anos depois, um amplo processo de expansão marcou a comemoração do centenário da rede federal de educação profissional, quando em 29 de dezembro de 2008, 31 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET's), 75 unidades descentralizadas de ensino (UNED's), 39 escolas agrotécnicas, 07 escolas técnicas federais e 08 escolas vinculadas a universidades deixaram de existir para formar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A rede federal de educação profissional e tecnológica faz para da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), conforme o Art. 13 do Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012. Atualmente são 38 Institutos Federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas.

No caso da rede de educação profissional do Estado do Rio de Janeiro, é importante destacar que desde sua criação em 1997 teve como referência a rede de educação profissional tecnológica federal, a qual possui os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, oferecendo formação com a Educação de Jovens e Adultos (EJA), formação de professores, ensino médio, ensino técnico nas mais variadas áreas e que nem sempre são áreas afins, formação em diferentes áreas profissionais. Isso mostra a complexidade da instituição de ensino da rede federal, além de ser considerada também como referência em qualidade do ensino.

A partir de 2006, a FAETEC sofre influência da rede federal, por ser também uma rede de educação profissional e tecnológica, pois, foi criada para atender a educação tecnológica do Rio de Janeiro. Então, a rede de educação profissional do Rio de Janeiro, do ponto de vista legal, não se diferencia da rede federal, a não ser pela oferta dos cursos, pois a legislação que regulamenta a educação profissional e tecnológica é nacional, ou seja, se aplica tanto para a rede federal, quanto para a estadual. Cabe destacar que algumas especificidades estaduais e regionais vão influenciar o currículo do curso, mas sem contrariar a legislação, pois ela que é para todos os níveis educacionais. Assim, a legislação que regulamenta a educação profissional e tecnológica nas redes federal e estadual são: a) LDB; b) Diretrizes Curriculares do Ensino Técnico; c) Referenciais Curriculares; d) As portarias de criação dos cursos.

No caso da FAETEC, inferimos que a tendência da rede, por meio dos Centros de Formação, Institutos de Formação Profissional entre outros, é a de aderir às configurações que estão estabelecidas na legislação nacional, pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).

No capítulo seguinte, apresentamos os dados da pesquisa, analisamos a legislação que normatiza o funcionamento da FAETEC e detalhamos como a instituição se estrutura, e de como a gestão democrática é interpretada e praticada do ponto de vista organizacional.

4. AFUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA (FAETEC)

Este trabalho, sobre a temática da gestão democrática e da participação nas escolas da rede pública, tem como *locus* da investigação a Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro (FAETEC).

No capítulo anterior, procedemos a análise da história e legislação pertinente à educação profissional no país e no Rio de Janeiro. Neste capítulo, vamos apresentara instituição, sua história, e algumas características institucionais, para situar a investigação realizada. Entretanto queremos esclarecer que as informações aqui apresentadas sobre a instituição foram retiradas de documentos (Decretos, Estatuto, Regimentos, Normas de Funcionamento, informações gerais), disponibilizados de forma pública nos sites da instituição e suas unidades, não requerendo para sua utilização maiores autorizações da entidade.

4.1. Conhecendo a História e Estrutura da FAETEC

Para falarmos da Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC, é importante recuar no tempo para situar os eventos que antecederam a sua criação. Esse resgate

histórico é necessário para contextualizarmos o cenário em que a FAETEC foi criada e seu desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro, nas três últimas décadas.

A FAETEC pode ser considerada o resultado, ou acúmulo, de todas as experiências de ensino técnico e profissionalizante do Rio de Janeiro e Brasil. A partir de erros e acertos, e porque não dizer, norteado por um tantas críticas já feitas, principalmente quanto ao aspecto tecnicista desta modalidade de ensino, esta fundação surgiu dando uma reviravolta na história da educação (BIAR, 2001, p. 69).

As experiências do ensino técnico para inserção no mercado de trabalho eram, predominantemente, voltadas para a esfera federal de ensino. Entretanto, em meio ao processo de redemocratização, em curso no país e nos estados, ao longo da década de 1980, o termo "qualificação profissional" passa a ocupar espaço no noticiários, bem como nos orçamentos do governo, quando "*fontes de recursos passaram a ser destinados através de vários programas para qualificar o trabalhador e o jovem que ingressaria no mercado de trabalho*" (BIAR, 2001, p. 70). Foi neste contexto que a FAETEC foi criada.

O governo Moreira Franco, criou por meio Lei nº 1.176, de 1987 a Fundação de Apoio à Escola Pública (FAEP). Em 09 de fevereiro de 1996, no Governo de Marcello Alencar, a FAEP, juntamente com oito Escolas Técnicas Estaduais e o Centro de Educação Integral de Quintino, são transferidos da Secretaria de Educação para a Secretaria de Ciência e Tecnologia. Nesse momento, a fim de implementar o seu projeto, o governador pôs à disposição da FAEP cerca de 1300 profissionais de educação²⁰ - corpo docente e funcionários de apoio da Secretaria de Estado de Educação - que atuavam nas Escolas Técnicas Estaduais encampadas.

Por meio da Lei 2.735 de 10 de junho de 1997, a FAEP foi modificada administrativamente e teve sua denominação alterada para Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro (FAETEC), que passou, a partir de então, a gerenciar a rede de Ensino Tecnológico do Estado do Rio de Janeiro, como explicita o Artigo 2, da referida lei:

A FAETEC: fundação vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, sem prejuízo das atribuições determinadas pela Lei que a instituiu, atuará no gerenciamento da Rede de Ensino Tecnológico do Estado do Rio de Janeiro" (1997).

Nos anos seguintes a FAETEC, responsável por conduzir a educação profissional no estado, realizou concursos públicos para o preenchimento de seu quadro permanente, entretanto, os servidores colocados "*à disposição da FAETEC*", continuaram a estruturar as Unidades Escolares daquela rede, dando condições administrativas e pedagógicas aos recentes profissionais de educação/FAETEC.

Uma questão de fundo se refere a qual a motivação de associar a educação profissional à área de ciência e tecnologia, retirando-a das atribuições da Secretaria de Educação? Dentro de uma concepção cada vez mais disseminada no país, a educação profissional passou a ser vista como potencializadora do processo de desenvolvimento econômico e social a partir de uma industrialização que requer a existência de recursos

²⁰Cabe destacar que a transferência da FAETEC para a Secretaria de Ciência e Tecnologia interferiu diretamente no plano de carreira e salários dos servidores, pois a FAETEC tem plano de carreira totalmente diferenciado do demais servidores do Estado.

humanos altamente qualificados em áreas em que o avanço tecnológico é dinâmico. Nesse sentido, assim como ocorreu em outros estados da Federação, foi considerada como estratégica para o desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro, a decisão de atrelar a educação profissional à área da ciência e tecnologia.

A primeira fase da FAETEC foi a estruturação da rede e esteve sob a presidência da professora Nilda Teves (1997) e Marilza Carvalho (1998). Foi um período que a instituição recebeu várias críticas, pois seu alcance era restrito no âmbito quantitativo, assim como a qualidade do serviço, os quais contrastavam com as demais escolas da rede pública estadual. Segundo Biar (2001), a fundação era acusada de ser uma rede paralela que dava privilégios a uma pequena parcela da população.

A partir de 1999 a fundação passou por uma fase de expansão e consolidação, ampliando a quantidade de cursos e se expandindo para o interior do Estado, onde passou a ser conhecida e assumindo um papel estratégico para as ações sociais do governo. Neste período, o presidente da FAETEC era o professor Carlos Augusto Azevedo que se afastou em 2002 e foi sucedido pelo professor Newton de Oliveira e durante o período de 1999 a 2002 a fundação passou de 56.000 para 218.000 alunos, distribuídos em 22 municípios do Rio de Janeiro. (BIAR, 2001). Cabe destacar que desde a sua fundação a FAETEC tinha em sua presidência pessoas ligada a área da educação, o que mudou a partir de 2015²¹.

O impacto da FAETEC nos municípios e localidades do Rio de Janeiro não foi restrito somente ao aumento do número de alunos e, sim, teve um grande impacto em diferentes áreas sociais.

Esta expansão gerou um impacto que extrapolou o âmbito da educação. A presença de unidades da rede FAETEC em alguns municípios, e até mesmo localidades da capital, contribuiu intensamente à transformação da realidade dessas comunidades. É notória a elevação dos índices educacionais, logo culturais e comportamentais nestas regiões, além de se perceber, até mesmo na economia mudanças radicais. O comércio se solidificou nos arredores das áreas em que existem unidades da FAETEC, o setores produtivos tiveram um impulso com a qualificação desta mão-de-obra, e até mesmo com o aumento do nível de exigência e capacidade desta. Além disso, há de se destacar o vínculo institucional que a FAETEC levou a algumas áreas que antes se encontravam inteiramente desassistidas e órfãs de qualquer iniciativa oficial. Sendo assim, o advento da FAETEC nestas localidades garantiu o fim da exclusão de boa parte da população, introduzindo a mesma na luta pela cidadania ao garantir-lhe o primeiro e, muitas vezes, o único, vínculo desta com a sociedade organizada (BIAR, 2001, p. 71)

Segundo o discurso oficial, ao longo da sua curta história, a Faetec vem sendo administrada no sentido de ampliar suas atividades, tanto para a profissionalização básica como o ensino superior, que tem sido alvo de progressivo aumento da demanda por vagas. Assim, a FAETEC foi criada para unificar o parque profissionalizante do Rio de Janeiro no âmbito escolar, por meio da implementação da política de Educação Profissional e Tecnológica pública e gratuita no Estado do Rio de Janeiro, sem fins

²¹A exceção foi o engenheiro Wagner Granja Victor, que ocupou o cargo de 13 de janeiro de 2015 a 17 de maio de 2016, quando foi nomeado Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro, e o atual presidente, Alexandre Sérgio Alves Vieira, que é sociólogo, com pós-graduação em Marketing e Administração Pública.

lucrativos, com personalidade jurídica de Direito Público, de duração indeterminada (FAETEC, 2013).

Atualmente a FAETEC continua vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, atende aproximadamente 300 mil alunos por ano em mais de 130 unidades de ensino, oferecendo cursos técnicos de nível médio, na formação inicial e continuada/qualificação profissional e na educação superior. São 47 cursos de formação técnica, 154 de formação inicial e continuada, 08 cursos de graduação e 04 cursos de pós graduação, totalizando 213 cursos de formação diferenciada oferecidos à população do Estado do rio de Janeiro.

As inovações tecnológicas em consonância com a realidade dos setores produtivos são as marcas da formação oferecida pela Faetec, dando a ela status de uma das mais importantes redes de Educação profissional e tecnológica do Brasil. Reafirmando o compromisso do Governo do Estado em ampliar as oportunidades de qualificação à população bem como elevar os índices de empregabilidade, a Fundação contribui para o desenvolvimento econômico e social dos municípios fluminenses (FAETEC, 2014, p. 16).

4.1.1. Unidades da FAETEC

A FAETEC oferece cursos em todas as regiões do Estado do Rio de Janeiro, sendo que 51, dos 92 municípios fluminenses contam com a presença da Fundação por meio de oportunidades de formação profissional em diferentes segmentos de ensino (FAETEC, 2013).

Quadro 6–Quantitativo de Unidades da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro.

Unidades	Quantidade
Centros de Referências em Formação de Profissionais da Educação – ISERJ e ISEPAN	02
Faculdade de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro – FAETERJ	08
Escola Técnica Estadual – ETE	20
Centro Vocacional Tecnológico – CVT	37
Centro de Educação Tecnológica e Profissionalizante – CETEP	56
Escolas de Arte Técnicas – EAT	02
Centro de Apoio Especializado à Educação Profissional – CAEP	01
Escola Estadual de Ensino Fundamental - EEEF	01
Instituições Parceiras	03
TOTAL	133

Fonte: Catálogo da FAETEC, 2013.

Como a FAETEC tem uma preocupação em atender todo o estado do Rio de Janeiro, suas unidades estão distribuídas pelas diversas regiões do estado do Rio de Janeiro: (a) seis unidades na Baixada Litorânea; (b) seis unidades na região Centro Sul Fluminense; (c) dez unidades na região do Médio Paraíba; 85 unidades na região metropolitana; (d) nove unidades no Noroeste Fluminense; (e) dez unidades no Norte Fluminense; (f) sete unidades na região Serrana.

No quadro apresentado abaixo podemos localizar os municípios contemplados com unidades da FAETEC.

Quadro 7- Municípios que tem Unidades Escolares da FAETEC

Região	Municípios	Unidades
Baixada Litorânea	Araruama, Arraial do Cabo, Búzios, São Pedro da Alteia, Silva Jardim, Saquarema.	CETEP; CVT; ETE.
Centro Sul Fluminense	Mendes, Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Vassouras, Três Rios.	CETEP; CVT; FAETERJ
Médio Paraíba	Volta Redonda, Barra do Piraí, Pinheiral, Piraí, Porto Real, Resende.	CETEP; CVT; ETE; Fundação Educacional – Instituição Parceira.
Metropolitana	Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Japeri, Nilópolis, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, Xerém, Itaboraí, Magé, Mesquita, Nova Iguaçu, Santa Cruz da Serra, São João de Meriti, Saracuruna, Visconde de Mauá, Niterói.	CAEP;CETEP;CVT;EAT;EEEF;ETE; ETIS; FAETERJ; ISERJ; Fundação Santa Cabrini (Instituição Parceria); Unidade Avançada da ETE República eNUCLEP (Instituição Parceira).
Noroeste Fluminense	Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá, Miracema, Bom Jesus de Itabapoana	CETEP; CVT; EEEF; ETE; ISERJ.
Norte Fluminense	Campos dos Goytacazes, São Fidelis, São João da Barra, Macaé	CETEP; CVT; EEEF; ETE; ISERJ.
Serrana	Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Teresópolis, Bom Jardim, Nova Friburgo.	CEPTI; CETEP; CVT; FAETERJ.

Fonte: Catálogo da FAETEC, 2013.

Conforme Capítulo III (Dos Níveis e Modalidades da Educação), Art. 6º do Regimento da Escola Básica e Técnica da FAETEC, as Unidades de Ensino regidas por este Regimento, na forma da legislação educacional em vigor, poderão abranger os seguintes níveis e/ou modalidades da educação básica e profissional:

- I - Educação Infantil
- II - Ensino Fundamental
- III - Ensino Médio
- IV - Educação Profissional Técnica de Nível Médio
 - a) Especialização de Nível Técnico
- V - Educação Especial
- VI - Educação a Distância
- VII – Educação de Jovens e Adultos

A FAETEC apresenta um escopo bastante diversificado de atuação no estado do Rio de Janeiro, tanto no que se refere aos níveis e modalidades de ensino oferecidos quanto ao tipos de cursos, atingindo um espectro geográfico também bastante amplo, que reforça a importância da instituição na formação da juventude trabalhadora no estado.

Dentro dessa estrutura, a FAETEC abriga instituições educacionais das mais tradicionais do Brasil. Assim sendo, aliando a tradição à

nova perspectiva voltada à formação inclusiva e "humanista", que veio romper com o tecnicismo, tem sido possível desenvolver um trabalho que em pouco tempo já se destaca como referência em algumas áreas (BIAR, 2001, p. 74).

4.1.2. Cursos oferecidos pela FAETEC

A) Ensino Superior:

De acordo com Alves e Guimarães (2001), a consolidação do ensino superior na FAETEC, surge como cumprimento legal da LDB de 1996, a qual deixa claro a necessidade de aprimoramento acadêmico, atualização e revisão de práticas e rotinas cotidianas das salas de aulas na escola.

