

# DEMOCRACIA NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA: PROPOSIÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS EM DISPUTA (1980-1996)<sup>1</sup>

Joanita de Mello Navas<sup>2</sup>

## Resumo:

O presente trabalho objetiva, sob a perspectiva histórica, elaborar um esboço do que parece ser constitutivo de um conceito de democracia. A democracia foi recentemente incorporada na educação como princípio da gestão escolar. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a gestão do sistema público de ensino deve ser democrática e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) reafirmou esse princípio. Na legislação educacional, o princípio democrático volta-se, prioritariamente, às tarefas das instituições do ensino público. De um modo geral, a democracia é incorporada nos discursos e apresentada como tendo uma valoração universal e atemporal. Chega até mesmo a ser idealizada nos discursos políticos. Este trabalho insiste na necessidade da investigação histórica de tais ideais, por considerar que elas não nascem num espaço vazio. É preciso referenciar em que condições históricas mundiais emergem e ganham sentido. Considera-se, neste estudo, que, no contexto de lutas para a participação e a construção de um novo projeto de sociedade que superasse o autoritarismo vivido nos anos do Regime Militar, o conceito de democracia se impôs e foi incorporado na legislação com palavras que dão sentido a essa luta; já no contexto da reorganização do Estado brasileiro a partir das reformas neoliberais nos anos 1990, essas palavras ganharam outro significado. Ao se questionar sobre o significado da democracia na gestão da educação num contexto de mundialização do capital, constatou-se que, no período, são delineados projetos sociais em disputa. Esta constatação remete à seguinte indagação: com base em que projeto social a democracia é pensada? Os estudos realizados mostram que se trata de um conceito disputado por atores que sustentam projetos diferenciados de construção social. Questionamos sobre o significado da democracia na gestão da educação num contexto de mundialização do capital.

Palavras-chave: Democracia. Educação. Gestão escolar.

## 1 Introdução

O presente trabalho objetiva, sob a perspectiva histórica, apresentar uma análise do que parece ser constitutivo de um conceito de democracia. Defendemos que o tema proposto faz, necessariamente, retroceder a nossa observação para os conceitos que a democracia assumiu a partir do século XIX. O que não significa que este trabalho pretenda traçar uma linha direta entre os conceitos que explicitamos, ou seja, dar-lhes uma forma de tese. Trata-se, antes, de um exercício do pensamento para refletir sobre a sociedade, a democracia e a escola. Nosso

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial de formação sob orientação da Professora Ms. Eliana C. N. Koepsel.

<sup>2</sup> Acadêmica do 4º ano do Curso de Pedagogia – UEM.

propósito é afirmar que os sentidos das palavras não são dados no aparente, sua essência só é apreendida no interior da luta que o momento expressa.

A incorporação oficial da democracia no sistema escolar e em seus afazeres é bastante recente, a democracia como princípio da gestão escolar consta na Carta Magna no final da década de 1980. O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que o ensino passasse a ser ministrado com base no princípio da “[...] gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 2000). As discussões em torno dos princípios que deveriam nortear a gestão/administração escolar e seus sistemas ocorreram no contexto de luta pela democratização do país. A reivindicação perpassava a busca pelo rompimento dos limites técnicos para exercer também o papel político. Assim, a democracia foi intensamente desejada no movimento de luta pela redemocratização do Estado brasileiro no final da ditadura política na década de 1980, que governava o Brasil desde 1964.

Em relação ao movimento pela participação democrática no referido período, Coelho e Volsi (2010, p. 62) esclarecem que

[...] as lutas dos movimentos sociais em prol da ampliação do sistema nacional de educação complementavam-se com as defesas em favor da criação de instrumentos participativos, tais como: a instituição de eleições diretas para os dirigentes escolares e, entre outros, a criação de comissões autônomas e diversificadas em sua composição para acompanhar e atuar junto às políticas educativas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/96, instituída oito anos após a Constituição Federal, reafirmou o princípio constitucional de gestão democrática ao definir, no art. 14, que “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades” (BRASIL, 2009). Ainda no mesmo artigo, incisos I e II, estabelece como princípios da gestão democrática 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”.

A década de 1980 foi marcada pela retomada de consciência dos direitos civis e da necessidade de integração social. No contexto de abertura política, a luta desenvolveu-se para a participação e a construção de um novo projeto de sociedade que superasse o autoritarismo vivido durante o período de governo sob o regime militar. Contudo, nos anos 1990, no

contexto da reorganização do Estado brasileiro a partir das reformas neoliberais, outro sentido foi atribuído às palavras que deram sentido à luta dos anos 1980.

Esta análise nos permite visualizar que os termos carregam a formulação de uma ideia, nesse sentido, propomo-nos discutir conceitos. Entendemos que a compreensão de termos conceituais é uma tarefa difícil em se tratando da área das Ciências Humanas, uma vez que o processo histórico caracteriza-se por multiplicidade, diversidade, continuidades e rupturas. Por isso, não é algo fácil.

Observamos que, de modo geral, a democracia é incorporada nos discursos sem muita clareza, é abordada como tendo uma valoração universal e atemporal. Este trabalho insiste na necessidade da investigação histórica das ideias, por considerar que elas não são produzidas num espaço vazio, é preciso referenciar em que condições históricas e sociais nascem. Sabemos que se trata de um conceito disputado por atores que sustentam projetos diferenciados de construção social. Esta pesquisa tem como objetivo a compreensão histórica dos conceitos de democracia.

Para dar conta do proposto, primeiramente, discutimos como determinado projeto de sociedade delineou uma ideia de democracia. Nosso pressuposto é que o conceito, construído num jogo de interesses, carrega em si um determinado modelo de homem e de sociedade. É pensando num determinado padrão de sociedade que se projeta um tipo de Estado e um sistema político. No seguimento, buscamos entender as mudanças mais recentes na educação, já que tais mudanças, almejadas e implementadas nos últimos anos, não se explicam por si só, elas fazem parte da materialidade que se insere em um movimento maior de mudanças, que vêm ocorrendo na esfera da produção, do mercado e do próprio Estado. Por fim, tecemos algumas considerações relevantes para a compreensão da democracia no âmbito da educação escolar.

## **2 História e Democracia: Projetos de homem e sociedade na visão de Macpherson e Hobsbawm**

Conforme mencionado anteriormente, a democracia não pode ser compreendida de forma descontextualizada, o esforço, aqui, é para uma compreensão histórica de seu conteúdo.

Partimos do pressuposto de que um conceito de democracia carrega em si determinado modelo de homem, de sociedade e, portanto, de sistema político. Para este estudo, utilizamos os escritos de Macpherson, professor canadense de Ciências Políticas, mais precisamente, a sua obra *A democracia liberal: origens e evolução*, da década de 1970. Neste livro, o autor apresenta os modelos históricos da democracia liberal.

Este autor, ao tratar sobre as origens e a evolução da democracia liberal, explica que foi a partir do início do século XIX que se configurou a democracia liberal, antes disso, predominavam as democracias utópicas. Macpherson (1978) chama de democracia utópica as teorias democráticas anteriores ao século XIX, as quais ele reconhece como precursoras da democracia liberal, já que não procuravam se enquadrar numa sociedade dividida em classes, pelo contrário, eram projetadas para uma sociedade sem classes ou a almejavam.

Ele explica que existiram algumas democracias no mundo antigo, “algumas democracias notáveis, concretas em atuação” (MACPHERSON, 1978, p. 19). Cita que a mais expressiva foi de Atenas<sup>3</sup>, representada por Péricles, tinha como pressuposto uma sociedade constituída por pessoas que não dependiam de emprego por outros, ou seja, um modelo de “[...] democracia com base na posse de propriedade” (MACPHERSON, 1978, p. 19), constituída por classe única.

Na idade média, assevera Macpherson (1978), não se encontra qualquer teoria de democracia ou lutas e movimentos para cuidar de privilégios eleitorais, isso porque o poder dependia do status social herdado ou adquirido pela guerra. O poder não era pensado pelo voto. Conforme exemplifica:

No caso que se erguessem vozes e rebeliões contra a ordem social medieval, como na Jacquerie de Paris (1358), no motim dos Cimpi em Florença (1378) [...] as reivindicações eram por igualação de categorias, e às vezes por igualação da propriedade, mais que qualquer estrutura democrática (MACPHERSON, 1978, p. 20).

A luta se expressava em favor de igualdade entre os povos e também na distribuição da propriedade. Isso fica claro nas ideias de John Ball, padre que ficou conhecido por pregar e denunciar as injustiças sociais e teve forte influência na Revolta dos Camponeses na

---

<sup>3</sup> Macpherson afirma que não existe qualquer teoria de vulto que tenha sustentado ou analisado a democracia.

Inglaterra em 1381, ano em que foi condenado e morto justamente por lutar em favor de uma sociedade mais justa, com característica comunista, onde não houvesse propriedade privada, mas igualdade entre servos e senhores. De acordo com Macpherson, “Não há notícias de que qualquer desses movimentos tenha produzido uma teoria sistemática, nem tenha esboçado uma estrutura política democrática” (MACPHERSON, 1978, p. 20).

A partir dos séculos XVI e XVII, surgem duas correntes democráticas consideradas por Macpherson como “[...] as utopias democráticas daqueles séculos, as mais conhecidas das quais são a *Utopia* de More (1516) e *The Law of Winstanley* (1652)” (MACPHERSON, 1978, p. 20). Segundo o autor, a primeira corrente (do século XVI) pretendia substituir os sistemas classistas de poder, que resultavam na exploração e na opressão da classe menos favorecida pelos grandes proprietários, por um sistema sem classes, ou seja, sem propriedade privada. Já a segunda corrente (século XVII) apresentou alguns movimentos políticos dos quais se destacou o dos niveladores que lutavam em favor de uma sociedade em que a propriedade fosse igualmente dividida, de forma que ninguém tivesse tanto a ponto de explorar o outro. Para Macpherson, as duas correntes idealizavam uma sociedade de classe única, embora nem todos as relacionassem com a democracia.

As teorias democráticas de Rousseau (1712-1778) e Jefferson (1743-1826), analisa Macpherson (1978), embora de posições diferentes, de uma forma geral, idealizavam uma sociedade sem desigualdades sociais, em que todos tivessem sua própria propriedade, ou apenas fossem independentes economicamente, não havendo exploração de uma classe pela outra. É bom lembrar, conforme destaca o mesmo autor, que a defesa de igualdade não incluía todos os “membros da sociedade”, as mulheres não usufruíam dos mesmos direitos dos homens.

Assim, antes do século XIX, as teorias democráticas reivindicavam uma sociedade de classe única ou sem classes. Já a democracia liberal é constituída de um corpo teórico que tem como característica a aceitação da sociedade dividida em classes.

Uma vez que o componente liberal da democracia liberal tem incluído sempre aceitação das relações capitalistas e, portanto, de uma sociedade dividida em classes, parece adequado que as teorias democráticas de antes do século XIX, todas as quais rejeitavam uma sociedade dividida em classes, devam ser colocadas fora da categoria de democrático-liberais. Elas eram modelos, por assim dizer artesanais de democracia, e nessas condições são

consideradas de modo mais apropriado como precursoras da democracia liberal (MACPHERSON, 1978, p. 27).

Para o mesmo autor, foram Jeremy Bentham (1748-1832) e James Mill (1773-1836), filósofos da ciência política, os primeiros a introduzir a democracia liberal logo no início do século XIX. Havia em suas teorias o reconhecimento da sociedade capitalista de mercado e a busca de uma forma de governo que fosse adequada a ela, considerando não só as divisões de classes desse tipo de sociedade, como, ao mesmo tempo, mantendo-as.

Os formuladores da democracia tinham como pressuposto a sociedade capitalista de mercado e as leis da economia clássica. O modelo de sociedade que correspondia a essa teoria, segundo Macpherson (1978), era a de um conjunto de indivíduos com interesses conflitantes e o homem como um maximizador de utilidade. Tendo como pressuposto o tipo de homem e de sociedade citados, é formulada a necessidade de um governo, estabelecidas suas funções e seu sistema de escolha. Assim, Bentham e Mill representavam esse modelo de democracia.

Esse modelo de democracia liberal foi denominado por Macpherson como democracia protetora, porque visava proteção ao povo contra a opressão, a tirania do governo, que, por ser eleito democraticamente, deveria cumprir suas responsabilidades políticas sem ferir os interesses do seu eleitorado. O critério de defesa do modelo esclarece Macpherson (1978, p. 32), é a garantia da felicidade, ou seja, permitir que cada indivíduo maximize o seu prazer. Uma sociedade organizada por essa meta tem indivíduos (de natureza maximizadora) que buscam aumentar suas riquezas, inclusive por meio da submissão do trabalho para multiplicar os seus recursos. Nesse sentido, a lei teria a função de regular a natureza humana e garantir a busca de felicidade, por meio da certeza do fruto do trabalho e da segurança para o trabalhador. Nesse modelo, o homem é entendido como um consumidor imutável, na medida em que necessita apropriar-se do que é útil à sua vida, e o trabalho se constitui como mecanismo de maximização de suas satisfações.