O ponto de partida para concretizar o trâmite legal de transição da FAETEC para oferecer também a formação superior aconteceu em 1997, quando a Secretaria de Estado de Educação transferiu o Instituto de Educação do Rio de Janeiro (IERJ) para a FAETEC, assim, a Fundação, *"ganhou características e passou a contemplar a perspectiva de produção de conhecimentos e de profissionais em formação profissional em formação em nível superior"* (ALVES; GUIMARÃES, 2001, p. 101). Em 1998, foi criado o Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro (ISERJ) e em 1999 deu início ao funcionamento do seu primeiro curso Normal Superior. A implementação desse curso objetivou uma nova prática administrativa e pedagógica, buscando duas direções principais: a) o professor deve estar engajado com as atividades inerentes ao Projeto Pedagógico da escola; b) fornecer subsídios para a compreensão e atuação de uma unidade escolar de caráter interativo, mediador, formando profissionais para viver os conceitos e valores reais da democracia, mediante à sua prática cidadã (ALVES; GUIMARÃES, 2001). Com esse entendimento, a FAETEC começou sua expansão por meio da proposta de formação de profissional para o interior do Estado do Rio de Janeiro.

Em 2001 a FAETEC expandiu o curso para outros municípios, criando os Institutos Superiores de Educação (ISEs) por meio de convênios e parcerias com diferentes prefeituras municipais do interior do Estado. Cabe destacar que esta iniciativa atende, também, a recomendação da LDB de 1996, bem como garantir a escola pública de qualidade para todos, sendo esta uma das prioridades do governo daquela época.

O Instituto Superior de Educação foi concebido pela Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC) e destina-se à habilitação de professores que se encontram atuando e à clientela oriunda do ensino médio, sem que tenham a formação desejável a nível superior (ALVES; GUIMARÃES, 2001, p. 108).

Entre 2001 e 2002 foi criado os Institutos Superiores de Tecnologia (ISTs) para formar *"profissionais para áreas onde o mercado de trabalho apresentava carências de mão de obra, especialmente no interior do Estado do Rio de Janeiro"* (FAETEC, 2013, p. 24). De acordo com Alves e Guimarães (2001), os IST's foram criados para promover as atividades de ensino-pesquisa-extensão, objetivando oferecer profissionais qualificados para serem absorvidos pela própria região onde estava instalado o instituto, contribuindo, assim, para o crescimento e desenvolvimento político, sócio-econômico e cultural.

Para a implantação dos Institutos Superiores de Tecnologia (IST), convém ressaltar que foi realizado um estudo prévio das

características das diferentes regiões, identificando assim as plataformas tecnológicas do Estado (ALVES; GUIMARÃES, 2001, p. 106).

Neste sentido, os IST's tinham a perspectiva de formação de tecnólogos responsáveis por áreas de conhecimentos específicos:

- ✓ Ciência da computação: formar tecnólogos especialistas no campo de saber da informática, elaborando cursos de tecnologia antenados com a demanda de mão-de-obra;
- ✓ Ciências de Horticultura: constitui-se em fator relevante para o desenvolvimento de recursos humanos aptos para intervirem profissionalmente na cadeia agroindustrial, com ampla capacidade intelectual e de análise crítico-social;
- ✓ Ciências Ambientais: busca promover a capacitação tecnológica, adaptando, organizando e produzindo insumos para ampliação da participação da mão-de-obra especializada para o mercado mundial e interno.

Desde 2012, por meio da Secretaria de Ciência e Tecnologia, a fundação passou a repensar o papel estratégico da educação superior para o desenvolvimento econômico e social sustentável do Estado do Rio de Janeiro e propôs a instalação das Faculdades de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro (FAETERJ's), garantindo, assim, uma combinação do ensino de humanidades com educação profissional e tecnológica (FAETEC, 2013).

A FAETEC oferece cursos em várias áreas do conhecimento, sendo cursos de pós-graduação que permitem também a habilitação em Licenciatura; de graduação com habilitação em licenciatura; cursos de graduação com habilitação em Tecnologia e cursos Ensino Técnico Integrado e Subsequente.

Esses e outros cursos de nível superior são oferecidos nos dois Centros de Referências em Formação de Profissionais da Educação, a saber o Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro (ISERJ), na capital Rio de Janeiro, e o Instituto Superior de Educação Professor Aldo Muylaert (ISEPAN), em Campos de Goytacazes, e nas 8 (oito) Faculdades de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro (FAETERJ) localizadas em Bom Jesus do Itabapoana, Itaperuna, Santo Antonio de Pádua, Três Rios, Petrópolis, Paracambi, Duque de Caxias e Rio de Janeiro.

Seguindo a missão de atender a todo o estado do Rio de Janeiro, em suas diversas regiões, vemos que os cursos de educação superior da FAETEC são oferecidos em unidades (ISE's e FAETERJ's) espalhadas em diversos municípios localizados nas seguintes regiões: **a) Metropolitana** (Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Paracambi); **b) Norte** (Campos dos Goytacazes); **c) Noroeste** (Bom Jesus do Itabapoana, Itaperuna, Santo Antônio de Pádua); **d) Serrana** (Petrópolis); **e) Centro Sul** (Três Rios).

A FAETEC contribuiu para a expansão do ensino superior público no estado do Rio de Janeiro, e sua melhor distribuição entre as diversas regiões e municípios, antes apenas contemplado pelas Universidades federais (UFRJ, UFF, UNIRIO, UFRRJ) e estaduais (UERJ, UENF e UEZO) e os Institutos Federais (IFF, CEFET e IFRJ).

B) Ensino Médio

De acordo com o regimento escolar da FAETEC, Capítulo III (Dos Níveis e Modalidades da Educação), Seção IV (Da Educação Profissional), Subseção I (Técnica De Nível Médio), em seu artigo 20, "*a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, articulada às diferentes formas de educação e ao trabalho, à ciência e tecnologia, terá como objetivo garantir ao cidadão o direito ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social*". Os princípios norteadores da Educação Técnica de Nível Médio são:

- I – independência e articulação com o Ensino Médio;
- II – respeito aos valores estéticos, políticos e éticos;
- III – desenvolvimento de competências para a laboralidade;
- IV – flexibilidade, interdisciplinaridade e contextualização;
- V – identidade dos perfis profissionais de conclusão de curso;
- VI – atualização permanente dos currículos (BRASIL, 2013, ARTIGO 21).

O Ensino Técnico de Nível Médio é o segmento de maior destaque na Fundação. São oferecidas mais de 11 mil vagas por ano em 37 unidades da rede, a maior demanda para as 20 Escolas Técnicas Estaduais (ETE's), as quais oferecem "*oportunidades em diferentes eixos tecnológicos como Ambiente e Saúde; Controle de Processos Industriais; Gestão e Negócios; Segurança, entre outros*" (FAETEC, 2013: 35).

Os cursos Técnicos de Nível Médio também são oferecidos em Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT's) e em Centros de Educação Tecnológica e Profissionalizante (CETEP's), além das instituições parceiras: Fundação Educacional de Volta Redonda (FEVRE) e Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (NUCLEP), esta localizada em Itaguaí. O segmento, gerido pela Diretoria de Desenvolvimento da Educação Básica e Técnica, é oferecido em quatro formas de oferta na Rede, sendo o processo seletivo para três delas (Ensino Médio Integrado, Concomitância Externa e Subsequente) feito por meio de provas objetivas de Conhecimentos Gerais e, em alguns cursos, de Conhecimentos Específicos. Já a seleção do Proeja é feita através de sorteio (FAETEC, 2013).

Quase todas as regiões do Estado do Rio de Janeiro são contempladas com cursos de ensino técnico, a saber:

- a) Metropolitana (Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Nova Iguaçu);
- b) Norte (Campos dos Goytacazes);
- c) Baixadas Litorâneas (Saquarema);
- d) Médio Paraíba (Volta Redonda);
- e) Serrana (Petrópolis).

C) Formação Inicial Continuada / Qualificação Profissional

Além dos cursos de nível superior e técnico a FAETEC oferece, ainda, 154 cursos de Formação inicial e Continuada de Qualificação Profissional, com 250 mil vagas para toda a população fluminense. Em 2013 mais de 100 unidades da fundação ofereceram cursos de qualificação profissional. Os cursos de qualificação profissional objetivam o ingresso e ou recolocação de jovens e adultos no mercado de trabalho.

São cursos em diversos setores da economia, com oportunidades em Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs), Centro de Educação Tecnológica e Profissionalizante (Ceteps) e Escolas de Artes Técnicas (EATs), além de outros tipos de unidades também de competência da

Diretoria de Formação Inicial e Continuada. O leque de vagas em Educação Profissional e Tecnológica da Faetec garante, ainda, polos com cursos de educação a Distância (EaD). (FAETEC, 2013, p. 57)

A FAETEC também oferece Ensino Profissionalizante adaptado para alunos com deficiência intelectual, favorecendo, assim, a inclusão social. As regiões do Estado do Rio de Janeiro contempladas com cursos de Qualificação Profissional são as seguintes:

Quadro 8- Municípios com cursos de Qualificação Profissional/ FAETEC

Região	Municípios
Metropolitana	Rio de Janeiro; Belford Roxo; São Gonçalo; Itaboraí; Duque de Caxias, Magé, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados, São João de Meriti, Niterói, Guapimirim, Japeri, Nilópolis, Paracambi, Mesquita.
Médio Paraíba	Barra do Piraí, Resende, Barra Mansa, Pinheiral, Piraí, Porto Real.
Serrana	Bom Jardim, Nova Friburgo, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Teresópolis.
Norte	Campos dos Goytacazes, Macaé, São Fidelis, São João da Barra.
Noroeste	Miracema, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá.
Baixada Litorânea	São Pedro da Aldeia, Silva Jardim, Araruama, Arraial do Cabo, Armação dos Búzios.
Centro Sul	Três Rios, Comendador Levy Gasparian, Mendes, Paraíba do Sul, Vassouras.

Fonte: Catálogo FAETEC, 2013.

D) Ensino Fundamental:

O Ensino Fundamental é obrigatório e compreende os Anos Iniciais (1º ao 5º ano) e Finais (6º ao 9º ano). Na Rede FAETEC, a Diretoria de Desenvolvimento da Educação Básica e Técnica é responsável pelas quatro unidades escolares que garantem oferta nesse segmento. São as Escolas Estaduais de Ensino Fundamental Antônio Sarlo (6º ao 9º ano), Henrique Lage (6º ao 9º ano), República (1º ao 9º ano) e Visconde de Mauá (6º ao 9º ano). O ingresso para esse segmento na FAETEC é realizado por meio de sorteio, de acordo com as vagas oferecidas por cada unidade. As inscrições são abertas para todos os anos.

Com a conclusão do Ensino Fundamental, o estudante deve dominar a leitura, a escrita e o cálculo, bem como compreender o ambiente social e natural e os valores básicos da sociedade e da família. Além da formação básica do cidadão, a Faetec garante ao aluno o preparo para o Ensino Técnico de Nível Médio. Os concluintes do 9º ano do Fundamental da FAETEC têm ingresso automático para o Ensino Técnico de Nível Médio da Rede, de acordo com os cursos e vagas oferecidas pelas Escolas Técnicas Estaduais (FAETEC, 2014).

De acordo com o Catálogo da FAETEC (2013), a Diretoria de Desenvolvimento da Educação Básica e Técnica é responsável pelas quatro escolas que ofertam esse segmento. Os municípios contemplados com as escolas de ensino fundamental da rede FAETEC são Niterói (EEEF Henrique Lage); Campos dos Goytacazes (EEEF Agrícola Antônio Sarlo) e Rio de Janeiro (EEEF República e EEEF Visconde de Mauá).

As unidades da educação básica seguem um mesmo regimento norteado de suas ações, o Regimento Escolar da Educação Básica/Técnica da Rede FAETEC que no seu Artigo 1º estabelece:

As Escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial, Escolas Técnicas Estaduais, os Centros de Educação Tecnológica e Profissionalizante (Ceteps) e os Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs) que ministram Educação Profissional Técnica de Nível Médio da Fundação de Apoio à Escola Técnica – Faetec, órgão vinculado à Secretaria do Estado de Ciência e Tecnologia, de acordo com o parágrafo 1º do art. 1º do Decreto nº. 22.011 de 09/02/96, serão regidas por este Regimento, respeitada a legislação de ensino.

A forma de ingresso é por sorteio de acordo com as vagas oferecidas por cada unidade e as inscrições são abertas para todos os anos do ensino fundamental. Cabe destacar que os concluintes do 9º ano do ensino fundamental da FAETEC ingressam automaticamente para o Ensino Técnico de Nível Médio da Rede, de acordo com os cursos e vagas oferecidas para as Escolas Técnicas Estaduais (FAETEC, 2013).

Além dos cursos oferecidos, A FAETEC conta com instituições no Estado que são parcerias para a oferta de cursos técnicos de nível médio e de formação inicial e continuada, são elas: Fundação Educacional de Volta Redonda (FEVRE); Fundação Santa Cabrini e Nuclebrás Equipamentos Pesados (NUCLEP). A FAETEC também investe na oferta de serviços para o cidadão fluminense por meio de projetos e canais de interação como programas de estágio, treinamentos, workshop e a ouvidoria. Para dar conta de toda a gama de cursos oferecidos, a FAETEC possui uma infraestrutura administrativa que garante a segurança, conforto e credibilidade nos serviços prestados à população.

Tendo em vista a importância estratégica da FAETEC, suas unidades e cursos, para a formação e aprimoramento da força de trabalho e seus impactos no desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro, acreditamos que a concepção de gestão influencia sobremaneira a boa governança da instituição. Dessa forma, a conceituação de boa governança, como explicitada anteriormente, e o princípio da gestão democrática, como estabelecido nas metas do PNE e do PEE, de acordo com o previsto na LDB, se relaciona diretamente com o objeto desta pesquisa, que considera a FAETEC uma organização que participa efetivamente da implementação de políticas para a educação, mais especificamente, educação tecnológica, envolvendo estruturas institucionais e processos decisórios. Essa conceituação contribui, ainda, para a análise de como a FAETEC incorpora em suas práticas os princípios pró participação da comunidade escolar e local na gestão das suas unidades e da própria Fundação. Assim nos perguntamos se as concepções de gestão democrática e participativa contribuem para a análise de como a FAETEC está incorporando os princípios participativos na sua dinâmica de funcionamento.

4.2. Os Caminhos da Gestão Democrática na Fundação de Apoio à Escola Técnica

Nesta pesquisa, buscamos investigar como a FAETEC interpreta em suas matrizes legais, a saber Estatuto, Regimentos das unidades e outros documentos de cunho normativo, a gestão democrática, tendo em vista que este princípio constitucional também é um princípio do seu Estatuto. Nosso estudo se preocupa com a implementação da gestão democrática nas FAETEC e em suas unidades, conforme prevê a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, bem como o Plano Nacional de Educação.

4.2.1. Estrutura Organizacional da FAETEC

Nosso estudo está centrado no processo de construção da gestão democrática na Rede FAETEC, que é um órgão integrante da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, e neste sentido, julgamos ser importante apresentar, inicialmente, a estrutura estabelecida no Regimento da Escola Básica e Técnica da FAETEC. Assim, procederemos a análise da estrutura organizacional da instituição investigada, numa perspectiva de contribuir com a discussão acerca do tipo de gestão implantada e as possibilidades e ou obstáculos para gestão democrática. Para fins de nossa análise utilizamos o Estatuto da FAETEC, aprovado pelo Decreto 42.327/2010, o Regimento Norteador das Unidades Escolares da Educação Básica / Técnica da Rede Faetec, aprovado pela Portaria/PR FAETEC nº 375 de 26 de fevereiro de 2013, e Regimentos das FAETERJ's.