Macpherson visualiza na tese de Bentham uma ausência de historicidade, porque naturaliza uma forma de vida, ou seja, baseia o modelo de democracia na afirmação da sociedade de mercado capitalista e, nesse intento, mistura a maximização de utilidade com a maximização de riqueza. Nas palavras de Macpherson (1978):

[...] ele (Bentham) estava de fato interessado apenas na argumentação da sociedade de mercado capitalista. Naquela sociedade, de fato, pelo menos de acordo com a sua versão da economia política clássica, parecia não haver contradição: a garantia de apropriação individual ilimitada era a própria coisa que, juntamente com o desejo ilimitado, induziria à máxima produtividade de todo sistema. Confunde a maximização de utilidade com a maximização de riqueza (MACPHERSON, 1978, p.39)

Veja que o tipo de sociedade e de homem visualizados determina o tipo de Estado necessário. Numa sociedade de mercado, com um conjunto de indivíduos com interesses conflitantes, precisava de certo tipo de proteção, porque, seguindo a natureza, todo governo tenderia a ser rapace, assim como os homens o são (em estado de natureza).

Para esse filósofo, analisado por Macpherson (1978, p. 39), a proteção seria viabilizada mediante algumas franquias: “[...] voto secreto, eleições, periódicas e frequentes, liberdade de imprensa, o que tornaria livre o voto e expressão eficaz dos desejos do votante”. A democracia pensada para essa sociedade pressupunha um tipo de governo representativo, com franquias. Não podemos esquecer que a conjectura básica organizativa da sociedade seria sempre a defesa da propriedade privada. Para Macpherson (1978, p. 42), Bentham

[...] chegou a argumentar em favor da franquia universal, mas sustentava que a época não estava madura para isso: defender o voto das mulheres agora seria pôr em risco as possibilidades de qualquer reforma parlamentar. [...] ele só se passou ao princípio da franquia democrática quando se convenceu de que os pobres não utilizariam seus votos para nivelar ou destruir a propriedade.

Existe um tripé nessas defesas: liberdade, propriedade e trabalho. Fica evidente que havia um esforço desses filósofos não só para explicar a sociedade de mercado, mas reproduzi-la como tal. Para Macpherson (1978), Bentham mostrava nitidamente sua preocupação com a manutenção da propriedade, a qual poderia ser mantida com a instituição de mecanismos que garantissem ao indivíduo a luta por seus próprios interesses no mundo capitalista. Essa proposição, de acordo com Macpherson (1978), seduzia tanto os proprietários, por ser garantia para o aumento de sua riqueza, quanto os pobres, pela busca de sua própria sobrevivência (e manutenção da propriedade). Esse esquema estaria garantindo, assim, o desenvolvimento da sociedade capitalista de mercado.

No início do século XX, diante das transformações ocorridas na sociedade, considerando a grande massa de trabalhadores que se multiplicava nos centros industriais e se convertia em ameaça à propriedade, começou a se delinear um novo sentido para a democracia liberal, que Macpherson (1978) chamou de democracia desenvolvimentista. Esse novo modelo era representado pelo filósofo e historiador John Stuart Mill (1806 – 1873), que aprimorou os estudos filosóficos de seu pai James Mill.

Os novos tempos, caracterizados tanto pelos movimentos da classe trabalhadora em busca de maior participação política como pela consciência de uma classe que começava a enxergar seus interesses como antagônicos aos da classe proprietária, impunham novos desafios. O problema era defender a sociedade de mercado e responder aos novos desafios.

Macpherson (1978, p. 52) explica que J. S. Mill acreditava “[...] que os trabalhadores podiam reagir e sair da miserável condição” da qual eram classificados. Para isso, esse mesmo filósofo pensava um modelo de democracia que concedesse ao homem liberdade para desenvolver suas capacidades, propondo assim um “[...] modelo de homem e sociedade desejável [...]” (p. 53), com isso “[...] dava a tônica do que viria a prevalecer na teoria liberal democrática, e que dominou pelo menos o conceito anglo-americano de democracia até meados do século XX” (MACPHERSON, 1978, p. 53).

Segundo os estudos de Macpherson, enquanto James Mill e Bentham enxergavam e aceitavam as divisões de classes da sociedade capitalista como naturais e inalteradas, J. S. Mill via a diferença de classe como transitória. Por isso, defendia que os trabalhadores deveriam ter uma chance de se desenvolverem como seres humanos capazes, garantindo uma participação política por meio do voto, considerando-os como cidadãos atuantes na sociedade e desta forma, sustentava a idéia de uma distribuição econômica mais justa, por meio do “princípio da equidade”. Para ele, o homem deveria ganhar uma proporção relativa à quantidade e ao esforço de seu trabalho, o cooperativismo entre produtores seria o caminho.

Segundo Macpherson, para esse filósofo, o capital era considerado “[...] produto do trabalho e abstinência anteriores” (MACPHERSON, 1978, p. 58), ou seja, possuiria mais bens quem tivesse poupado no passado (considerando herança ou doação de propriedade). Ele reconhecia a desvantagem dos trabalhadores que não “pouparam” no passado. De acordo com

Macpherson (1978), J. S Mill demonstrava que a injustiça na distribuição da propriedade significava apenas um “acaso histórico”, ele não se convenciu de que o capitalismo de mercado era o fator crucial das desigualdades sociais, pelo contrário, dava a entender que era uma forma eficaz contra o governo de classes, por isso se valia sua defesa ao capitalismo.

No que diz respeito à franquia universal, Macpherson destaca que J. S. Mill a considerava como um passo fundamental para conceder ao povo o direito de se desenvolver por meio da participação política. Contudo, considerava perigoso permitir que cada pessoa tivesse o direito a um voto, para ele, a classe trabalhadora não estava preparada para essa participação e era em maior número. Macpherson (1978, p. 62) afirma que ele

[...] sustentava que um sistema eleitoral perfeito exigiria que cada pessoa tivesse um voto e que alguns deveriam ter mais de um voto [...] apresentava razões para votos plurais para alguns juntamente com a exclusão de outros de qualquer voto. As exclusões refletem a aceitação por Mill dos padrões da sociedade de mercado. Quem recebesse renda baixa deveria ser excluído: é que fracassaram no mercado.

De acordo com as análises de Macpherson (1978), o referido filósofo defendia que a participação estaria garantida aos que se esforçassem e se dedicassem ao trabalho. O direito a mais de um voto por pessoa da classe proprietária e a exclusão dos pobres fracassados e falidos seria uma proteção e garantia de manutenção da sociedade de mercado.

Macpherson (1978) destaca que J. S. Mill acrescentou o princípio humanista de cidadania que daria tônica ao desenvolvimento das capacidades humanas. Acreditava que, ao considerar todos como cidadãos capazes de atuar na sociedade, ela se tornaria mais democrática. A dificuldade estava na conciliação de um ideal democrático com a manutenção da ordem social atual. Assim, esse segundo modelo tentava, por meio do sistema partidário, “[...] conciliar a franquia universal (de acordo com o ideal desenvolvimentista) com a manutenção de uma sociedade desigual” (MACPHERSON, 1978, p.72).

J. S. Mill (1983) sugeriu a superação dos inconvenientes do sistema mercantilista pela amizade comercial entre os indivíduos<sup>4</sup>. Assim, mudar as condições morais, intelectuais e

---

<sup>4</sup> Os economistas clássicos, em oposição às ideias mercantilistas defendiam o livre mercado que, por sua vez, garantiria a igualdade entre produção e demanda e, por consequência melhores condições sociais a classe subordinada. A amizade comercial da qual fala Mill (1983), refere-se a um tipo de acordo ou contrato entre os indivíduos para manter tal igualdade social.

industriais seria indispensável para se conseguir, sem injustiça (o que significa sem quebra do direito privado), melhores condições de vida. Numa longa citação, é possível perceber que a melhoria de tais condições, sem injustiça, pressupunha, na visão de Mill, uma mudança moral.

É antes de tudo com referência à melhoria e à elevação das classes trabalhadoras que é indispensável uma liberdade completa nas condições de associação de capital. Associações de capital como as de operários [...] constituem o meio mais poderoso para se chegar à emancipação social dos trabalhadores mediante suas próprias qualidades morais. A liberdade de associação de capital é importante não somente pelos seus exemplos de sucesso, mas é igualmente importante em função das tentativas que não lograriam êxito, pois o fracasso delas proporcionaria uma lição mais marcante do que aquela que adviria de qualquer teoria não experimentada na prática. Deve-se permitir, e até encorajar, testar na prática toda teoria de aprimoramento social cujo valor possa ser submetido ao teste da experimentação prática. Partindo de tais experiências, a parcela ativa das classes trabalhadoras tiraria lições que teria dificuldade em aprender do ensinamento de pessoas que os trabalhadores supõem terem interesses e preconceitos adversos ao bem deles; essas experiências nos dariam meios para corrigir, com nenhum custo para a sociedade, tudo aquilo que atualmente há de errado nos conceitos que as classes operárias têm sobre os meios a adotar para se chegar à independência delas, bem como meios para descobrir as condições morais, intelectuais e industriais que são indispensáveis para se conseguir sem injustiça – ou para conseguir *tout court* – aquela reforma social à qual aspiram (MILL, 1983, v. 2, p. 369).

De uma forma geral, essas teorias da primeira metade do século XX, assim como as anteriores estavam empenhadas em manter a dinâmica do capitalismo de mercado, propondo à classe trabalhadora um sistema político democrático, ainda que ideológico, para que os aquietasse. A proposta desse modelo, representado por Mill, de acordo com Macpherson (1978) não passava de um mercado livre que buscava a satisfação de todos.

Em meados do século XX no Ocidente, o economista e escritor Joseph Schumpeter (1883-1950) divulgou, em seu livro *Capitalism, socialism, and democracy*, em 1942, outro modelo de democracia. De acordo com Macpherson, esse modelo retomava as ideias da democracia de James Mill ao fundamentar que o papel de cada cidadão, portanto, do povo, é escolher, por meio de eleições, um conjunto de políticos para representar o desejo comum de todos. Como o povo tem o poder de substituí-los, fica protegido da tirania dos governos. A democracia que ele chamou de equilíbrio retoma, assim, o realismo do primeiro modelo ao desprezar as ideias

humanistas de J. S. Mill, que mais se aproximam de um modelo de socialismo utópico. Isso acontece porque, de acordo com essa nova teoria,

O propósito da democracia é registrar os desejos do povo tais como são, e não contribuir para o que ele poderia ser ou desejaria ser. A democracia é tão somente um mecanismo de mercado; os votantes são os consumidores; os políticos são os empresários (MACPHERSON, 1978, p. 82-83).

Entende esse filósofo de acordo com Macpherson (1978), que essa analogia com o mercado empresarial concorrencial produziria certo equilíbrio entre a procura e a oferta no sistema capitalista, aproximando-o mais da realidade. Nas palavras de Macpherson (1978, p. 84):

Um sistema político empresarial em que os partidos como produtores ofereçam cestos diferentemente proporcionados de bens políticos, dos quais os votantes por voto majoritário escolham um, é oferecido como o melhor, ou o único, dispositivo para esse fim: ele produz um governo estável que equilibra a procura e a oferta.

Considera a “[...] concorrência entre políticos pelos votos dos cidadãos como o motor do sistema” e “[...] esse mecanismo produz de fato um equilíbrio estável” (MACPHERSON, 1978, p. 84). Apesar de Schumpeter não acreditar que esse sistema seja igualmente justo para ambas as partes, outros analistas, como o professor de ciência política Dahl (s.d.) citado por Macpherson (1978), atribuem-lhe suma importância por proporcionar uma política que está em conformidade com o desejo comum do povo, ou seja, com a preferência dos consumidores, mesmo que sejam diversificados.

A análise final de Macpherson sobre o modelo 3 revela que apesar de ser o modelo mais aceitável por se aproximar mais da realidade do mundo capitalista, não pode ser considerado democrático e muito menos equilibrador. Compreende que,

Na medida em que o poder aquisitivo político é dinheiro, dificilmente poderemos dizer que o processo equilibrador é democrático numa sociedade, como a nossa, em que há considerável desigualdade de riqueza e chances de adquirir riqueza. Podemos continuar chamando de soberania do consumidor se assim o quisermos. Mas a soberania de um conjunto de consumidores em condições tão desiguais, evidentemente não pode ser considerada democrática. (MACPHERSON, 1978, p. 90).

Para Macpherson o equilíbrio que acontece na verdade é o equilíbrio da desigualdade e ainda, a soberania do cidadão consumidor não passa de ilusão. Significam basicamente a mesma coisa, portanto, se trata das leis de mercado capitalista, não pode ser democrático porque “[...] um mercado capitalista não é necessariamente democrático.” (MACPHERSON, 1978, P. 90).

Macpherson (1978) observa que, também no século XX, foi pensado não propriamente um modelo como os anteriores, mas uma compreensão da democracia como participativa. Ela resultou de movimentos sociais, como os movimentos estudantis da nova esquerda e os movimentos da classe trabalhadora a partir da década de 1960. A partir de então, essa ideia de participação popular na política tornou-se moda nas propostas políticas dos governantes.

Embora Macpherson veja com grande otimismo esse modelo de democracia, ele não deixa de questionar a possibilidade de um sistema democrático liberal tornar-se mais participativo. Apesar de reconhecê-lo como importante para o que ele chama de desenvolvimento de uma sociedade mais justa, lembra que é preciso ter em conta que isso não significa que

[...] um sistema com mais participação afastaria por si todas as iniquidades de uma sociedade. Quer dizer apenas que a baixa participação e a iniquidade social estão de tal modo interligadas que uma sociedade mais equânime e mais humana exige um sistema de mais participação política (MACPHERSON, 1978, p. 98).

Alerta ainda que o modelo participativo<sup>5</sup> seria uma possibilidade real desde que haja

[...] um paulatino desaparecimento ou abandono das pressuposições de mercado quanto à natureza do homem e da sociedade, um afastamento da imagem do homem como consumidor maximizante, e grande redução da atual desigualdade econômica e social (MACPHERSON, 1978, p. 116).