O Estatuto da FAETEC foi aprovado pelo Decreto 42.327 de 3 de março de 2010, assinado pelo Governador Sergio Cabral, que ao aprovar o atual Estatuto da FAETEC, revogados anteriores de 1998 e 2004. Segundo este Estatuto a gestão democrática é um princípio estabelecido no inciso V do Art. 6º (RIO DE JANEIRO, 2010). Da mesma forma no Art. 9º, está estabelecido que a Administração Superior será exercida por Órgãos Colegiados – Conselho Superior, Conselho Consultivo e Conselho Fiscal – e pela Presidência – Órgão executivo superior.

Essa estrutura organizativa é seguida pelas unidades que são diretamente subordinadas à Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC); Os Centros de Referências em Formação de Profissionais da Educação – ISERJ e ISEPAN, assim como as Faculdades de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro –FAETERJ. definem sua estrutura organizacional por um modelo de gestão colegiada, que garante o exercício de sua autonomia didático-científica e administrativa, em perfeita articulação com a Entidade Mantenedora (FAETEC). Além dos órgãos de Administração Direta, a saber: (a) Direção Geral;(b) Coordenação de Cursos;(c) Órgãos de Apoio), estas unidades tem em sua organização a presença de órgãos colegiados (a) Conselho Diretor, órgão deliberativo superior, definidor das políticas de atuação da instituição de âmbito educacional e administrativo: (b) Conselho Acadêmico, órgão deliberativo e normativo em matérias de ensino, pesquisa e extensão.

Trazer a discussão sobre a estrutura organizacional da FAETEC e suas unidades é importante no sentido de poder analisar "*a possibilidade de controle e fiscalização dos serviços públicos, onde a população, através da participação, monitora e cobra resultados e melhorias nos serviços prestados*" (AFONSO e GONZALES, 2015, p. 85). Com relação à organização administrativa, a FAETEC aponta para a centralização da gestão.

Cabe ainda destacar que no Art. 11, do Estatuto da FAETEC, o Conselho Superior, é a instância superior de caráter deliberativo da FAETEC, sendo constituída 11 membros titulares, conduzidos à função por ato do Chefe do Poder Executivo, no caso o Governador. Dentre estes membros estão: O Presidente da FAETEC; um representante da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia; e nove membros de livre escolha do Chefe do Poder Executivo, dentre representantes de órgãos públicos ou privados, 'escolhidos dentre pessoas de ilibada reputação e notório conhecimento nas áreas de educação, cultura, tecnologia ou ciência' (RIO DE JANEIRO, 2010).

A Fundação não tem autonomia para eleger seus conselheiros, que são indicação do governador, chefe do Poder executivo. Não há menção à eleição do presidente da

Fundação, mas pelo contrário, no Art, 12, está estabelecido que tanto o Presidente quanto o Vice-Presidente do Conselho serão designados pelo Chefe do Poder Executivo, a partir de lista tríplice elaborada pelo Conselho Superior. Conforme estipulado no Art. 13, o Presidente da FAETEC encaminha à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, com vistas ao Chefe do Poder Executivo, a indicação dos nomes para sucederem os Conselheiros em fim de mandato ou a proposição da recondução destes. Da mesma forma, apesar de ser uma instituição pública, não é mencionado no Estatuto uma proporção entre conselheiros oriundos de órgão públicos ou privados.

Assim, não está previsto no Estatuto a efetivação gestão democrática, ainda que ela seja um princípio estabelecido no Art. 6, e mais grave é do Governador a indicação do presidente e dos conselheiros do Conselho Superior, que apenas sugerem uma lista tríplice. Conforme o Art. 22 estabelece, o Presidente é nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, ‘dentre pessoas de alta competência e reputação ilibada’. (RIO DE JANEIRO, 2010)

Outro Órgão Colegiado previsto no estatuto da FAETEC é o Conselho Consultivo, que tem por finalidade, segundo o Art. 18, “a elaboração de propostas políticas educacionais da Fundação a serem encaminhadas ao Conselho Superior”. Segundo o § 1º do Art. 18:

O Conselho Consultivo, será composto de 09 (nove) membros com mandato de 02 (dois) anos, facultada uma recondução por igual período, escolhidos dentre representantes de órgãos públicos e privados ou pessoas físicas que tenham contribuído efetivamente para o engrandecimento ou fortalecimento da instituição, conduzidos à função por ato do Governador do Estado, a partir de indicação do Conselho Superior. (RIO DE JANEIRO, 2010)

No §2º, vemos a presença de representantes dos profissionais da FAETEC, ainda que em número bastante reduzido em relação aos demais, isto é apenas 2 (dois), dentre os 9 (nove) membros do Conselho Consultivo.

O terceiro órgão colegiado da FAETEC é o Conselho Fiscal, considerado um órgão auxiliar da Secretaria de Estado de Fazenda, que será composto de 03 (três) membros titulares e 03 (três) suplentes, conforme estabelece o Art, 19, sendo, obrigatoriamente composto por: 02 (dois) representantes da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão; 02 (dois) representantes, da Secretaria de Estado de Fazenda e 02 (dois) representantes, da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, sendo respectivamente, 01 (um) titular e 01 (um) suplente. Cabe destacar que este órgão tem apenas representantes do Poder Executivo e nenhum da sociedade civil ou dos quadros da Fundação.

Não há menção no estatuto sobre como se dá a escolha dos demais membros vinculados à Presidência, como o vice-presidente educacional e o vice-presidente administrativo, o Chefe de Gabinete e as assessorias técnicas, assim como das Diretorias que compõem a Administração intermediária, prevista no Art. 28, a saber: a Diretoria de Educação Superior (DESUP), a Diretoria de Desenvolvimento da Educação Básica/Técnica (DDE), a Diretoria de Formação Inicial e Continuada (DIF), a Diretoria Administrativa (DAD), a Diretoria Financeira (DIFIN), a Diretoria de Apoio Operacional (DAOP) e a Diretoria de Articulação Institucional da Educação (DAIE). Assim não sabemos que elas são indicação do Presidente, se passam por

alguma eleição ou consulta às unidades ou se são indicação do Conselho Superior ou outra instância.

Dado o que consta no estatuto da FAETEC, consideramos que a existência de Órgãos Colegiados, tendo em vista que a escolha de seus membros não é objeto de consulta pública, pois estes são em sua maioria indicados pelo Poder Executivo, não garante a efetivação da gestão democrática, o que compromete o atendimento a esta como princípio previsto no próprio Estatuto.

Sabemos que ‘Órgãos colegiados’ são aqueles em que há representações diversas e as decisões são tomadas em grupo, com o aproveitamento de experiências diferenciadas, e que seus representantes podem ter origem no setor público ou no setor privado, segundo a natureza da representação²². Entretanto, no Estatuto da Fundação não está assegurada essa representação, já que praticamente todos os membros são indicação do Poder executivo e nem uma proporcionalidade entre os setores público e privado.

O termo colegiado diz respeito, ainda, à forma de gestão na qual a direção é compartilhada por um conjunto de pessoas com igual autoridade, que reunidas, decidem. No órgão colegiado inexistente a decisão de somente um membro. Dado que a escolha dos membros do colegiado cabe apenas ao Poder executivo, e no Conselho Superior não há representações dos profissionais da Faetec, e que inclusive o Presidente²³ pode ser externo à Fundação, a comunidade acadêmica e profissional da instituição não participa do Órgão máximo deliberativo comprometendo a gestão de toda a instituição, num descumprimento flagrante do princípio da gestão democrática, estabelecido no próprio Estatuto.

A proposta é que os Órgãos colegiados sejam canais de diálogo, debate e proposição de ações e políticas públicas, assim como de fiscalização. Tratando de assuntos específicos, eles desenvolvem mecanismos, critérios, estratégias e diretrizes para ações relacionadas a vida institucional. No caso da FAETEC, a instituição o responsável pela educação profissional no estado do Rio de Janeiro, a relação educação e trabalho, assim como estimular a interlocução entre as agências formadoras e as agências empregadoras é fundamental, entretanto a agência formadora, a própria Faetec não está representada no Conselho Superior e nem no Conselho Fiscal, e no Conselho Consultivo, a representação de profissionais da instituição é desproporcional, pois são apenas 2 (dois) entre 9 (nove) conselheiros externos.

Em relação as unidades escolares da Educação Básica e Técnica da FAETEC, ao analisarmos o Regimento Norteador das Unidades Escolares da Educação Básica / Técnica da Rede Faetec encontramos também a gestão democrática como um de seus princípios norteadores, inspirados nos ideais de liberdade e solidariedade humana, previstos no Art. 4º, a saber:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

²² Ministério da Integração. Publicação: 20/08/2012 In: <http://mi.gov.br/orgaos-colegiados>

²³ A ex-presidente era servidora da Faetec, e anteriormente diretora de uma das unidades. O último ex-presidente, atual Secretário estadual de Educação, é engenheiro e não pertence aos quadros da Faetec, assim como seu sucessor, que no entanto já integrava o Conselho Superior e havia sido coordenador de uma das unidades, além de Secretário de Ciência, Tecnologia e Inovação.

- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - valorização da experiência extra-escolar dos alunos;
- VI - valorização e reconhecimento da diversidade;
- VII - gestão democrática;
- VIII - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Podemos observar que o artigo 4º é uma cópia fiel da LDB de 1996, ou seja, o regimento não avançou no sentido de trazer peculiaridades do Rio de Janeiro e ou realizar um desdobramento de cada item deste artigo.

Ainda em relação ao Regimento Norteador das Unidades Escolares da Educação Básica / Técnica da Rede FAETEC, podemos observar que apesar da gestão democrática ser um princípio que consta do inciso VII do Art. 4º não há menção a forma de escolha do diretor de cada unidade, que é designado pelo Presidente da FAETEC, sem mencionar o critério ou forma de escolha. No Capítulo II que trata especificamente da **gestão das unidades**, vemos no Artigo 60 que a gestão escolar é composta por: I – Diretor ou Coordenador de Unidade e II – Coordenadores Adjuntos: Administrativo, Pedagógico e Técnico; III - Equipe Técnico-Administrativo-Pedagógica.

No § 1º do Art. 61 vemos que:

O Diretor ou Coordenador de Unidade é designado por ato da Presidência da Faetec publicado em Diário Oficial, de acordo com as normas fixadas por esta Fundação, em atendimento à legislação em vigor.(FAETEC, 2008)

No § 2º do mesmo Artigo 61, temos, ainda:

O Coordenador Adjunto Administrativo, juntamente com o Diretor ou Coordenador de Unidade é o responsável pela cogestão da UE e será designado por ato da Presidência da Faetec publicado em Diário Oficial. (FAETEC, 2008).

Julgamos importante destacar a importância dada a organização estudantil, que possui um capítulo específico: o Capítulo IX, que em seu Art. 113 estabelece:

As Organizações Estudantis, subordinadas a estatutos próprios, elaborados nos termos da legislação em vigor, em consonância com este Regimento e com ciência da Diretoria da Faetec à qual a UE está vinculada, têm como objetivos comuns, colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência escolar e na integração família-escola-comunidade. (FAETEC, 2008)

Especificamente sobre o funcionamento do Grêmio Estudantil, nas unidades da FAETEC, o Regimento Norteador das Unidades Escolares da Educação Básica / Técnica da Rede FAETEC, explicita nos artigos 114 e 115, a seguir descritos:

Art. 114. As Escolas de Ensino Fundamental e Escolas Técnicas favorecerão a criação e funcionamento do Grêmio Estudantil, conforme disposto na legislação vigente e critérios fixados pela Faetec.

Parágrafo Único - O Grêmio Estudantil será uma organização representativa dos estudantes, eleita pelos mesmos, com finalidade educacional, cultural e/ou social.

Art. 115. O Grêmio Estudantil terá normas próprias elaboradas pelos alunos, com a ciência da Equipe Técnico-Administrativo-Pedagógica da UE. (FAETEC, 2008)

A seguir, no Artigo 116, Regimento apresenta os objetivos do Grêmio Estudantil, em seis incisos:

- I - congregar o corpo discente da escola;*
- II - defender os interesses individuais e coletivos dos alunos;*
- III - incentivar a cultura literária, artística e desportiva no corpo discente;*
- IV - cooperar com administradores, professores, funcionários e alunos, no trabalho escolar, buscando seu aprimoramento;*
- V - realizar intercâmbios de caráter cultural, educacional, desportivo e social com entidades congêneres;*
- VI - pugnar pela democracia, pela independência e pelo respeito às liberdades fundamentais do homem, sem distinção de raça, cor, sexo, nacionalidade, convicção política ou religiosa.* (FAETEC, 2008)

Ainda sobre a temática da representação estudantil, o Regimento (FAETEC, 2008) afirma: *Art. 117. O Grêmio Estudantil solicitará à Direção da UE definição de local para suas atividades, sem prejuízo do trabalho escolar.*

Por tratar-se de documento geral norteador dos procedimentos das unidades, resolvemos observar como essa matéria é tratada nos Regimentos específicos. Em relação à unidade de ensino superior, temos no regimento da FAETERJ Paracambi (FAETEC, 2013) que especifica o funcionamento do Órgão Colegiado Superior, o Conselho Diretor:

Art.9º. O Conselho Diretor é um órgão colegiado normativo, consultivo e de deliberação superior, composto por membros eleitos por meio do voto direto em pleito convocado especialmente para este fim.

Art.10º. O Conselho Diretor é constituído:

- I. Pelo Diretor Geral, seu presidente;
- II. Por 4 (quatro) representantes do corpo docente, por curso;
- III. Por 1 (um) representante do corpo discente;
- IV. Por 2 (dois) representantes dos funcionários;
- V. Por 1 (um) representante da comunidade.

§1º. Os representantes dos docentes, discentes e funcionários, são eleitos por voto direto pelos seus pares para mandato de 2 (dois) anos.

§2º. O Diretor é membro nato do Conselho Diretor e seu mandato coincide com a investidura na função.

§3º. O representante da comunidade é indicado por membros do Conselho e por eles aprovado.

Art.11. As eleições são realizadas mediante regimento eleitoral aprovado pelo Conselho Diretor.

Parágrafo Único: Só será permitida uma reeleição dos membros do Conselho Diretor.

Art.12. Os membros do Conselho Diretor estão automaticamente impedidos de exercer função de chefia, coordenação ou direção durante sua gestão no Conselho, à exceção do seu presidente.

Art.13. O Conselho Diretor reúne-se ordinariamente duas vezes por semestre, e extraordinariamente, quando convocado, pelo presidente ou por qualquer um de seus membros, desde que apresente requerimento com assinatura de no mínimo 1/3 (um terço) do colegiado.(FAETEC, 2013)

Em relação ao Conselho Acadêmico, outro Órgão Colegiado importante para a unidade, temos no Art. 16, que ele é composto por 9 membros, a saber: *I. Diretor Geral, seu presidente; II. Coordenador de curso; III. Coordenador de Extensão e Pesquisa; IV. Coordenador de Estágio; V. 3 (três) representantes do corpo docente; VI. 2 (dois) representantes do corpo discente.* (FAETEC, 2013)

No Art. 18, está definida a eleição dos representantes:

Art.18. O diretor e os coordenadores são membros natos e os representantes dos professores e alunos são escolhidos em eleição direta por seus pares.

§1º. As eleições são realizadas mediante regimento eleitoral aprovado pelo Conselho Diretor.

§2º. O mandato dos professores é de dois anos, permitida uma recondução do diretor e dos coordenadores que coincide com a investidura na função.