Eric Hobsbawm, renomado historiador, reconhecido por ter perpassado o século XX também contribui para o presente estudo. Em sua obra *Globalização, democracia e terrorismo*, discute, entre outras questões, o futuro da democracia liberal. Na visão do autor, o sistema democrático (representativo) é considerado superior a qualquer outro sistema político que não

---

<sup>5</sup> Defende Macpherson (1978, p. 109) que a ideia de democracia participativa não deve ser descartada, porque alguns pontos fracos podem significar a abertura para uma sociedade mais democrática “[...] a consciência cada vez maior dos ônus do crescimento econômico; as dúvidas crescentes quanto à capacidade do capitalismo financeiro de satisfazer as expectativas do consumidor enquanto reproduzindo a desigualdade; a crescente consciência dos custos da apatia política”.

o seja. Portanto, o sistema democrático acaba sendo dominante pelo menos nos discursos políticos onde a democracia acaba por ser

[...] um Estado constitucional, que oferece a garantia do império da lei e de vários direitos e liberdades civis e políticas e é governado por autoridades que devem necessariamente incluir assembleias representativas, eleitas por sufrágio universal e por maiorias numéricas entre todos os cidadãos, em eleições realizadas a intervalos regulares entre candidatos e/ou organizações que competem entre si (HOBSBAWM, 2007, p. 98).

Hobsbawm (2007) explica que esse não é o significado original de democracia e também não é o único. Os nossos estudos permitiram verificar essa questão. O historiador analisa as perspectivas da democracia liberal no século XXI. Ele parte da premissa de que a democracia liberal do século XXI

[...] baseia-se mais em seu componente constitucional liberal do que em seu componente democrático ou, mais precisamente eleitoral. A defesa do voto livre não se faz porque ele garante os direitos, mas porque permite ao povo (em teoria) livrar-se de governos impopulares (HOBSBAWM, 2007 p. 99).

O mesmo historiador explica que o sistema democrático liberal foi e continua sendo apresentado como uma alternativa, talvez a única, para os problemas enfrentados. É idealizado nos discursos políticos como o melhor sistema capaz de superar o autoritarismo no pós-guerra mundial e, sobretudo, o fim da guerra fria no século XX. Porém ressalta que o bem-estar dos países não depende de um sistema democrático. Além disso, o sistema democrático liberal só foi aceito porque não havia alternativa melhor. Entende Hobsbawm (2007, p. 102) que

É a herança comum que o século XX, o século das guerras totais e das economias coordenadas, deixou para o século XXI. Tem por base não só o igualitarismo de povos, que já não querem aceitar uma posição de inferioridade em uma escala social governada por ‘superiores’, mas também o fato de que até aqui as economias, os sistemas sociais e os Estados nacionais modernos não conseguem funcionar sem o apoio passivo e mesmo a mobilização e a participação ativa de muitos de seus cidadãos.

O autor percebe mudanças no sistema democrático liberal e as relaciona às alterações estruturais na sociedade. Lembra que se assiste a uma crescente apatia política do povo, ao enfraquecimento do poder do Estado e à soberania do mercado<sup>6</sup>, estes são fatores que estão

---

<sup>6</sup> Segundo as análises de Hobsbawm (2007), assistimos a um aumento das forças de mercado robustecidas pela ideia de que os serviços oferecidos pelo setor privado ou privatizado são mais eficientes e de menor custo.

imprimindo outro sentido à democracia liberal. Hobsbawm (2007, p. 105) alerta que “[...] o ideal da soberania do mercado não é um complemento à democracia liberal, e sim uma alternativa a ela”. O historiador explica que

[...] se trata de uma alternativa a todos os tipos de política, pois nega a necessidade de decisões políticas, que são justamente aquelas relativas aos interesses comuns ou grupais que se distinguem da soma das escolhas, racionais ou não, dos indivíduos que buscam suas preferências pessoais (HOBSBAWM, 2007, p. 105-106).

Alerta que a soberania do consumidor em lugar de participação política como cidadãos afeta as perspectivas da democracia liberal. Ele deixa claro que as forças que competem com a política nacional, como a globalização da economia e a influência de empresas transnacionais, acabam causando impacto na vida das pessoas e tirando o controle e a autoridade das mãos do Estado. O autor ressalta que, mesmo o povo expressando sua vontade, o governo não pode lançar soluções, visto que isto pode não estar mais ao seu alcance. Portanto, o mais plausível aos governos democráticos é “[...] manter a tomada de decisões o mais afastada possível do alcance da publicidade e da própria política, ou pelo menos contornar o processo de governança representativa [...]” (HOBSBAWM, 2007, p. 112).

Nesse contexto, o autor questiona como será então o futuro da democracia, já que é evidente a desintegração do sistema democrático liberal em alguns Estados. Infelizmente, o autor reconhece que esses problemas continuarão a desafiar o século XXI e devem ser enfrentados na falta de alternativas.

O que acontece atualmente, segundo Hobsbawm (2007), é a disseminação da ideia de uma nova ordem mundial baseada nos princípios da democracia, pensando que esta poderia trazer paz, ignorando a lógica de funcionamento político dos Estados que não condiz com os direitos universais dos cidadãos. No contexto globalizado, “[...] os assuntos de interesse humano geral estão se encaminhando para um patamar universal” (HOBSBAWM, 2007, p. 117) e essas ideias ameaçam a integridade dos valores universais. Portanto “[...] a democracia não é um instrumento eficaz para resolver os problemas globais ou transnacionais” (HOBSBAWM, 2007, p. 119). Dessa forma, as ideias democráticas podem se revelar perigosas, devido à ilusão que propaga um discurso político ideológico.

### **3 Reforma do Estado e da Educação: Definindo os rumos da democracia no Brasil**

Para compreender o processo no qual a democracia foi instituída na legislação brasileira ao ser inserida na Constituição Federal de 1988, é necessário buscar na história as bases desse projeto político. O tempo às vezes nos engana, perdemos a dimensão do que foi o período de ditadura militar e, mais ainda, o significado das lutas pela abertura política para que a democracia se transformasse num fato real. Por isso, nos deteremos um pouco no resgate dessa memória.

O período pós-ditadura militar ficou conhecido como movimento de luta pela redemocratização do país. Este termo foi empregado porque, anterior ao período de ditadura militar, houve um período de quase vinte anos de regime democrático. Nesse período, havia um número crescente de movimentos populares que lutavam, sobretudo, em favor de igualdade social. Porém esses movimentos, por se colocarem em uma posição contrária ao modelo capitalista que se expandia, acabaram mostrando-se como uma ameaça ao desenvolvimento socioeconômico do país, o que culminou com o golpe militar. Este golpe, iniciado em 1964 e objetivando, aparentemente, acabar com as ameaças do comunismo, representou mudanças significativas nas instituições brasileiras. Boris Fausto, historiador, em seu livro *História do Brasil*, explica que

O movimento de 31 de março de 1964 tinha sido lançado aparentemente para livrar o país da corrupção e do comunismo e para restaurar a democracia, mas o novo regime começou a mudar as instituições do país através de decretos, chamados de Atos Institucionais (AI). (FAUSTO, 2007, p. 465).