§3º. O mandato dos alunos é de um ano, permitida uma recondução.(FAETEC, 2013)

Entretanto, o Regimento é omissivo quanto a escolha do Diretor Geral da FAETEC, se ele é eleito pela comunidade ou não, e apenas se refere a sua indicação, no Art. 20, que explicita que ele é *‘designado por ato da presidência da FAETEC, publicado no Diário Oficial’*, ressaltando que esse fato ocorre *‘de acordo com as normas fixadas pela fundação, em atendimento à legislação em vigor’*.(FAETEC, 2013)

Cabe registrar como contraponto, que no Regimento do ISERJ, uma unidade de ensino superior da FAETEC, há um posicionamento firme quanto a gestão democrática e a eleição da direção:

Art. 4º – Toda a estrutura organizacional do Instituto é definida por um modelo de gestão democrática, garantindo um movimento ascendente de escolha de representantes e da participação da comunidade, efetivando sua autonomia didático-científica.

Art. 5º – Os representantes administrativo-pedagógicos, seja em cargos comissionados seja em atividade de gestão deliberativa não-remunerada, serão escolhidos por meio de consulta à comunidade do ISERJ.

Art. 6º – Os representantes administrativo-pedagógicos são: Direção Geral do ISERJ, Direção do CAP-ISERJ, Coordenações administrativo-pedagógicas dos segmentos do ISERJ (Primeira Etapa da Educação Infantil, Segunda Etapa da Educação Infantil, Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Anos Finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional de Nível Técnico e Ensino Superior) e representantes partícipes do Conselho Diretor e/ou das Câmaras/Conselhos deliberativos.

Art. 7º – A administração direta do ISERJ é composta :

- Da Direção Geral, Vice-Direção e Direção Administrativo-financeira;

- Da Direção do Colégio de Aplicação, CAP-ISERJ e suas; .
Coordenações de Segmentos; Coordenação de Pesquisa e Extensão; .
Coordenação de Estágio e Prática de Ensino.

- Da Coordenação Geral do Ensino Superior e suas: Coordenações de Cursos; Chefias de Núcleos de Conhecimentos; Coordenação de Pesquisa e Extensão; Coordenação de Estágio e Prática de Ensino.

Parágrafo Único - Todas as Coordenações deverão atuar em regime de participação democrática (FAETEC, s/d).

Este Regimento ainda é bastante claro no que se refere a gestão democrática e a eleição da unidade, tendo o cuidado, de delimitar, no Art. 9º, que a designação pela Presidência da FAETEC é referente ao eleito pela comunidade:

Art. 9º - A Direção do ISERJ, após consulta referenciada no art. 5o deste Regimento, é designada por ato da presidência da FAETEC publicado em diário oficial, de acordo com as normas da fundação e da legislação em vigor. (FAETEC, s/d)

Entretanto, é importante destacar que o ISERJ, muito provavelmente devido a mobilização de sua comunidade acadêmica e a tradição da escola, apresenta claramente sua posição de autonomia e de respeito a gestão democrática. O que não é tão evidente nas demais unidades.

Esta análise, apesar de breve, procura evidenciar que a gestão democrática é uma conquista, e que os Regimentos e normas legais não podem ser impeditivos das mesmas, mas devem estar coerentes com os princípios emanados destes próprios dispositivos legais. A seguir analisaremos como estes dispositivos se efetivam no cotidiano com o Projetos Pedagógicos das unidades.

4.3. Projeto Pedagógico (PP)

Ao analisar o Regimento Escolar da Educação Básica e Técnica da FAETEC, o qual entrou em vigor em, 26 de fevereiro de 2013, identificamos que o mesmo apresenta especificidades para as modalidades de ensino da educação básica e educação profissional e tecnológica, como podemos observar nos artigos 3º e 4º do capítulo II.

Art. 3º A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Art. 4º. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integrase aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.

Além disso, identificamos também que o mesmo sinaliza que foi elaborado de acordo com os ideais de liberdade e solidariedade humana. Conforme art. 5, do capítulo II (Título I: Das Finalidades, Objetivos e Princípios), onde foram apresentados

princípios norteadores que regem as Unidades de Ensino, dentre os quais o item VII destaca a gestão democrática como um destes princípios.

Seguindo o princípio da gestão democrática, o referido Regimento diz que o Projeto Pedagógico (PP) deve ser elaborado por toda a comunidade escolar e reavaliado anualmente. No entanto, percebemos que a participação da comunidade escolar na construção do Projeto Pedagógico é diferente de um membro para outro. Algumas pessoas são responsáveis pela elaboração e outras são convidadas apenas para participar das discussões do PP.

Assim, ao analisar o projeto pedagógico da FAETEC, percebemos que a participação na construção, implementação e avaliação do PP é de acordo com os cargos que as pessoas ocupam, configurando a assimetria e a centralização que conformam a instituição. Conforme, podemos observar no quadro abaixo (Quadro 9) o qual sintetiza o nível de participação de cada grupo que compõem a comunidade escolar. O referido quadro nos ajuda a elucidar melhor como são definidos os papéis e os tomadores de decisões na construção do PP da Unidade Escolar da FAETEC. O primeiro grupo, formado por um número reduzido de pessoas, participa de todo o processo de construção/implementação/avaliação do PP; o segundo grupo, numericamente maior que o primeiro, é chamado a participar da discussão e elaboração coletiva do PP; o terceiro grupo é chamado a participar apenas da discussão do PP. Podemos notar neste grupo que apenas um cargo é de nível superior. O quarto é chamado a participar apenas da discussão, quando for necessário; já o quinto também é chamado a participar apenas da discussão, mas por meio das suas instâncias representativas e o quinto e último grupo não está presente no regimento suas atribuições na construção do PP. Isso mostra que a FAETEC ainda não considera o processo de elaboração do projeto pedagógico como a oportunidade de "*discorrer acerca de um projeto de educação de indivíduos, sujeitos em suas palavras, do projeto de escola*" (DAMASCENO, 2015, p. 20), propiciando com isso, a construção de projeto democráticos por meio da intensificação do diálogo. Nesta perspectiva, o diálogo pode ser considerado o fio condutor de todo o processo.

Quadro9- Construção do Projeto Pedagógico das Unidades Escolares da FAETEC

Grupo	Estratégias de ação	Categoria/Cargo
1º	Coordenar a elaboração do Projeto Pedagógico da UE, acompanhando e avaliando sua implementação	Diretor ou Coordenador de Unidade
		Coordenadores Adjuntos: (Administrativo, Pedagógico e Técnico)
	Orientar a elaboração coletiva, consecução e avaliação do Projeto Pedagógico, coordenando e acompanhando sua execução.	Supervisor Educacional
2º	Participar da discussão e elaboração coletiva do Projeto Pedagógico da UE	Orientador Educacional
		Coordenador de Curso Técnico / Educação a Distância
		Coordenador de Disciplina
		Coordenador de Turno
		Secretário Escolar
		Bibliotecário
		Dinamizador da Sala de Leitura
		Professor
		Instrutor
		Professor Tutor
		Agente Administrativo
		Agente de Pessoal
		Operador de Micro

3º	Participar da discussão do Projeto Pedagógico da UE.	Inspetor de Alunos
		Auxiliar de Serviços Gerais
		Cozinheiro
		Responsável pelo Patrimônio
		Psicólogo
4º	Participar da discussão do Projeto Pedagógico da UE, quando for necessário.	Assistente Social
		Fonoaudiólogo
		Nutricionista
5º	Participar da discussão e elaboração coletiva do Projeto Pedagógico da UE, através de sua instância Representativa.	Discentes
		Responsável/Pais
6º	Não consta PP suas Atribuições.	Professor Orientador de Estágio:

Fonte: Regimento Escolar da Educação Básica e Técnica da FAETEC, 2008.

De acordo com Damasceno (2015), quando falamos em projeto pedagógico, faz-se necessário deixar claro de qual concepção de projeto pedagógico estamos falando, para não correremos o risco de discussões que apresentam dicotomias por tratarem de elementos diferentes. Podemos identificar nas legislações que

a participação de todos no processo de elaboração da proposta pedagógica escolar é reconhecida e assumida como prática instituinte, objetivando a constituição de um projeto que verdadeiramente seja reconhecido e praticado a partir dos referenciais políticos-filosóficos eleitos pela comunidade escolar, que esteja se propondo a vivenciar essa construção.(DAMASCENO, 2015, p. 18)

Diante do exposto, podemos inferir que existe no documento do Regimento Escolar da Educação Básica e Técnica da FAETEC, em seu Capítulo II(Título I: Das Finalidades, Objetivos e Princípios), uma segregação da participação na elaboração/construção do Projeto Pedagógico das Unidades Escolares da FAETEC. Não aparece no texto do regimento como as decisões são tomadas e por quem. Assim, surgem questionamentos que sobre as tomadas de decisões durante o processo de construção do PP, por exemplo, quando as pessoas são convidadas a participar apenas da discussão do PP, elas têm direito a voto? Qual a diferença em participar da elaboração coletiva e participar da discussão? Por que a implementação e avaliação do PP não é de responsabilidade de toda comunidade escolar e sim, apenas por pessoas vinculadas à Direção da escola?

Com relação às atribuições Diretor e ou Coordenador da Unidade Escolar, o artigo 49 do Regimento da Escola Básica e Técnica da FAETEC apresenta 33 atribuições deste cargo. Gostaria de destacar as duas primeiras atribuições, descritas no artigo 49 do referido regimento, a saber:

I - coordenar a elaboração do Projeto Pedagógico da UE, acompanhando e avaliando sua implementação;

II - assegurar a execução do Projeto Pedagógico da UE;

A maior responsabilidade na elaboração e implementação do PP é atribuída ao Diretor da unidade escolar. Como visto anteriormente, não está clara, também, a forma de escolha do diretor, se esta é feita por indicação ou por eleição. Podemos inferir que esta situação pode interferir na conduta do diretor sobre as tomadas de decisões.

Enfim, conforme já apresentamos anteriormente neste trabalho, o documento analisado mostra que a elaboração do PP não é de responsabilidade de toda a comunidade escolar e, sim, atribui ao Diretor/Coordenador esta responsabilidade.

Os processos de elaboração/vivência/avaliação do projeto pedagógico escolar e constituem em decisivos momentos de orientação e direção das práticas educativas desenvolvidas e assumidas pela comunidade escolar. Assim, o seu processo de elaboração/vivência/avaliação compreende-se o processo de organização da escola. (DAMASCENO, 2015: 18)

A questão da participação é condição essencial para alcançar a cidadania desejada. Essas duas questões são relacionadas e complementares, sendo impossível separá-las, pois a concepção de cidadania está ligada diretamente à noção da qualidade da participação dos cidadãos nos processos decisórios.

4.4. O Conselho Escolar na FAETEC

De acordo com Santo (2015), o conselho escolar é uma importante instância para a efetivação da gestão democrática, desde que se adquira uma dinâmica de participação, de abertura e de diálogo a serviço da educação.

Neste sentido, fazemos uma análise sobre o que o Regimento Norteador das Unidades Escolares da Educação Básica/Técnica da Rede Faetec, estabelece sobre os conselhos escolares nas unidades da FAETEC, em uma série de artigos (Art. 121^a Art. 139). Este documento preconiza entre outras coisas que:

Artigo 121. O Conselho Escolar é um colegiado representativo da Comunidade Escolar, de natureza **consultiva** e de acompanhamento do processo pedagógico, em conformidade com as políticas e diretrizes educacionais da Faetec, o Projeto Político Pedagógico e este Regimento, para o cumprimento da função social e específica da escola.

Podemos observar que o CE não possui caráter deliberativo, ou seja, não tem poder de decisão. Isso mostra que não contempla a concepção da gestão democrática efetivamente. Apesar de ter como principal atribuição participar da elaboração e acompanhar a efetivação do PP, conforme artigo 122.

Art. 122 - O Conselho Escolar abrange toda Comunidade Escolar e tem como principal atribuição, participar da elaboração e acompanhar a efetivação do Projeto Político Pedagógico da escola, eixo de toda e qualquer ação a ser desenvolvida no estabelecimento de ensino.

O artigo 123 garante a participação dos movimentos sociais organizados da comunidade

Art. 123- Poderão participar do Conselho Escolar representantes dos movimentos sociais organizados, comprometidos com a escola pública, assegurando-se que sua representação não ultrapasse 1/5 (um quinto) do colegiado.

O artigo 124 apresenta os objetivos do CE.

I - auxiliar a gestão escolar numa perspectiva democrática, contemplando o coletivo, de acordo com as propostas educacionais contidas no Projeto Político Pedagógico da UE;

II - constituir-se em instrumento de democratização das relações no interior da escola, ampliando os espaços de efetiva participação da comunidade escolar nos processos do trabalho pedagógico;

III - promover o exercício da cidadania no interior da escola, articulando a integração e a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar na construção de uma escola pública de qualidade, laica, gratuita e universal;

IV – participar da elaboração das políticas e diretrizes norteadoras da organização do trabalho pedagógico na escola em consonância com as orientações da Faetec e a legislação vigente;

V - acompanhar e avaliar o trabalho pedagógico desenvolvido pela comunidade escolar, sugerindo ações necessárias para o efetivo cumprimento do Projeto Político Pedagógico da UE;

VI – zelar pelo cumprimento da função social e da especificidade do trabalho pedagógico da UE, de modo que a organização das atividades educativas escolares esteja pautada nos princípios da gestão democrática.

Percebemos que o documento orientador da constituição do conselho escolar apresenta expressões usadas na gestão democrática, entretanto deixa restrita a participação no momento que determina que o CE é consultivo, não tem poder de deliberação. Essa situação pode ocasionar nos conselheiros um desinteresse em participar do conselho escolar.

Com relação à forma de escolha do presidente do conselho, conforme artigo 125 o Conselho Escolar terá como membro nato o Diretor/Coordenador do estabelecimento de ensino, em conformidade com a legislação pertinente, constituindo-se no Presidente do referido Conselho. Dessa forma, o conselho não tem autonomia de funcionamento e nem de decisão, sempre estará atrelado ao representante maior da unidade escolar. Já os demais membros do conselho serão escolhidos mediante processo eletivo, de cada segmento escolar, conforme artigo 126. Sua composição é definida no artigo 128, a saber:

O referido documento menciona os princípios da proporcionalidade e da representatividade que devem ser observados na composição dos conselhos escolares.

Art. 128 - O Conselho Escolar, de acordo com o princípio da representatividade e proporcionalidade, previsto nos Artigos 123 e 127 é constituído pelos seguintes conselheiros:

- a) Diretor/Coordenador da U.E.
- b) 1 (um) representante da Equipe Pedagógica
- c) 2 (dois) representantes do corpo docente (professores)
- d) 2 (dois) representantes dos funcionários de apoio
- e) 2 (dois) representantes do corpo discente (alunos)
- f) 1 (um) representante dos pais de alunos
- g) 1 (um) representante do Grêmio Estudantil
- h) 2 (dois) representantes dos movimentos sociais organizados da comunidade (Associação de Moradores, Igrejas, Unidades de Saúde, etc.)

De acordo com o artigo 134, terão direito a voto todos os profissionais da educação em efetivo exercício na escola, alunos matriculados com frequência regular,

pais e/ ou responsáveis dos alunos e representantes dos movimentos sociais organizados da comunidade local.

Assim, inferimos que embora o regimento tenha como premissa a gestão democrática e a participação da comunidade escolar, esta participação não se efetiva dentro dos parâmetros gestão democrática, pois não possui poder de decisão, se configurando, antes, em um convite feito às pessoas que são convidadas a frequentar o conselho, conforme os autores aqui referendados.

Enquanto o conselho não se constitui democraticamente, enquanto for submisso ao diretor ou ainda quando houver o desequilíbrio entre suas funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, ele não vai exercer nenhuma força de democratização na escola. Os conselheiros não devem ter uma participação passiva, sem apontar opções, e nem se enraizarem pelas decisões já propostas pelos dirigentes educativos (SANTO, 2015, p. 103).

Sendo isto o que está estipulado nos Regimentos, achamos importante acrescentar que ainda é um desafio a implantação dos conselhos escolares na rede estadual de educação profissional. Para ilustrar essa afirmação consideramos importante registrar as informações obtidas com os contatos iniciais realizados por telefone com a FAETEC, pois trazem dados que podem nos auxiliar no entendimento do processo de implantação o dos conselhos escolares nas escolas da rede e da gestão democrática na instituição.

Em setembro de 2014 entramos em contato por telefone com todas as escolas técnicas da FAETEC com o objetivo de adquirir informações a respeito da existência dos conselhos; se estão em funcionamento; como é o processo de escolha dos membros; se o CE é consultivo, deliberativo; quem é o presidente; qual o período do mandato do CE, etc. Todas as escolas estavam em processo de eleição para diretor. Por meio desses contatos, descobrimos que a FAETEC abriu o processo de eleição para diretor no mesmo período para todas as escolas. Com isso, percebemos que o mandato e funcionamento do CE está atrelado ao mandato do diretor da escola. Apenas uma escola informou que o funcionamento do CE é independente da eleição para diretor.

Com as informações obtidas elaboramos o seguinte quadro (Quadro 10) que sintetiza os dados referentes aos Conselhos Escolares, das Escolas Técnicas Estaduais (ETE) vinculadas a rede Faetec.

Quadro 10 - Situação dos conselhos escolares das ETE's em junho de 2015

ETE's	SITUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR
ETE Adolfo Bloch	Tem CE. Está em funcionamento. Escola está em processo de eleição para diretor. Membros CE: Diretor, supervisão pedagógica, grêmio estudantil
ETE Agrícola Antônio Sarlo	Tem CE, mas não está em funcionamento. Só existe no papel. CE é consultivo. Escola está em processo de eleição para diretor. Diretor convoca a comunidade escolar para a eleição para o CE
ETE de Saúde Hebert José de Souza	Tem CE. Não quis dar informação pelo telefone.
ETE de Teatro Martins Pena	Tem CE. Existe há 02 anos, mas não tem participação efetiva. “Não foi algo decidido coletivamente”. Escola está em processo de eleição para diretor.
ETE de Transporte Engenheiro Silva Freire	Não tem CE. Escola está em processo de eleição para diretor

ETE Ferreira Viana	Diversas tentativas, mas sem sucesso, ninguém atendeu.
ETE Helbert Vignoli Muniz	Tem CE. Está em funcionamento com reuniões mensais. Presidente do CE é o Diretor da escola. CE é consultivo e deliberativo. Os membros do CE são eleitos. Mandato do CE é de 02 anos. Escola está em processo de eleição para diretor
ETE Henrique Lage	Diversas tentativas, mas sem sucesso, ninguém atendeu.
ETE Imbariê	Não tem CE. Escola está em processo de eleição para diretor
ETE João Barcelos Martins	Tem CE. Reuniões são periódicas e de acordo com a necessidade. A reunião prevê gastos, presta conta, etc. Escola vai entrar em processo de eleição para Diretor. CE é consultivo e deliberativo. O funcionamento do CE é independente da eleição para diretor. Para eleição dos membros do CE, lança edital de convocação para a comunidade escolar. " <i>Poucas pessoas se candidatam. Nunca aconteceu de mais de uma pessoa concorrer a mesma vaga</i> "
ETE João Luiz do Nascimento	Diversas tentativas, mas sem sucesso, ninguém atendeu.
ETE Juscelino Kubitschek	Tem CE. Não está tendo reuniões por falta de horário dos membros. Presidente do CE é o Diretor da escola. CE é consultivo. Diretor abre processo para eleição do CE. Poucas pessoas se interessam em participar, " <i>quem aparece, fica</i> ". Escola está em processo de eleição para diretor. Mandato do diretor é de 02 anos
ETE Maria Mercedes Mendes Teixeira	Diversas tentativas, mas sem sucesso, só dá ocupado. Provavelmente o telefone está com defeito
ETE Oscar Tenório	Não tem CE.
ETE República	Tem CE, mas está sem funcionar. CE é consultivo. Presidente é o Diretor da escola. Escola está em processo de eleição para diretor. Membros são indicados. Em 2016 o novo Diretor irá convidar as pessoas para compor o CE. Mandato do diretor da escola e do CE é de 02 anos
ETE Santa Cruz	Diversas tentativas, mas sem sucesso, ninguém atendeu.
ETE Visconde de Mauá	Após algumas tentativas, fui atendida e a pessoa pediu para retornar a ligação após as 13 h. Retornei, a ligação foi transferida para a orientação pedagógica, mas ninguém atendeu, tocou até cair a ligação.
ETE Volta Redonda	Não tem CE A escola é nova, funciona apenas há 02 anos.
Escola de Formação Técnica em Saúde Enfermeira Izabel dos Santos - ETIS	Escola técnica do SUS. É descentralizada da FAETEC. Possui outro modelo de educação. Oferece cursos para pessoas que trabalham no SUS
Centro de Educação Profissional de Petrópolis	Diversas tentativas, mas sem sucesso, ninguém atendeu.

Fonte: Autora, 2016

Cabe destacar que das 20 escolas técnicas estaduais (ETE) da rede FAETEC, não conseguimos nenhuma informação quanto a sete escolas, pois apesar das diversas tentativas, o telefone não foi atendido ou foi transferido sem sucesso. Das 13 escolas que atenderam as ligações, e puderam prestar informações, vimos que oito possuem CE e, quatro não possuem CE e uma não se aplica, pois o funcionamento é diferenciado. Das oito escolas que possuem CE, somente em três os conselhos escolares estavam em funcionamento. Quatro escolas informaram que o presidente do CE é o diretor da escola e uma disse que é de responsabilidade do diretor indicar os membros

do CE, três escolas consideram que é de responsabilidade do diretor organizar a eleição do CE. Com relação ao poder de decisão, três informaram que o CE é consultivo e duas informaram que ele é consultivo e deliberativo. A escolha dos membros para três escolas é feita por eleição, apenas uma por indicação.

Apesar de não constar nenhuma informação acerca da forma de escolha para a direção das unidades escolares, na ocasião da consulta feita por telefone, tivemos a informação que as escolas estavam em processo de eleição para Diretor.

Esses dados apesar de parciais nos informam que os conselhos escolares não estavam integralmente implantados na rede Faetec. No primeiro semestre de 2015, algumas unidades realizaram eleições para os conselhos escolares, sendo que em uma delas, houve a divulgação do calendário no site da unidade²⁴.

4.5. Participação da FAETEC no curso de Conselho Escolar/UFRRJ

Um aspecto fundamental para a implementação da gestão democrática nas escolas públicas se refere à formação dos profissionais da educação, inicialmente os gestores ou técnicos responsáveis pela implementação dos mesmos nas escolas e, posteriormente, já com os conselhos instalados, dos conselheiros, a saber, os professores e demais servidores, os alunos, pais e representantes da comunidade.

Acreditamos que a falta de cursos de capacitação para os conselheiros e ou a falta de divulgação de informação sobre a importância e o papel dos Conselhos Escolares podem ser importantes indicadores que expliquem a fragilidade no funcionamento do CE, bem como propiciar uma relação de dependência com as Secretarias de Educação.

Assim, conforme apresentamos na parte introdutória deste trabalho, diversos professores e técnicos, tanto da SEEDUC quanto da FAETEC, se inscreveram para fazer o "Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares", atendendo a uma crescente demanda por mais informações sobre a gestão democrática das escolas. O curso é uma parceria da UFRRJ com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e é ministrado na modalidade à distância (Educação a Distância - EAD), por meio da utilização da Plataforma Moodle, com duas Fases de formação, cada uma com a carga horária de 100 horas e a duração de um semestre. De acordo com Reis e Arruda (2015, p. 177),

Uma das principais características da EAD é que o processo de ensino aprendizagem não ocorre simultaneamente, mas em espaços e tempo diversos, o que se por um lado amplia seu espectro de abrangência, por outro exige do discente autodisciplina e autogestão no gerenciamento do tempo a ser dedicado à sua aprendizagem.

Em 2013, quando iniciou o curso, não identificamos cursistas da rede estadual seja da SEEDUC/RJ ou da FAETEC inscrito. No segundo semestre de 2013, a SEEDUC indicou duas técnicas para fazerem o curso. Elas concluíram a FASE 1 e no

²⁴ Escola Técnica Estadual Visconde de Mauá. Informações sobre a convocação para fazer parte do Conselho Escolar. Período de inscrições: de 29/04 (4ª feira) até 09/05/2015 (sábado); Período de eleições: de 11/05 (2ª feira) até 16/05/2015 (sábado); Apuração, divulgação e resultado dos votos: de 19/05 (3ª feira) até 21/05/2015 (5ª feira). Disponível em <http://www.etevm.g12.br/portal/16-uncategorised/not%C3%ADcias/24-conselho-escolar> Acesso em 30 de setembro de 2015.

primeiro semestre de 2014 se inscreveram para a FASE 2 do curso, entretanto somente uma concluiu o curso. Essas duas técnicas integraram a Coordenação Estadual do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e colaboraram com a divulgação o curso por toda Rede Estadual de Ensino.

Dada a importância da formação também para a rede estadual, em 2014/1 foi criada uma turma exclusiva para a SEEDUC com 46 cursistas, destes 13 concluíram a FASE 1, ou seja, apenas 28% dos cursistas concluíram esta fase do Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares e apenas seis concluíram a FASE 2 no segundo semestre de 2014. Dos 46 cursistas da turma destinada para a SEEDUC/RJ, somente seis, ou seja 13% concluíram as duas fases do curso. Podemos inferir que um dos problemas encontrados nos cursos de Educação a Distância é a questão da evasão.

Os estudos sobre evasão em EAD identificam diversos fatores que levam o estudante a interromper seus estudos, os quais remetem tanto a problemas de ordem interna à EAD, quanto a questões externas à organização do curso (REIS e ARRUDA, 2015, p. 183).

Nos três anos de oferta do curso, identificamos 1.599 inscritos, em seis ofertas (duas ofertas por ano - primeiro e segundo semestre), vemos que a ampla maioria foi oriunda dos municípios, pois deste número apenas 102 profissionais da SEEDUC se inscreveram na FASE 1 e 35 (34,3%) concluíram, e destes 22 se inscreveram na FASE 2, sendo que apenas seis (27,2%) concluíram.

Em 2014, duas profissionais da FAETEC foram ao encontro Nacional dos Conselhos Escolares em Brasília (DF), e procuraram a coordenação nacional do Programa Nacional de fortalecimentos dos Conselhos Escolares, solicitando capacitação para os profissionais da rede. Encaminhados para a coordenação do curso da UFRRJ, esta disponibilizou vagas de demanda social para os profissionais da rede Faetec, já para a oferta do segundo semestre de 2014. A FAETEC teve 19 inscritos na FASE 1, sendo que 12 (63,1%) concluíram, e destes sete concluíram a FASE 2 no primeiro semestre de 2015 e mais quatro concluíram a Fase 2 no segundo semestre de 2015, totalizando 11 (91,6%) profissionais da FAETEC que concluíram a FASE 2.

Verificamos que a preocupação com a gestão democrática e a implantação dos conselhos escolares é mais forte nas redes municipais, em relação a rede estadual, pois dos 121 inscritos (SEEDUC e FAETEC), apenas 17 (14%) profissionais da rede estadual concluíram o curso em suas duas fases (200 horas), sendo (6) profissionais da SEEDUC e 11 da FAETEC.

No quadro 11, temos um quadro que apresenta de forma sintética o quantitativo dos inscritos e concluintes no Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares oferecido pela UFRRJ para os profissionais da rede pública estadual do Rio de Janeiro, incluindo a SEEDUC e a FAETEC. Cabe registrar que apesar do esforço que a SEEDUC fez de inscrever seus profissionais no curso, o percentual de conclusão foi bastante baixo: 35,5 % na FASE 1 e 36,3 % na fase 2, não chegando a alcançar sequer metade dos inscritos concluindo. Em contrapartida, na FAETEC, 60 % dos inscritos na Fase 1 concluíram o curso, e este mesmo percentual se mantém na Fase 2. Infelizmente não houve um aumento da demanda por inscrições na FAETEC, em 2015, além dos aprovados no período anterior que continuaram a cursar a próxima fase. Nossa hipótese refere-se a mudança na Direção da FAETEC, não tão comprometida com essas questões como a anterior.

Quadro 11 - Matrículas no Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares

Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares					
Ano/Semestre	Instituição	FASE 1		FASE 2	
		Inscritos	Concluintes	Inscritos	Concluintes
2013/1	SEEDUC	-	-	-	-
2013/2	SEEDUC	02	02	-	-
2014/1	SEEDUC	48	12	02	01
2014/2	SEEDUC	03	02	10	06
	FAETEC	19	12	-	-
2015/1	SEEDUC	14	4	06	0
	FAETEC	01	00	12	07
2015/2	SEEDUC	34	15	04	01
	FAETEC	0	0	07	04
Sub-total SEEDUC		101	35	22	8
Sub-total FAETEC		20	12	19	11
Total		121	47	41	19

Apresentamos a seguir (Quadro 12) a conclusão da sexta oferta (seis semestres consecutivos) do **Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares**, que já capacitou, desde 2013, 758 professores e técnicos das Secretarias Municipais de Educação de mais de 70 municípios fluminenses nestes três anos de curso, além da rede estadual (SEEDUC e FAETEC). Infelizmente ainda temos 17 municípios do estado que não inscreveram cursistas.

Quadro 12 - Cursistas da FAETEC que concluíram as duas fases do Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares

Concluintes do Curso Fase 1 e Fase 2 (200 horas)		
Instituição	Região/Município	Concluintes
SEEDUC	Baixada Litorânea	01
	Rio de Janeiro	03
	Volta Redonda	01
	Duque de Caxias	01
	Médio Paraíba	01
FAETEC	Rio de Janeiro	08
	Niterói	01
	Cabo Frio	01
	São Pedro da Aldeia	01
Total de Concluintes		19

A Fase 2 do curso teve um total de 261 concluintes. Ao longo destes três anos, o curso foi crescendo em importância e resultados, sendo 166 concluintes em 2013; 280 em 2014 e 312 em 2015. A última oferta, são 49 concluintes da FASE 2 (200 horas) e 104 da FASE 1 (100 horas).

Podemos inferir que embora o Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares tenha como objetivo qualificar técnicos/professores das Secretarias de Educação para desenvolver ações que visem à

implantação e ao fortalecimento dos Conselhos Escolares nas redes públicas do Estado do Rio de Janeiro para atender a Meta 19 de atual PNE, bem como a LDB de 1996, nos quais a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares se apresenta como um dos princípios pré adotados da gestão democrática, o que vemos foi, por meio do número reduzido de concluintes do curso, a falta de interesse e entendimento da importância de um curso de capacitação.

4.6. Percepções e concepções sobre a gestão democrática realizada a partir das Análises das Atividades dos Cursistas Fase 1 e Fase 2 do Curso de Extensão Formação Continuada em Conselhos Escolares

O material utilizado para análise faz parte do acervo pedagógico do curso, e refere-se a questões respondidas como avaliação da aprendizagem no referido curso. Os sujeitos foram desidentificados, e suas identidades preservadas, pois o que nos interessa como objeto de investigação são as percepções de docentes e técnicos da instituição sobre a gestão democrática e os processos participativos na educação brasileira em geral e na instituição em que atuam. Suas ‘falas’ apresentam suas percepções e concepções sobre essas temáticas, processos e experiências.