Por meio dos Atos Institucionais, houve a repressão dos movimentos populares no intuito de preservar a ordem já estabelecida pelo sistema capitalista. Isso revela que, ao temer a instituição de uma nova ordem social baseada no interesse popular, os militares tomaram o poder para que fosse mantida a ordem socioeconômica vigente. De acordo com Fausto (2007), foram vinte anos de regime militar (1964-1984) que se caracterizou mais como uma situação autoritária do que com um regime autoritário, o historiador explica que, “[...] em meio a medidas de exceção e arbitrariedades, os governantes não assumiram o princípio de que um regime autoritário era desejável para o país e superior, portanto, à democracia” (FAUSTO, 2007, p. 513).

No entanto, o período autoritário não restringiu totalmente a atuação dos sindicatos que haviam se formado no período anterior. Para Fausto (2007), o movimento sindical adquiriu nova forma e, mesmo em meio do regime militar, liderou vários movimentos dos operários que somavam um grande número nas indústrias, o que fez gerar greves em todo o país e em todos os setores da indústria. De acordo com o historiador, “as greves tinham por objetivo um amplo leque de reivindicações: aumento de salários, garantia de emprego, reconhecimento das comissões de fábrica, liberdades democráticas” (FAUSTO, 2007, p. 500). Esses eram os anseios da maioria da população brasileira e em torno desses objetivos se organizavam as lutas.

No decorrer das transições políticas, foi ocorrendo certa abertura política e a esperada transição para o regime democrático. Nas considerações de Fausto (2007), foi no governo de Geisel, em 1973, que se deu o início à abertura política, ela ocorreu de forma lenta e em meio a ameaças de retrocesso. Nas palavras de Fausto (2007, p. 490): “a equipe de transição de Geisel tratou, aliás, de estabelecer pontes com a igreja a partir de um ponto comum de entendimento – a luta contra a tortura”. Porém havia a necessidade de neutralizar as repressões para por fim aos atos de tortura praticados pelos militares.

Nas eleições de 1974, com a vitória do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) do qual Geisel fazia parte, o processo de transição teve continuidade. Nessa mesma década, o governo de Geisel lançou uma série de medidas e alterações constitucionais no intuito de restaurar as liberdades públicas. Desta forma, “criou-se a partir de 1979 uma situação em que os cidadãos podiam voltar a manifestar-se com relativa liberdade e em que os controles a imprensa haviam desaparecido” (FAUSTO, 2007, p. 494).

O processo de abertura prosseguiu no governo de Figueiredo que, em 1979, no intuito de “quebrar a força da oposição” (FAUSTO, 2007, p. 506), criou uma lei em que foram estabelecidos os partidos políticos<sup>7</sup>, extinguindo tanto a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que sustentava o regime militar, quanto o MDB, que representava a oposição.

---

<sup>7</sup> Boris Fausto (2007) explica que com a extinção do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), novas organizações partidárias foram criadas tendo obrigatoriamente, em seu nome, a palavra partido. Alguns são conhecidos atualmente como é o caso do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Em 1983 houve uma grande manifestação popular que ficou conhecida como “diretas já”, com a finalidade de reivindicar não só eleições diretas para presidente como também melhores condições sociais e econômicas. Porém as eleições diretas foram rejeitadas e, em 1985, Tancredo Neves, candidato à presidência, obteve vitória em eleições indiretas. Com a morte de Tancredo, José Sarney assumiu a presidência. De acordo com Fausto (2007),

Ele começou a governar sob uma forte presença da figura de Tancredo, nomeando o ministério escolhido por aquele. Do ângulo político, as atenções se fixavam em dois pontos: na revogação das leis que vinham do regime militar estabelecendo ainda limites às liberdades democráticas [...]; na eleição de uma Assembléia Constituinte, encarregada de elaborar a nova Constituição (FAUSTO, 2007, p. 519).

Em 1985, foram estabelecidas eleições diretas para presidente, direito de voto aos analfabetos, além da legalização dos partidos políticos, o que somou um grande passo rumo ao regime democrático. Em 1986, foram eleitos os deputados e senadores que seriam responsáveis pela elaboração da Constituição de 1988. Em 1987, reuniram-se em torno da Constituição, vinculando a ela a esperança do povo para resolver muitos dos problemas sociais. Fausto (2007) considera

[...] a Constituição de 1988 como um marco que pôs fim aos últimos vestígios formais do regime autoritário. A abertura iniciada no governo de Geisel em 1974 levou mais de treze anos para desembocar em um regime democrático. (FAUSTO, 2007, p. 526).

Entretanto o autor ressalta que essa transição não tocou em problemas que estavam além da garantia dos direitos políticos para o povo, sendo o principal deles, as desigualdades sociais, um dos males “arraigados no Brasil” que poderia ter sido considerado durante a transição. O que ficou muito claro nessa transição foi o acordo comum de todos pela democracia que, desde aquele momento, fortaleceu os discursos políticos sem que se levasse em conta o seu verdadeiro sentido na sociedade. Assim, para Fausto (2007, p. 527),

O fato de que tenha havido um aparente acordo geral pela democracia por parte de quase todos os atores políticos facilitou a continuidade de práticas contrárias a uma verdadeira democracia. Desse modo, o fim do autoritarismo levou o país mais a uma ‘situação democrática’ do que a um regime democrático consolidado.

Minto (2006), ao discutir sobre as transformações da sociedade brasileira a partir de 1980, evidencia que, apesar de considerar a nova república como o início de um novo período, não se deve acreditar que tenha ocorrido uma mudança radical na história do país. Nas palavras do autor:

[...] a instauração da chamada Nova República se deu por meio de uma reorganização das forças políticas dominantes no país, num processo que manteve no poder as velhas classes políticas que apoiaram o regime ditatorial, sem incluir as reivindicações das classes populares, a não ser na medida mínima necessária. Foi uma “transição de continuidade”, meramente formal, pois não trazia mudanças efetivas na sociedade brasileira no que se refere à sua estrutura desigual, à pobreza, à miséria, à falta de acesso à educação, etc. A rigor, a transição para a democracia foi, sob muitos aspectos, uma ilusão (MINTO, 2006, p. 147).

Essa democracia, devido à forma como se constituiu, marcou forte presença no texto constitucional até mesmo na ordem educacional, no termo da gestão democrática da educação. A nova Constituição apresenta em seu ideário o modelo democrático que melhor se enquadrou na política de defesa do sistema capitalista e a consequente manutenção das desigualdades sociais.