Para a análise da nossa pesquisa, o instrumento utilizado para a coleta de informações foi um levantamento das atividades realizadas durante as duas fase do Curso de Extensão Formação Continuada em Conselhos Escolares. Essas atividades foram utilizadas com a finalidade de analisar como os cursistas da FAETEC compreendem e ou entendem e incorporam em suas práticas concepções e conceitos referentes aos princípios participativos presentes em nossa legislação (Constituição Federal de 1988, LDB de 1996 e PNE 2014).

Foram analisadas 151 atividades dos 11 cursistas da FAETEC, que concluíram as duas fases do curso. Entre as atividades analisadas, destacamos as postagens nos fóruns de discussão; atividades de avaliação; autobiografia; atividades de recuperação. Nosso objetivo com essa análise é levantar as percepções e concepções desses cursistas, que esperamos sejam um potencial grupo fomentador e articulador dos conselhos escolares na instituição.

Dos 11 cursistas da FAETEC que concluíram a FASE 2, e cujas postagens e atividades foram analisadas, temos o seguinte perfil geral: a maioria são mulheres (apenas 3 são do sexo masculino), ocupam funções junto a direção ou coordenação técnica de unidades, sendo que 4 atuam em Diretorias na sede, 3 em ETE, 2 atuam em CVT e 2 não informaram suas unidades de atuação, mas apenas seus cargos (supervisor educacional, orientador educacional e instrutor). Destes 11 profissionais, 4 tem o cargo de Supervisor Educacional, 1 é Orientador educacional, 2 são professores e 1 é instrutor, sendo que 3 não informaram seu cargo mas apenas a função atual (coordenador técnico de CVT, direção pedagógica de ETE e assistente em Diretoria). Cabe ainda registrar que apenas três estão envolvidos com os conselhos escolares da FAETEC, sendo dois conselheiros nas suas unidades.

Podemos observar que existe uma predominância do sexo feminino, cabe destacar que essa predominância do sexo feminino na educação não é só uma realidade de FAETEC, verificamos também que, de maneira geral, os cursistas ocupam cargos administrativos na instituição analisada. O fato de ocuparem cargos e funções administrativas mostra a possibilidade de mudança significativa na construção de projetos e políticas para educação, em virtude de oportunizar a participação destes nas

tomadas de decisões. Assim, inferimos que o Curso de Extensão Formação Continuada em Conselhos Escolares poderá contribuir de forma efetiva com a gestão de cada unidade e que esta seja democrática e participativa.

Visando preservar o anonimato dos cursistas e sua identidade, os desidentificamos e os denominamos por letras alfabéticas (de A à L) atribuídas de forma aleatória. Com relação à instituição, os cursistas apresentam uma percepção positiva da instituição e entendem que a rede FAETEC *"tem uma característica de escolas democráticas... os gestores da rede estão em busca dessa gestão participativa e democrática"* (Cursista C), isso pode ser confirmado nos textos de outros cursistas também:

"A Rede tem como objetivo manter um processo educacional comprometido com a formação do cidadão, de modo a possibilitar ao aluno desenvolver suas potencialidades nas dimensões intelectual, afetiva e social, aliando a teoria à prática, para que em sua vida profissional atue de modo crítico e criativo, consciente de sua responsabilidade, reconhecendo o compromisso ético e social do próprio trabalho". (Cursista L)

"Vem buscando garantir o processo de eleições diretas para diretores, para isso o candidato ao cargo precisa ter um plano gestor e realizar curso de formação de gestores para assim se candidatar." (Cursista D)

Embora reconheçam que quando se trata das suas unidades, avaliam que problemas existem e que a implantação da gestão democrática ainda se constitui em um desafio e um objetivo a ser alcançado, pois o fato de haver eleição não significa que a gestão será mais democrática: *'Alguns diretores eleitos, muitas vezes não apresentam características de um gestor democrático'* (Cursista D).

O cotidiano escolar oferece desafios diários, devido às dificuldades de comunicação e relacionamento entre professores, alunos e pais, comuns às instituições escolares. Entendemos que situações como esta podem gerar conflitos nas unidades escolares, como é relatado abaixo.

"Nossa proposta pedagógica é tradicional. Muitas vezes isso leva os alunos e as famílias a terem alguns conflitos na escola... conseqüentemente, um grande número de reclamações de pais, porque seus filhos ficaram sem aula... Professores, reclamam pelo barulho que fica no pátio, quadra, corredores da escola... os inspetores aumentam seu trabalho para poder observar tudo e todos. Cresce o número de indisciplina, agressões físicas e verbais... na verdade, as vezes uma falta de professor, pode atrapalhar toda uma dinâmica de um dia na escola." (Cursista F)

A falta de envolvimento e participação no cotidiano escolar possibilita uma precarização nas formas organizativas não envolvendo a comunidade escolar na construção dos processos decisórios.

Numa tentativa de encontrar pistas e propostas para superar os problemas enfrentados no cotidiano e identificar as concepções de participação e gestão democrática entre os cursistas fizemos um breve levantamento de suas postagens sobre a temática nas atividades do curso.

Assim, buscando compreender o que os cursistas entendem acerca da temática da participação, quatro cursistas fizeram uma relação direta da participação com o

projeto pedagógico (PP). Nesse sentido, eles conseguem entender que é de suma importância a participação da comunidade escolar na construção do projeto político pedagógico, como podemos observar nos textos dos cursistas.

"Valorizar a participação de todos na construção do Projeto Político-Pedagógico." (Cursista B)

"Participação de todos na construção de um Projeto Político Pedagógico que é um norteador onde todos os atores possam participar para a construção positiva e voltada em prol de uma educação qualificada e não mascarada." (Cursista A)

"Participação na construção e acompanhamento do PPP da escola torna-se uma garantia de participação crítica e consciente." (Cursista D)

Também encontramos nos textos de três cursistas afirmações que mostram uma compreensão que a participação é considerada como condição essencial para se efetivar a gestão democrática. Entretanto, segundo eles, incorporar a participação nas práticas cotidianas da escola ainda é um desafio.

Conforme destaca Gohn (2004), a participação é concebida como intervenção social, periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de programas e projetos. Assim, faz-se necessário que as unidades escolares oportunizem a comunidade escolar de se envolver em todos os processos de decisão. Nesse sentido, é importante destacar que uma escola que não permite a participação não irá se sustentar por muito tempo frente aos desafios colocados pela legislação.

"A comunidade escolar precisa "saborear" sua oportunidade de participação nas decisões e rumos da escola." (Cursista B)

"Criar espaços de participação em prol de uma escola democrática é um desafio, à medida que ainda se percebe processos de gestão centrados na equipe gestora e não na participação de todos os sujeitos envolvidos com a escola." (Cursista D)

"Sem esse envolvimento/participação não há como evoluirmos num processo democrático no interior da escola e nem para além dela." (Cursista I)

"O que se percebe é a ausência de conhecimento em relação a participação; ou seja, especificamente quando se trata da atuação do Conselho Escolar, principalmente no momento de assumir responsabilidades, tomar decisões, dentre outras ações que este precisa assumir perante a comunidade escolar." (Cursista L)

Identificamos que dez cursistas trazem em seus textos a questão da democracia e esta é expressada por meio de uma íntima relação entre a participação e a cidadania. Com este entendimento, podemos recorrer à ideia de cidadania discutida por Marshall (1967), o qual afirma que a cidadania pode ser entendida sob três aspectos: direito civil; direito político e direito social.

"Penso que a democracia perpassa pelo respeito, pela liberdade, tolerância, igualdade de direitos e pelo desafio da diversidade" (Cursista D).

"A democracia é o direito que todo indivíduo possui de ser livre para participar de todos os segmentos de uma sociedade, seja político, social ou econômico". (Cursista H)

"Entendo que a democracia enquanto processo, precisa ser exercitada numa via de mão dupla (direitos e deveres), como princípio básico para o pleno desenvolvimento de uma nação". (Cursista L)

"A Democracia defende o direito de participação de todos nas decisões que favoreçam a qualidade de vida na sociedade. A democracia exerce importantes funções visando a proteção dos direitos humanos, na participação da vida política, de liberdade e de expressão, de religião e da própria proteção legal, econômica e cultural da sociedade."(Cursista E)

"A democracia Escolar é um processo de participação coletivo, onde todos devem estar envolvidos para que nós educadores, educandos, pais e funcionários possamos trocar informações, diálogos e decidirmos em conjunto, vistas a melhoria de uma melhor estrutura escolar."(Cursista I)

"Democratização é um processo e, por isso, precisa ser construído alicerçado na crença de que sem a participação coletiva daqueles que desejam o fortalecimento da democracia, não haverá avanço significativo". (Cursista B)

"Democracia seja mais ampla de igualdade para todos, onde participação não é meramente presença física, votos participativos de alguns ou debates direcionados a determinados assuntos, democracia é um estudo de valores, compromissos, de compartilhar poderes, responsabilidades e decisões enfrentando desafios e transformações necessárias, com valores, princípios e objetivos." (Cursista C)

"Numa democracia participativa, os alunos interferem em sua realidade, planejam, criticam e participam, evoluindo e efetivamente se emancipando social e politicamente". (Cursista J)

Concluimos que a questão da democracia aliada à participação e cidadania está, portanto, centrada nas virtudes cívicas e nas identidades do cidadão. Neste sentido, podemos considerar Democracia, participação e cidadania como categorias que apresentam um *status* concedido àqueles que são membros integral de uma comunidade.

A seguir vamos apresentar o que os cursistas compreendem acerca da gestão democrática, destacamos os trabalhos de 11 cursistas que tiveram uma maior compreensão acerca desta temática em seus trabalhos. Cabe destacar que o termo gestão democrática, assim como gestão compartilhada e gestão participativa, são incorporados aos discursos e bandeiras da luta de profissionais da educação em defesa da educação pública, de qualidade social e democrática (BARBOSA, OLIVEIRA, LINO, 2015). A gestão democrática está presente na agenda política e na legislação vigente, em especial Meta 19 do PNE diz que deve

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014)

Ela, ainda, estabelece oito estratégias para alcançar a gestão democrática na educação. Percebemos nos textos dos cursistas um entendimento que a ideia de gestão

democrática ainda está em construção, é um processo de construção coletiva e a participação é fundamental para que seja efetivada a gestão democrática, como podemos observar nos trechos apresentado abaixo.

"A gestão democrática é um processo em construção, complexo e possível, se tecido junto, de forma intencional, a partir da organização de processos coletivos." (Cursista F)

"A gestão Democrática representa um processo de construção coletiva que traça novos rumos para as questões que permeiam o espaço escolar, mas para esse processo ter sucesso é primordial a participação e envolvimento de todos os que representam a comunidade escolar: alunos, professores, gestores, funcionários, pais, comunidade... Não cabe mais uma gestão que não escute seus pares e com eles pensem e repensem a escola." (Cursista I)

"Estamos caminhando para o fortalecimento da gestão democrática... o crescimento desse modelo de gestão ainda precisa ganhar espaço em nosso país e ser fortalecido em nossas escolas. Mas, continuamos esperançosos naquilo que parece tão difícil ou impossível acontecer: permitir que todos decidam sobre aquilo que é de todos." (Cursista B)

Ao analisarmos os textos, fica claro também que os cursistas conseguem identificar alguns princípios que são fundamentais para a consolidação da gestão democrática. Consideram o diálogo como principal ferramenta de trabalho na busca pela implantação e consolidação da gestão democrática.

"Ouvir sua comunidade sempre e buscar atender seus anseios é um bom começo para uma gestão democrática". (Cursista J)

"Entender e praticar os princípios da gestão democrática e participativa é a chave para uma educação de qualidade que tanto buscamos." (Cursista I)

"A gestão democrática dá trabalho, exige muita paciência e principalmente ouvir o outro, argumentar e não gritar ou impor... É necessário conhecimento das leis, da cultura, dos anseios e expectativas do seu público alvo. Tem que saber ouvir e mediar, além de administrar a escola como um todo. Não é tarefa simples!" (Cursista J)

De acordo com Barbosa, Oliveira e Lino(2015, p. 147), reforçam a importância da participação, ao afirmarem que:

Somente com a participação da sociedade local, municipal e da comunidade escolar é que teremos conhecimentos sobre a educação escolar e os processos de gestão democráticos.

Com este entendimento, observamos que os princípios e estratégias para alcançar a gestão democrática apresentados pelos cursistas, mais uma vez a participação aparece como principal estratégia no processo de gestão democrática na educação.

"Entendendo que a gestão democrática é construída através da união e do trabalho em equipe, assumindo com coragem uma participação consciente de todos nas questões escolares... A gestão democrática nas unidades escolares trata-se de uma forma de olhar a educação, entendendo que a co-participação de todos os atores da comunidade escolar trazem à escola os resultados eficazes que se traduzem em qualidade de ensino." (Cursista A)

"A gestão democrática deva ser ainda mais ampliada nas escolas para a percepção do conselho escolar como um meio de participação efetiva dos diferentes sujeitos da comunidade escolar." (Cursista D)

Conforme destacam Barbosa, Oliveira, Lino (2015, p. 145),

a formulação de políticas de gestão democrática deve advir do devido diagnóstico participativo ou pela participação de atores dos movimentos sociais de base, comunitários ou locais ou de pais que agindo dentro da escola, adotando organicidade para efetiva interação entre os programas e ações previstas nos textos legais em consonância com as propostas pedagógicas das instituições.

Com relação ao Projeto Pedagógico (PP), apenas um cursista mostrou pouco entendimento sobre a construção do PP, apesar de afirmar que *"pensar na construção do PPP é pensar em construir e assegurar a gestão democrática"* (Cursista G). Mas quando analisamos seus textos percebemos que o referido cursista não consegue entender que o PP é um projeto da comunidade escolar como um todo, pois o mesmo deixa claro que o coordenador pedagógico tem maior responsabilidade no que se refere às etapas de elaboração, implantação, acompanhamento e avaliação do PP, Não encontramos em seus trabalhos algum destaque para a participação da comunidade local, estudantes e servidores da unidade escolar, como pode ser observado abaixo.

"Todos os sujeitos são importantes, mas um, especialmente, merece destaque neste Documento, o Coordenador Pedagógico... A ele compete articular e mobilizar a equipe para elaborar, desenvolver e avaliar o PPP, sempre com o apoio da equipe gestora e pedagógica da escola". (Cursista G)

Os demais cursistas apresentaram importantes contribuições para uma melhor compreensão sobre a necessidade de construção, acompanhamento e avaliação do PP. Destacamos um pequeno trecho do trabalho do "cursista D", onde articula todas as esferas e segmentos da unidade escola para fundamentar a importância e emergência do PP para a atualidade.

"Para a construção do PPP é preciso que se compreenda a realidade da instituição, significa conhecer seus problemas buscando meios coletivos para solucioná-los. O PPP precisa ser pautado em uma pesquisa sócio-antropológica da comunidade em que a escola se insere para que assim ocorra a sistematização do Projeto, perpassando pela contextualização; concepção de educação e de práticas pedagógicas que a instituição pretende se fundamentar; diagnóstico da realidade; objetivos a serem atingidos pensando em uma proposta curricular na perspectiva de uma educação popular; planejamento para formação continuada para professores e demais profissionais da escola; planejamento para ações de trabalho com os pais, comunidade e estratégias de avaliação do Projeto para buscar sempre novos caminhos em prol da qualidade social da educação." (Cursista D)

Destacamos, ainda, trechos de textos de outros cursistas para mostrar o conhecimento que tem sobre o tema analisado. Damasceno (2015), discute o PP dentro da concepção Paulo Freire e faz uma discussão afirmando que dentro da perspectiva de Freire, *o projeto pedagógico deve ser pensado considerando a diversidade em seus múltiplos aspectos: culturais, sociais, econômicos, atitudinais, etc, pois só assim, a escola se volta para a humanização de todos, educadores e educandos (DAMASCENO,*

2015, p. 23). De acordo com essa concepção, percebemos que os cursistas também buscam uma humanização de todos os envolvidos no processo de construção de uma educação de qualidade, por meio da consolidação de PP que leve tudo isso em consideração. Isso pode ser percebido em seus textos apresentados abaixo.

"Elaboração coletiva e não se constitui em um agrupamento de projetos individuais, ou em um plano apenas construído dentro de normas técnicas para ser apresentado às autoridades superiores." (Cursista E)

"O projeto deverá explicitar valores coletivos assumidos. Definir prioridades e resultados desejados, incorporar a auto avaliação do professor, organizar o planejamento, nortear a equipe e provocar o estudo e a reflexão contínua, dando maior sentido às ações e os saberes locais da comunidade." (Cursista A)

"O PPP é um instrumento de planejamento coletivo que resgata a unidade de trabalho escolar e garante que não haja divisão entre os membros envolvidos, logo é um trabalho para todos e com a participação de todos, em uma gestão interligada e estratégica: gestores, técnicos, administradores, docentes, discentes, pais e a comunidade local, sem fragmentos todos são partícipes da prática educativa logo, educadores." (Cursista C)

Encontramos, também, cursistas que trazem as experiências de suas unidades escolares. Duas experiências são apresentadas por meio de relatos: a primeira experiência é pouco positiva no sentido de entender a importância do PP, já a segunda mostra que a construção do PP caminha para uma gestão democrática, conforme podemos observar a seguir:

"Por vezes, o documento não entra na pauta das reuniões ou, se lá está, raramente é discutido. Vejo ideias e metas elaboradas há alguns anos atrás que, com o passar do tempo, estão perdendo seu significado, seja por abandono completo ou por falta de identificação com o momento vivido... além estar pautado na parcialidade, vai ficando obsoleto e esquecido ao longo dos anos." (Cursista B)

"O projeto político pedagógico vem sendo construído e propondo novos caminhos, para uma escola mais diversificada e democrática, atendendo questões vigentes com as novas abordagens no sentido de atender os anseios, questionamentos, adaptações de todo o contexto escolar." (Cursista A)

Com relação a importância e função do Conselho Escolar, Ramos e Fernandes (2010), consideram a principal atribuição dos conselhos escolares, é a deliberação sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, além de suas funções consultivas, fiscais e de mobilização. Além de considerar que a participação da sociedade de forma efetiva nos conselhos escolares é uma importante estratégia de gestão democrática. De maneira geral, todos os cursistas apresentaram textos com essa compreensão.

"O Conselho escolar é um instrumento de ação coletiva da Gestão Democrática nos processos políticos, sociais, culturais, administrativos e pedagógicos, versa sobre a participação de todos os envolvidos nos espaços escolares e suas políticas educacionais." (Cursista D)

"É, portanto, o caminho a seguir em prol de valorização, qualidade e equidade do ensino aprendizagem e de todos os seres humanos envolvidos." (Cursista A)

"O Conselho Escolar legitima as ações da escola, tanto na esfera administrativa quanto na pedagógica e social. É co-responsável nas ações da Direção, contribuindo na gestão democrática e na qualidade da educação oferecida pela Unidade." (Cursista J)

"O Conselho Escolar tem sido muito importante para participação da comunidade escolar se fazer presente e se fazer ouvida dentro da escola." (Cursista F)

Assim, a atuação do conselho escolar vem se afirmando em toda estrutura educacional, desempenhando papel cada dia mais promissor dentro da unidade escolar.

Sobre a capacitação, acreditamos, que a falta de cursos de capacitação e ou a falta de divulgação de informação sobre sua importância podem ser importantes indicadores que expliquem a dependência e falta de autonomia da escola. Daí a importância do Curso de Extensão Formação Continuada em Conselhos Escolares. De acordo com o cursista A, *"a participação no curso fará com que tenha embasamento para a implantação do Conselho Escolar em minha unidade escolar em prol de uma educação justa, participativa, igualitária e de qualidade."*

Assim, entendemos que a formação por meio da capacitação e treinamento, contribui significativamente com a consolidação da gestão democrática, qualificando profissionais da educação, membros de conselhos escolares, conselhos municipais de educação, etc. para melhor desempenharem suas funções, dessa forma, podem ampliar a participação da comunidade escolar.

A iniciativa dos profissionais da FAETEC que buscaram informações para se capacitar e realizaram o curso ofertado pela UFRRJ, o único disponível no Rio de Janeiro, demonstra que eles almejam mais informações e conhecimento sobre a legislação, os princípios e concepções de gestão democrática e participação. Infelizmente aspectos ligados a macro problemas de ordem econômica e política interferem sobremaneira na gestão das instituições públicas e interferem no cotidiano das instituições, penetrando em seus currículos, formas de organização, carreiras e salários de profissionais, ampliando ou reduzindo sua capacidade de organização e participação, deixando marcas nem sempre positivas na gestão, que muitas vezes é contraditoriamente centralizadora e autoritária quando propugna pela democracia e a participação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho de pesquisa sobre a incorporação dos princípios democráticos nas instituições de educação, em especial na implantação e funcionamento dos conselhos escolares na rede estadual de educação profissional, partiu do entendimento de que os conselhos escolares são uma instância privilegiada na efetivação da participação e da gestão democrática nas escolas públicas. Optamos por desenvolver a pesquisa que engloba a temática da participação, da gestão democrática e dos conselhos escolares, na Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro, entretanto uma série de entraves obrigaram a mudar o escopo da investigação e sua metodologia, para preservar a temática da gestão democrática na rede FAETEC.

Nesse sentido, a dissertação aqui apresentada busca contribuir para a ampliação do entendimento sobre a gestão democrática, seus entraves e possibilidades nas instituições públicas que ofertam a educação profissional no estado do Rio de Janeiro. Neste trabalho, focalizamos a gestão democrática em instituições dedicadas à educação profissional técnica e tecnológica, na rede estadual do Rio de Janeiro, analisando o caso da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC).

O processo de redemocratização do país, iniciado em 1979 com a Abertura política, trouxe para o cotidiano brasileiro a ampliação da participação da população na vida política, organizada em movimentos sociais, que reivindicavam direitos. Um importante marco legal deste processo é a Constituição de 1988, que devido a ampla mobilização e, ainda, as reivindicações dos movimentos sociais que se instituíram no Brasil, na década de 1980, assegurou no texto da lei uma abertura à participação da sociedade civil. A gestão democrática hoje no Brasil, é um princípio assegurado pela Constituição Federal (1988). Entretanto, mesmo presente na legislação a gestão democrática não é uma realidade em todas as escolas públicas do país, apesar de a partir da década de 1990, a temática da participação estar presente na pauta política, trazida pelas demandas da descentralização administrativa.

A gestão democrática também está presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), bem como no Plano Nacional de Educação (PNE). Neste sentido, este trabalho buscou entender como está se dando o processo de implantação da gestão democrática, como preconizado pela legislação, e da participação da comunidade em processos decisórios nas instituições de educação profissional técnica e tecnológica, mais especificamente, na rede FAETEC. Através da legislação federal e estadual, procuramos entender como os documentos normativos da instituição colocam a questão da gestão democrática e da participação e como esta se efetiva nas unidades. Resgatamos a importância da capacitação dos gestores, que julgamos fundamental para que estes incorporem em suas práticas os princípios participativos presentes na Constituição de 1988, bem como presentes na LDB de 1996 e no atual PNE. A descentralização administrativa contida nos referidos documentos rompe, de fato, com a implementação das políticas públicas para a educação de cima para baixo? Essa descentralização está presente na instituição investigada. Enfim, o funcionamento dessas instituições aponta para práticas de rompimento com uma cultura organizacional marcada pela centralização, a autoridade e o patrimonialismo, assim como as influências da política na distribuição de cargos de direção.

Assim, percebemos que mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a institucionalização da LDB de 1996 e do PNE de 2001 e de 2014, não temos garantias de que a gestão democrática ocorra efetivamente, pois não a legislação por si só não garante a mudança de comportamento dos indivíduos, pois esta mudança ocorre de forma gradual. A institucionalização dos conselhos escolares é garantida pela

legislação, entretanto, não ocorre de forma efetiva, nas unidades da instituição, pois, o que podemos observar, na verdade, é a ocorrência de práticas pontuais como pode ser verificado nos relatos dos investigados. Identificamos também pouca participação da comunidade escolar nas tomadas de decisões, de certa forma, reforçando processos de centralização que concentram poderes nas mãos dos atores que estão como gestores locais.

Embora os profissionais da educação tenham a compreensão da importância do conselho escolar, da gestão democrática e da participação nas tomadas de decisões, o que percebemos, de fato, são práticas sendo implementadas, apesar do discurso democrático, que, efetivamente, mascaram e encobrem a ausência de participação da comunidade escolar nos processos decisórios. Tais práticas, herdadas de um passado patrimonialista, continuam enraizadas na nossa sociedade e, ainda hoje, reforçam e reproduzem a centralização de poder e o autoritarismo, presentes nas relações sociais construídas ao longo dos anos, inclusive nas instituições escolares.

Devemos considerar que só se desenvolverão práticas democráticas eficazes nas instituições escolares, e mais especificamente na instituição estudada, se cultura política, nos planos federal, estadual e municipal, for favorável ao fortalecimento da participação democrática. Nossos dados revelam que devemos, ainda, considerar que só se desenvolverão práticas democráticas eficazes na FAETEC, se também a cultura política da instituição e do estado do Rio de Janeiro, for favorável ao fortalecimento da participação democrática.

O fato do estado do Rio de Janeiro atravessar hoje uma grave crise político-econômica é mais um elemento dificultador nesse processo, em que pesem o protagonismo de estudantes da rede estadual que estão realizando um movimento de ocupação das escolas, a exemplo do ocorrido no final do ano anterior em São Paulo. Neste momento os professores da rede estadual, tanto das Universidades estaduais (UERJ, UENF e UEZO), quanto das FAETEC e das escolas estaduais estão em greve reivindicando melhores condições de trabalho e funcionamento das instituições, além do pagamento em dia dos salários do pessoal ativo e inativo, que sofre constantes atrasos fruto da grave crise econômica e do descaso do Poder Público estadual com a educação.

Nesta investigação, objetivamos, analisar como a FAETEC estava conduzindo o processo de consolidação da gestão democrática e qual o papel da participação, em sentido lato, face às metas e estratégias previstas para a gestão democrática da educação pública no atual Plano Nacional de Educação (PNE). De forma mais específica, nossos objetivos foram: (1) Analisar a estrutura de poder e os processos decisórios, da instituição investigada; (2) Analisar quais são os principais obstáculos encontrados para a definição e implementação de ações de caráter participativo na instituição, e (3) Descrever como a instituição se organiza para atuar conforme às diretrizes pró-participação presente na Constituição Federal/1988, LDB/1996 e PNE/2014. No que se refere a estrutura de poder da instituição, julgamos que ela não possui a autonomia devida a uma instituição educacional desse porte, por ser estreitamente atrelada a o Poder Executivo estadual, que não somente indica politicamente seu presidente mas também seu principal Órgão colegiado. Da mesma forma não está assegurada a eleição dos dirigentes das unidades escolares, apesar das eleições ocorrerem em muitas das unidades. Podemos inferir que os principais obstáculos a implementação de uma gestão democrática e de caráter participativo na instituição reside no caráter centralizador presente na cultura organizacional, assim como a baixa oportunidade de práticas participativas envolvendo a comunidade escolar. Acreditamos que a busca por

capacitação por parte de um grupo de profissionais da rede envolvidos com a gestão da instituição em diferentes níveis foi uma estratégia que pode vir a ser exitosa para atender as diretrizes da gestão democrática para todas as escolas públicas apresentadas no PNE.

Assim, embora a participação, atualmente, se constitua em uma nova meta de sociabilidade democrática do Estado brasileiro, percebemos, ao longo do trabalho, que ela não tem se constituído de baixo para cima, a partir das necessidades e anseios das pessoas que integram a comunidade da instituição investigada. Cabe destacar que não é somente a FAETEC que tem dificuldades de apresentar uma participação de cunho democrático e deliberativo, mas toda a sociedade civil, pois a mudança de comportamento ocorre de forma gradual.

Concluimos que a institucionalização do Conselho Escolar é garantida pelos documentos legais e a organização do ensino técnico da FAETEC, acompanhou as mudanças do ensino técnico no nível federal, bem como a forma como a FAETEC se expande para o interior do Estado, segue a mesma lógica da interiorização do ensino técnico profissional no nível federal. Assim, inferimos que a FAETEC foi concebida levando em consideração as políticas educacionais para a educação profissional e tecnológica do governo federal. Neste sentido, identificamos que esta instituição tem uma concepção "híbrida", ou seja, sua forma de organização acompanha as mudanças do ensino técnico e tecnológico federal e essa hibridização pode ser considerada como um fator desafiante na consolidação dos conselhos escolares e da gestão democrática, assim como ocorre na rede federal.

AFAETEC apresenta uma estruturação de ensino com diferentes tipos de unidades, como Institutos Superiores, Centros de formação, Escolas técnicas, etc, o que demonstra a complexidade dessa rede estadual de educação profissional e tecnológica. Finalizamos este trabalho com mais questionamentos que respostas, que foram sendo elaborados no decorrer da investigação e que podem ser objeto de futuros trabalhos:

- ✓ Como os conselhos escolares serão consolidados nessa rede educação profissional e tecnológica?
- ✓ Como a FAETEC vai se organizar para efetivar a proposta dos conselhos escolares que hoje, por determinação do PNE, se refere às escolas de ensino médio e ensino fundamental?
- ✓ Os conselhos terão garantida sua atuação somente no ensino técnico, nas ETE's?
- ✓ Como será a consolidação da gestão democrática nas demais unidades escolares da FAETEC, como os Institutos, Centros, etc.?

Entendemos que a educação profissional e tecnológica não pode ficar fora das recomendações do PNE porque ela é uma modalidade da educação básica. Acreditamos que essa rede possa buscar a construção de um conceito de conselhos escolares que garanta a participação da comunidade escolar por outras formas mais internas de organização, mais específicas à realidade de cada segmento e nível de ensino. Nesse sentido, acreditamos que a FAETEC, apesar de toda sua complexidade de organização e funcionamento e das contradições presentes nos seus documentos legais, é capaz de enfrentar e superar o desafio de implantar os conselhos escolares e efetivar a gestão democrática, ampliando a participação da sua comunidade nesse processo.