Na Constituição Federal de 1988, o artigo 206, ao tratar dos princípios da educação, estabelece, no inciso VI, a “Gestão democrática do ensino público, na forma de lei”. Entende-se por esse princípio que o gerenciamento, termo atual que substitui o antigo modelo de administração, do ensino público deve ser democrático. O termo é empregado sem dar pistas sobre sua verdadeira intenção, permanecendo, conforme as considerações de Fausto (2007), as mesmas práticas burocráticas de sempre. Nesse contexto, a democracia pode ser entendida como algo valioso nos discursos políticos, mas que não acontece na prática.

Em 1989, um ano após a promulgação da Constituição Federal, Fernando Collor de Mello é eleito presidente da república pelo voto direto. Para Minto (2006), nesse mandato, o processo de desenvolvimento do capitalismo iniciado no período da ditadura militar tornou-se mais evidente, embora o governo de Collor não tenha atingido um resultado satisfatório no direcionamento da reforma do Estado.

É no governo de Fernando Henrique Cardoso, no início da década de 1990, que as reformas do Estado ganharam forças, abrindo as portas do país para o neoliberalismo. Nesse período, é

criado o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) por Bresser Pereira, considerado o mentor da reforma (MINTO, 2006). Nas considerações de Chilante e Koepsel (2009), o plano MARE se impôs ante a necessidade de adaptar o Estado ao mundo globalizado, tornando-o mais eficiente e ao mesmo tempo combatendo o agravamento da crise econômica vinda da década de 1980. De acordo com as autoras, as orientações do Consenso de Washington, segundo os princípios neoliberais, tinham por objetivo “[...] liberar, desimpedir e desregulamentar a acumulação do capital, retirando a legitimação sistemática e o controle social da lógica democrática e passando para a lógica da concorrência do mercado” (CHILANTE; KOEPESEL, 2009, p. 8).

Diante disso, percebe-se que a reforma neoliberal é estabelecida com a finalidade de aprimorar o sistema capitalista, tirando o controle das mãos do Estado e passando à livre concorrência de mercado. Ainda, nas considerações de Minto (2006), como consequência, houve a supressão de conquistas da área social no Brasil, ainda que estas não fossem suficientes para suprir todas as necessidades sociais. Nas palavras do autor:

[...] a crise do Estado do Bem-estar social significa que a dinâmica do desenvolvimento capitalista necessita, em função de suas transformações produtivas e tecnológicas, retirar das mãos dos trabalhadores o acesso – e, portanto, o controle – sobre os recursos do fundo público do Estado (MINTO, 2006, p. 145).

Nesse contexto, o Estado tornou-se um “Estado mínimo” para as demandas da área social. Em decorrência das privatizações de muitas instituições públicas, muitas das ações que antes eram restritas ao Estado abriram espaços para a área privada e para o chamado terceiro setor. As parcerias com as organizações não governamentais (ONGs) e instituições filantrópicas, tiveram como intuito suprir, por meio de um sentimento de “compaixão”, os deveres do Estado para com as camadas mais pobres da sociedade. Como podemos ler nas defesas de Osborne e Gaebler, de 1994, autores que, na década de 1990, ensinaram como os governos deveriam ser reinventados para que pudessem fazer mais com menos. O livro desses autores se constituiu em inspiração para a elaboração do documento *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (Plano MARE) de 1995. Nesse texto, defendem as vantagens do terceiro setor:

O terceiro setor tende a ser melhor na execução de tarefas que produzem pouco ou nenhum lucro, exigem compaixão e solidariedade com os indivíduos, implicam ampla confiança da parte dos clientes, necessitam atenção direta e pessoal (tais como atendimento de crianças em creches, de pessoas doentes ou incapacitadas), o aconselhamento individual e que envolvem aplicação de regras de conduta moral e de responsabilidade pessoal. (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p. 48, *apud* CHILANTE; KOEPESEL, 2009, p. 11).

É importante destacar que não estão os autores defendendo a extinção do Estado, nesse aspecto são muito explícitos ao citarem o que escreveu Peter Drucker, “o primeiro advogado da privatização”, para reforçar a ideia de que estão defendendo um Estado forte nas decisões e pequeno nas ações. Conforme segue:

Não estamos diante de um ‘desaparecimento do estado’. Pelo contrário, precisamos de um governo forte, vigoroso, mais ativo. Mas enfrentamos a escolha entre o governo extenso e impotente e o governo, que é forte porque se limita a decidir e a dirigir deixando o ‘fazer’ para outrem. Precisamos de um governo que pode e deve governar. Isto é, não um governo que ‘faz’; não um governo que ‘administra’ – mas, sim, um governo que governa (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p. 50, *apud* KOEPESEL, 2009, p. 10).

Nesse contexto que foi gestada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), na qual se estabeleceram os princípios da gestão democrática escolar, quais sejam:

Art. 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

[...] Art. 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:

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

II- participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

De acordo com as análises de Minto (2006), a LDB é uma lei que reflete os limites da democracia instituída no país. Para o autor, esses limites demonstram o contraste de interesses das classes e a subordinação à camada dominante da sociedade. A esse respeito, o autor esclarece:

Uma das questões tratadas na LDB, que reflete diretamente o caráter limitado da “democracia” brasileira, foi a manutenção da exclusão do setor

privado com relação ao cumprimento do princípio constitucional da gestão democrática, numa clara concessão aos fortes *lobbies* dos representantes dos interesses privatistas (MINTO, 2006, p. 157).

Além disso, Minto (2006) acrescenta que a LDBN apenas repetiu o mesmo princípio da gestão democrática da Constituição Federal de 1988, não esclarecendo as definições que foram lançadas no documento anterior.

[...] ao definir (pobremente) os termos da gestão democrática da escola pública, a LDB pouco fez além de repetir a Constituição, isto é, manteve o caráter genérico das medidas (remetendo-as os sistemas de ensino para suas definições), apenas afirmando mecanismos óbvios de participação e limitando o tipo de participação da comunidade nas instâncias decisórias, que sequer são mencionadas (MINTO, 2006, p. 157).

Com essa afirmação, o autor sugere uma definição para a democracia que se resume na participação, porém a lei não define a que instâncias decisórias se deve a participação da comunidade escolar. Embora a participação tenha se constituído numa reivindicação das classes populares na década de 1980, no contexto neoliberal, é mecanismo de afastamento do Estado e distanciamento do direito universal à educação. Desta forma, a democracia mostra-se atrelada à intervenção da comunidade escolar por meio de uma participação nas tomadas de decisões da instituição escolar devido a uma suposta autonomia oferecida à gestão escolar. Minto (2006) ressalta que essa autonomia se restringe aos recursos materiais, o que sugere uma participação também nos recursos financeiros, cumprindo as normas do modelo neoliberal. Mais que meras palavras fica evidente para nós que os conceitos expressos de democracia representam projetos diferentes de sociedade.