Ao concluir nosso trabalho, estamos apenas finalizando uma etapa da investigação, que inconclusa, apresenta resultados apenas provisórios, pois o processo de construção de uma cultura participativa apenas começa na instituição alvo da

investigação. Esperamos, ter contribuído, ainda que de forma limitada e sempre inacabada, para a reflexão sobre os entraves impostos pelos paradoxais processos institucionais, normas e práticas muitas vezes contrárias aos princípios assegurados nos documentos legais, e cuja superação se constitui em um desafio. Chamamos a atenção para a necessidade da implantação dos conselhos escolares nas unidades da FAETEC, dado o seu potencial de mudança na cultura participativa, com germens da democracia que espero contaminem a instituição como um todo. Nosso anseio é que os conselhos escolares das escolas técnicas estaduais e demais unidades da FAETEC se tornem uma realidade, se fortaleçam com a participação efetiva dos seus membros e que este trabalho possa trazer contribuições para a discussão sobre a importância da gestão democrática nas instituições de educação profissional, não só da rede estadual, mas também federal. Nossa perspectiva é que este estudo possa ajudar os Conselhos escolares dessas instituições a trilharem novos caminhos, que os levem a avançar na busca por um maior envolvimento da comunidade escolar na dinâmica de seu funcionamento. Nesse sentido, acreditamos ser possível que mudanças na forma como as decisões são tomadas no interior dos órgãos colegiados da instituição ocorram com mais velocidade e impacto e que a gestão democrática, mais do que um princípio escrito nos Estatutos e Regimentos institucionais, seja uma prática inscrita e efetivada no cotidiano das escolas. Por fim, acreditamos que esta pesquisa pode vir a ser mais um instrumento para ajudar a reflexão dos profissionais da educação, dos estudantes e suas famílias, para que possam rever, repensar e reconstruir as relações de participação com todos os segmentos que o compõe o conselho escolar.

Neste sentido, é de suma importância que os profissionais que trabalham na FAETEC tenham como proposta trabalhar de forma sistêmica, articulando recursos humanos e financeiros a partir de parcerias eficazes, solidárias e comprometidas com o desenvolvimento e fortalecimento da educação, segundo as recomendações do PNE, no qual considera a participação como pilar fundamental para alcançar a gestão democrática.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. O futuro das regiões rurais. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2003.

AFONSO, A. M. M.; GONZALES, W. Participação e gestão democrática nos Institutos Federais de educação, Ciência e Tecnologia: reflexões a partir de uma análise

documental. In OLIVEIRA e LINO (Orgs) Conselho Escolar: interfaces, experiências e desafios. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015, p. 84 - 98.

AGUIAR, Marcia Angela da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

AZEVEDO, F. et all. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006 - ISSN: 1676-2584.

BANDEIRA, P. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. Brasília, 1999. (Texto para discussão, 630).

BARBOSA, Shirlene C. A.; OLIVEIRA, Lia M. T. de; LINO, Lucília A. Democracia e gestão da educação: Reflexões sobre o poder local e o patrimonialismo na cultura política brasileira. In: ARRUDA, M. da C. C.; CAVALCANTE Jr., J.A.C. (organizadores) Conselhos Municipais de Educação: desafios da formação e da gestão democrática. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015, p. 133-149.

BATISTA, Neusa Chaves. Da emergência da gestão democrática da educação básica como política educacional à participação em conselhos municipais de educação. In: ARRUDA, M. C. C.; CAVALCANTI Jr, J. A. C. (Organizadores). Conselhos Municipais de Educação: desafios da formação e da gestão democrática. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015, p. 100 - 116.

BERGER, P. e LUCKMANN, T. A construção social da realidade. Petrópolis: Vozes, 1985.

BIAR, M. C. A experiência FAETEC. In Centro de Memória FAETEC (Org.). A FAETEC e a educação no Brasil: reflexões e transformação. Imprint 2001 Gráfica e Editora LDTA. Rio de Janeiro, 2001.

BRASIL. Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, Cria nas capitais dos Estados da Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Disponível em: portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf

_____. Decreto n.13.706 de 25 de julho de 1919, Dá nova organização aos patronatos agrícolas. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=47377&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB>

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 31 de julho de 2014.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em 31 de julho de 2014.

_____. Constituição Federal do Brasil 1937, de 10 de novembro de 1937. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 31 de julho de 2014.

_____. Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Graus, e dá outras Providências. Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Consulta em 10 de março de 2016 <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/136683.pdf>

_____. Lei nº 7.044/82. Referente profissionalização do ensino de 2º grau. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7044.htm. Consulta em 12 de fevereiro de 2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, Presidência da República, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 31 de julho de 2014.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, Presidência da República, 1996. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em 31 de julho de 2014.

_____. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm

_____. Plano Nacional de Educação. Lei n. 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Brasília, Presidência da República, 2001.

_____. Ministério da Educação. Portaria Ministerial nº 2.896, de 17 de setembro de 2004. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 set. 2004. Seção 2, p. 7-8.

_____. Ministério da Educação. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania. Brasília, MEC, SEB, 2004a. 56 p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 1)

_____. Ministério da Educação. Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor. Brasília, MEC, SEB, 2004e. 61p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 5)

_____. Ministério da Educação. Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio. Documento Base. Brasília, 2007.

_____. Conselhos Nacionais. Brasília. Secretaria Nacional de Articulação Social da Secretaria-Geral da Presidência da República, 2010.

_____. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm

_____. Plano Nacional de Educação. Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014. Brasília, Presidência da República, 2014. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.005-2014?OpenDocument Acesso em 31 de julho de 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselhos Escolares. Apresentação. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>. Acesso em 25 de março de 2014.

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação. Conselho Escolar. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/historico>. Consulta em 10 de março de 2016.

_____. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/setec-secretaria-de-educacao-profissional-e-tecnologica>. Consulta em 10 de março de 2016.

CAMPANHA. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Disponível em <http://www.campanhaeducacao.org.br/?pg=Institucional>. Consulta em 28 de fevereiro de 2016

_____. Nota à Sociedade Brasileira, de 16 de março de 2011 Disponível em <http://www.campanhaeducacao.org.br/?idn=337>. Consulta em 10 de março de 2016.

CHAUÍ, Marilena. Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, Evelina (org). Os anos 90: políticas e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CONTI, Celso e SILVA, Flávio Caetano da. Conselho Escolar: alguns pressupostos teóricos. In. LUIZ, Maria Cecília, BARCELLI, Juliana Carolina... [et al] (organizadores). Conselhos escolares: algumas concepções e propostas de ação. Editora Xamã. São Paulo, 2010.

CÔRTEZ, S. M. V. Arcabouço institucional e participação em conselhos municipais de saúde e assistência social. In SANTOS JUNIOR, O. A. QUEIROZ, R. AZEVEDO, S. (Orgs). Governança democrática e poder local: experiências dos conselhos municipais no Brasil. Revan, Fase, Rio de Janeiro, 2004.

CURY, J. Educação Básica como Direito. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008

DAMASCENO, A. R. Projeto pedagógicos e conselhos escolares: processo de democratização na escola brasileira. In OLIVEIRA e LINO (Orgs) Conselho Escolar: interfaces, experiências e desafios. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015, p. 16 - 33.

DIAS, M. M. Agricultura familiar, desenvolvimento e os desafios para o ensino agrícola no Brasil de hoje. Revista de Educação Agrícola Superior. Publicação da Associação Brasileira da Educação Agrícola Superior – ABEAS. Vol. 21. Nº 01, 2006.

DONADONE. J. C. GRÜN, R. Participar é preciso! Mas de que maneira? Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 16 nº. 47, out, 2001.

DHNET. Controle Social e Conselhos de Direitos no Brasil(Módulo II. Conselhos dos Direitos no Brasil). Disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/controle.htm> Acesso em 13 de abril de 2016.

FAETEC. Catálogo da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro, 2013.

_____. Estatuto da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em, <http://www.faetec.rj.gov.br/index.php/institucional/estatuto/2-uncategorised>

_____. www.faetec.rj.gov.br/. Consulta em 01 de setembro de 2014.

_____. Regimento Interno da Faculdade de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em, http://www.facterj-paracambi.com.br/bind/wp-content/uploads/2013/11/REG_PARACAMBI.pdf

_____. Regimento Interno do Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro. Disponível em, <http://www.iserj.edu.br/educacao-basica/institucional-cap/>

_____. Regimento Escolar da Educação Básica e Técnica da FAETEC, 2008

FREY, Klaus. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. Cadernos de pesquisa, nº 18, set, 1999.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. Conselhos Gestores e Democracia Participativa: O papel do Ministério Público. In: DHNET. Políticas públicas: planejamento, desenvolvimento e fiscalização. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/politicapublica/luizacf.htm> Acesso em 13 de abril de 2016. Lucília

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5º ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Mara da Gloria. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In SANTOS JUNIOR, O.A. QUEIROZ, R. AZEVEDO, S. (Orgs). Governança democrática e poder local: experiências dos conselhos municipais no Brasil. Revan, Fase, Rio de Janeiro, 2004.

_____. Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.

_____. História dos movimentos e lutas sociais. São Paulo: Loyola, 1995.

_____. O papel dos gestores na gestão urbana. In: RIBEIRO, A. C. T. (compiladora) Repensando a experiência urbana na América Latina: questões, conceitos e valores. Ed. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 175-201.

KUNZE, N. C. O surgimento da rede federal de educação profissional nos primórdios do regime republicano brasileiro. Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica. v.2, n.2, (nov. 2009). Brasília: MEC, SETEC, 2009.

LEAL, V. N. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. Editora Alfa-Omega, 2ª edição, 1975.

LEMOS, Éden Ernesto da Silva. A construção da gestão democrática participativa: aspectos históricos e o conselho escolar. In: VASCONCELOS, Francisco Herbert Lima; SOARES, Swamy de Paula Lima; MARTINS, Cibelle Amorim; AGUIAR, Cefisa Maria Sabino [organizadores]. Conselho escolar: processos, mobilização, formação e tecnologia. Fortaleza: Edições UFC, 2013

MARSHALL. T. H. Cidadania, classe social e status. Jorge Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1967.

MARANHÃO, Tatiana de Amorim; TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Participação no Brasil: dilemas e desafios contemporâneos. In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.p.109-119.

MELO, R. A. Cidadania e exclusão; dualidade inerente à democracia. Cad. Est. Soc. Recife, v.16, nº 1, p79-108, jan/jun, 2000.

MOURA, Dante H. (coordenador editorial). Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio. Documento base. Brasília, MEC, SETEC, 2007.

PAULA. L. A. Conselhos Escolares e Gestão Democrática: possibilidades de construção da participação coletiva nas escolas públicas fluminenses. Projeto de Pesquisa. UFRRJ, PIBIC/CNPq, 2013.

PAULA, L.A.L. O Movimento Estudantil na UFRuralRJ: memórias e exemplaridade. Seropédica, Editora da UFRRJ/EDUR, 2012.

PAULILLO, L. F. ALMEIDA, L. M. Redes de segurança alimentar e agricultura familiar: a merenda escolar como instrumento de desenvolvimento local. Segurança Alimentar e Nutricional. Campinas 12(1): 26-44, 2005. Disponível em http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/Redes_de_seguranca_alimentar.pdf

PARO, V. H. Gestão Escolar, democracia e qualidade do ensino. Ática, São Paulo, 2007.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Governança para o desenvolvimento humano sustentável. Nova York: PNUD, 1997. p. 2-3.

PRIORI, A., et al. História do Paraná: séculos XIX e XX [online]. Maringá: Eduem, 2012. A Ditadura Militar e a violência contra os movimentos sociais, políticos e culturais. pp. 199-213. ISBN 978-85-7628-587-8. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

PUTNAM, R. D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1997.

RAMOS, Gêssica Priscila e FERNANDES, Maria Cristina. Lutas, contradições e conflitos: a construção histórica do conselho escolar no Brasil. In. LUIZ, Maria Cecília,

BARCELLI, Juliana Carolina... [et al] (organizadores). Conselhos escolares: algumas concepções e propostas de ação. Editora Xamã. São Paulo, 2010.

REIS, A. S. B.; ARRUDA, M. C. C. (Re)pensando a evasão em EAD e o papel do formador: um estudo de caso. In: ARRUDA, M. C. C.; CAVALCANTI Jr, J. A. C. (Organizadores). Conselhos Municipais de Educação: desafios da formação e da gestão democrática. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015, p. 175 - 193.

RIBEIRO, M. L.S. História da educação brasileira: a organização escolar. São Paulo: Ed. Cortez, 2001.

RIO DE JANEIRO. Plano Estadual de Educação. Lei nº 5597, de 18 de dezembro de 2009. Consulta em 10 de março de 2016. Disponível em, <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/bc008ecb13dcfc6e03256827006dbbf5/32b7447f2711840f8325769400565091?OpenDocument>

_____. Minuta do Plano Estadual de Educação. Versão Preliminar. Disponível em, <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/2298861/DLFE-76202.pdf/MINUTAPLANOESTADUAL2014MARCO2015.pdf>

_____. Resolução SEEDUC nº 5.109 de 30 de maio de 2014. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/71197518/doerj-poder-executivo-02-06-2014-pg-13>.

_____. Lei nº 1.176/1987. Disponível em, <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/12512255/lei-n-1176-de-21-de-julho-de-1987-do-rio-de-janeiro>

_____. Lei nº 2.735 de 10 de junho de 1997. Muda a denominação da Fundação de Apoio à Escola Técnica. Disponível em, <http://www.faetec.rj.gov.br/index.php/institucional/apresentacao-faetec>.

_____. Decreto 42.327 de 03 de março de 2010. Regimento Norteador das Unidades Escolares da Educação Básica / Técnica da Rede Faetec. Disponível em, <http://etejk.com.br/wp-content/uploads/2015/09/regimento.pdf>

RISCAL, Sandra Aparecida. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. In: LUIZ, Maria Cecília, BARCELLI, Juliana Carolina... [et al] (organizadores). Conselhos escolares: algumas concepções e propostas de ação. Editora Xamã. São Paulo, 2010.

SANTO, N. Conselhos Escolares e Gestão Democrática: percursos, diálogos, limites e possibilidades. In OLIVEIRA e LINO (Orgs) Conselho Escolar: interfaces, experiências e desafios. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015, p. 99 - 113.

SEMERARO, G. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. Revista Educação & Sociedade, ano XX, nº 66, Abril, 1999.

SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENA, P. A História do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. (Série legislação; n. 125). Atualizada em: 1/12/2014.

SOARES, Ana Maria Dantas. Política Educacional e configurações dos currículos de formação de técnicos em agropecuária, nos anos 90: regulação ou emancipação? 2003. 251 folhas. Tese de Doutorado. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédca-RJ.

SOUZA, Francinne Calegari. Educação Profissional: História e Ensino de História. 2010. 123 folhas. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Londrina. Londrina-PR.

THIOLLENT, M. Metodologia da pesquisa-ação. 4º. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

TÓTORA, S. CHAIA, V. Conselhos municipais e a institucionalização da participação política: a Região Metropolitana de São Paulo. In: SANTOS JUNIOR, O. A.; QUEIROZ, R. AZEVEDO, S. (Orgs). Governança democrática e poder local: experiências dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro, Revan, Fase, 2004.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UFRRJ. Projeto Curso de Extensão a Distância: Formação Continuada em Conselhos Escolares. Seropédica, RJ, PROEXT, DTPE/IE, 2012.

VAITSMANT. J. Cultura de organizações públicas de saúde – notas sobre a construção de um objeto. Cadernos de Saúde Pública v. 16 nº 03 Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, jul/set, 2000.

VALLE, Betha de Borja Reis. Os Conselhos Municipais de Educação como órgãos de gestão democrática. In: ARRUDA, M. C. C.;CAVALCANTI Jr, J. A. C.(Organizadores). Conselhos Municipais de Educação: desafios da formação e da gestão democrática. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2015. p.85 - 99.

VIEIRA, Sofia Lerch. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.

WITTACZIK, Lidiane Soares. Educação Profissional no Brasil: Histórico. Atualidades Tecnológicas para Competitividade Industrial, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 77-86, 1º. sem., 2008.

WEBER, M. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília. Editora da Universidade de Brasília, 1991.

YIN, R. K. Estudo de Caso: planejamento e método. Porto Alegre: Bookman, 2005.