As reformas do Estado, a partir da década de 1990, estão ligadas à expansão do mercado capitalista, por isso se fazia necessário uma nova ordem social. Para Behring e Boschetti (2008, p. 180), “a democracia nasceu com a perspectiva de eliminar o poder invisível”, portanto, “as ações do governo deveriam ser públicas, transparentes, sem máscaras” (p.180) para não se tornarem injustas à sociedade. Assim, o controle democrático é reconhecido como de extrema necessidade a fim de que se estabeleça um governo visível, transparente em suas ações políticas.

Ainda para Behring e Boschetti (2008), o controle democrático, entendido como a defesa dos interesses da sociedade, acabou resultando na forma de democracia participativa, com a

criação dos conselhos, considerada um grande passo no processo de democratização. No entanto, o controle democrático é barrado pelas ações do neoliberalismo e da mundialização do capital, uma vez que a autonomia torna-se limitada. Além disso, a classe dominante é capaz de bloquear o controle democrático, impedindo a expressão dos interesses da classe dominada. Dessa forma, ocorre uma restrição da democracia num período aparentemente democrático, marcado por uma transição conservadora para a modernidade. Para as autoras,

[...] transformar a intenção em gesto, realizar experiência de tomada de decisão realmente democrática e até a radicalização da democracia é um desafio grande na formação social brasileira, marcada que é por uma cultura política resistente a tal perspectiva e por um tecido social hostil – repleto de assincronias e privações – ao seu espriar (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 181).

Não ficou esclarecido que concepção de democracia orientou o governo na reforma democrática (BEHRING; BOSCHETTI, 2008). Sabe-se que o projeto de reforma democrática, que foi buscado pelos movimentos sociais na constituição de 1988, acabou se deparando com dificuldades no campo econômico, político e até mesmo cultural, o que impossibilitou a sua total instituição.

Exemplifica que, no caso da democracia participativa, os conselhos formados nas diversas instituições públicas funcionam de forma precária, com conselheiros sem capacitação para exercer bem seu papel, o que faz dessa forma de democracia mera formalidade no papel e não na prática. Quanto à democracia representativa, as autoras preconizam que, numa sociedade dividida em classes como é o caso no Brasil, é impossível haver um consenso entre os representantes políticos na defesa dos interesses que são antagônicos. Por esses motivos, as autoras consideram que não houve uma redemocratização efetiva da sociedade brasileira. Nas considerações de Behring e Boschetti (2008), existe uma premente necessidade de investimento nos mecanismos de controle democrático, reforçando a conduta dos movimentos sociais e outros recursos que possam impedir o espírito conservador do sistema político.

#### **4 Considerações Finais**

A Constituição de 1988, considerada como avanço na história da sociedade brasileira, registrou poucas vantagens para a sociedade em geral, sem evidências de uma ruptura com a prática social vigente. O anúncio de uma transformação se fez atrelado ao conservadorismo da política do Estado.

Na década de 1990, as investidas neoliberais levaram a uma resignificação das bandeiras de luta que se constituíram na década de 1980, e também trouxeram mudanças nos diversos setores da sociedade, mas o real objetivo não era transformar, mas manter o bom funcionamento da ordem estabelecida pelo capitalismo internacional.

Autores como Hobsbawm (2007), Minto (2006) e Macpherson (1978) consideram a democracia incompatível com o sistema capitalista de mercado, visto que a lógica do mercado prevalece sobre os cidadãos, os quais são considerados meros consumidores. Vimos que, na tentativa de ajustamento do ideal de democracia à sociedade de mercado, pensou-se a democracia como um “[...] mecanismo de mercado; os votantes são os consumidores; os políticos são os empresários” (MACPHERSON, 1978, p. 82-83). A busca é pelo equilíbrio, por que não dizer, pela conservação.

Além disso, as análises de Behring e Boschetti (2008) apontam que a participação nos conselhos escolares acontece para cumprir uma formalidade determinada em lei, e ainda estes conselhos funcionam de forma precária. Há limitações nos recursos e na autonomia, e isso se torna um impasse para o estabelecimento da democracia. Nessas condições, a democracia empregada no termo da gestão democrática é descrita como mera formalidade legal, ou seja, está no papel, porém não há garantia para o seu exercício.

Liberdade de consumo em lugar da participação<sup>8</sup>, apatia política e a busca da realização, prioritariamente, na esfera do mercado se constituem os novos elementos para se analisar o conceito de democracia posto nos discursos que a elegem como mecanismo de correção de todos os problemas sociais. É preciso ter cautela.

---

<sup>8</sup> Um texto de Marco Aurélio Nogueira (2004) se ocupa de temas que hoje costumam ser associados à ideia de gestão democrática: o Estado, a sociedade civil, a participação, o universo organizacional, a qualificação dos gestores.

Vimos como não dá para falar da democracia, mas em democracias, que representam conceituações e que não nascem num espaço vazio. Entendemos que é preciso referenciar em que condições históricas mundiais emergem. O que se propõem resolver? A quais interesses servem? Esta preocupação se deve ao fato de determinado conceito de democracia, como ficou evidenciado neste estudo, implicar em projetos diferenciados de construção social.

## Referências

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política social no Brasil contemporâneo: entre a inovação e o conservadorismo. In: \_\_\_\_\_. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 147-190.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (Lei nº 9.394/96)**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm)>. Acesso em: 15 de out. de 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). São Paulo: Saraiva, 2000. (Coleção Saraiva de Legislação).

CHILANTE, E. F. N.; KOEPSEL, E. C. N. Educação básica e participação social no Brasil a partir dos anos 1990. Texto completo nos In: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS, 4. **Anais...** Cascavel, 2009. ISSN: 2175-425X.

COELHO, M. P.; VOLSI, M. E. F.; Bases legais da gestão educacional, da gestão escolar e da gestão democrática. In: LARA, A. M. B.; KOEPSEL, E. C. N. **Gestão educacional** (Orgs.). Maringá: Eduem, 2010.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. p. 465-527.

HOBSBAWM, E. As perspectivas da democracia. In: \_\_\_\_\_. **Globalização, democracia e terrorismo**. Tradução: José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 97-120.

KOEPSEL, E. C. N. Perspectiva da Unesco para o desenvolvimento: implicações para a gestão democrática da educação básica. Texto completo nos In: Vigésima quarta edição do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, junto com o III Congresso Interamericano de Política e Administração. **Anais...** Edição revisada disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2009/index.html](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/index.html)>.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal**. Origens e evolução. Tradução: Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, Editores, 1978.

MILL, John Stuart. **Princípios de economia política**: com algumas de suas aplicações à filosofia social. Introdução W. J. Ashley. Apresentação Raul Ekerman. Tradução Luiz João Baraúna. São Paulo: Abril Cultural, 1983. v. 1 e 2.

MINTO, L. W. Administração escolar no contexto da nova república. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.140–165, ago 2006. ISSN: 1676-2584.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.