

Juntas de escuelas en Brasil después de 2000: experiencia incompleta de participación social en la gestión de las políticas educativas.

Illyushin Zaak Saraiva y Maurício Tavares Pereira.

Cita:

Illyushin Zaak Saraiva y Maurício Tavares Pereira (2017). *Juntas de escuelas en Brasil después de 2000: experiencia incompleta de participación social en la gestión de las políticas educativas*. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/4099>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**JUNTAS DE ESCUELAS EN BRASIL DESPUÉS DE 2000: EXPERIENCIA INCOMPLETA DE
PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS**

Illyushin ZAAK SARAIVA

illyushin.saraiva@luzerna.ifc.edu.br

Instituto Federal Catarinense – Campus Luzerna

Brasil

Maurício Tavares PEREIRA

mauricio.pereira@alvorada.ifrs.edu.br

Instituto Federal Rio Grande do Sul – Campus Alvorada

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

Este trabajo tiene como finalidad desarrollar diagnóstico preliminar sobre el desempeño de los consejos en las escuelas públicas de Brasil, desde la perspectiva de la gestión democrática establecida por la Constitución Federal de 1988, que obligó a los gobiernos locales y estatales de Brasil garantizar, elección directa del Jefe Maestro en todas las escuelas, y participación comunitaria en la gestión de las escuelas por elección de padres de los estudiantes y otros miembros de la comunidad para los consejos escolares. El marco de análisis se presenta en una perspectiva histórica y crítica: después de 21 años bajo la dictadura militar había, en 1985, alrededor del 25% de Brasileños mayores de 15 años de edad analfabetos (IBGE, 1991), especialmente concentrados en el norte y al noreste del país. Fue sólo con la promulgación de la nueva Constitución democrática de 1988, que establece la base jurídica y política para una nueva educación pública, gratuita y de calidad, orientada a las masas, con la participación obligatoria de la comunidad en su gestión, lo que permitió al estado brasileño una reducción cada vez mayor en la tasa de analfabetismo al nivel de 8,7% en 2011 (IBGE, 2012). También han cambiado miles de estatutos de las escuelas públicas, con el establecimiento de elecciones directas para el Director de la Escuela y los miembros de la Junta Escolar. Estudios en profundidad han demostrado que, en la práctica, gracias a regulaciones implementadas durante el período neoliberal 1995-2002, las juntas escolares han servido más como elemento legitimador de decisiones adoptadas por gobiernos locales y estatales, sin tomar el carácter representativo y el papel crítico que necesariamente se había previsto en la Constitución de 1988 (Dourado et al, 2006; Oliveira et al, 2007, Haddad, 2001; Gracindo, 2004), otro aspecto aquí también analizado. El análisis de los resultados es eminentemente cualitativo. El método de recolección de datos es documental, centrado en libros, artículos e investigaciones realizadas sobre el papel de los consejos escolares en el ámbito brasileño de los últimos 25 años, sino también haciendo uso de datos secundarios aportados por el Ministerio de Educación - MEC por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE y el Instituto Nacional de Estudios para la Educación Anísio Teixeira - INEP, siempre que necesario. El trabajo señala de manera preliminar, según los estudios y los datos proporcionados por el MEC, el IBGE y por INEP, que la calidad de la



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

representación es aún pequeña, con poca participación de la comunidad en la selección de los representantes electos en el consejo, y participación aún peor en la supervisión de los mandatos y el ejercicio de las acciones y decisiones de interés para los padres, estudiantes y otros miembros de la comunidad.

ABSTRACT

This paper aims to develop a preliminary diagnosis of the performance of boards in public schools in Brazil, from the perspective of democratic management established by the Federal Constitution of 1988, which obliged local and state governments in Brazil to guarantee direct election of the Master Chief in all schools, and community involvement in the management of schools by electing parents of students and other community members for school boards. The framework of analysis is presented in a historical and critical perspective: after 21 years under the military dictatorship there were, in 1985, around 25% of Brazilians over 15 years of age illiterate (IBGE, 1991), especially concentrated in the north and the northeast of the country. It was only with the promulgation of the new democratic Constitution of 1988, which establishes the legal and political basis for a new public education, free and oriented to the masses, with the obligatory participation of the community in its management, which allowed to the Brazilian state an increasing reduction in the illiteracy rate to 8.7% in 2011 (IBGE, 2012). Thousands of public school statutes have also been changed, with the establishment of direct elections for the School Principal and for School Board members. In-depth studies have shown that, thanks to regulations implemented during the neoliberal period 1995-2002, school boards have served more as a legitimizing element of decisions adopted by local and state governments, without taking the representative character and the critical role which had necessarily been foreseen in the Constitution of 1988, another aspect also analyzed in this article (Dourado et al, 2006; Oliveira et al, 2007, Haddad, 2001; Gracindo, 2004). The analysis of the results is eminently qualitative. The method of data collection is documentary, centered on books, articles and research on the role of school boards in the Brazilian context for the last 25 years, but also using secondary data provided by the Ministry of Education - MEC, by the Brazilian Institute of Geography and Statistics - IBGE, and by the National Institute of Studies for



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Education Anísio Teixeira - INEP, whenever necessary. According to the studies and data provided by MEC, the IBGE and INEP, the work indicates that the quality of representation is still small, with little community participation in the selection of elected representatives in the school council, and even worse involvement in the supervision of mandates and the exercise of actions and decisions of interest to parents, students and other members of the community.

Palabras clave

(Gestión Democrática; Juntas de Escuelas; Redemocratización Brasileña)

Keywords

(Democratic Management; School Councils; Brazilian Redemocratization)



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introducción

Después de 32 años de encerrada la página amarga de la dictadura militar brasileña, el país se ve de nuevo a las vueltas con una ruptura institucional de consecuencias profundas y aún difíciles de medir o prever en detalles.

Con el ascenso del vicepresidente el 17 de mayo de 2016 tras el derrocamiento de la titular elegida con 54 millones de votos en 2014, en un simulacro de juicio sin ninguna prueba de crimen de responsabilidad, los brasileños asistieron en poco más de un año a un verdadero ataque relámpago a los derechos sociales construidos históricamente (Guimarães, 2017), además del recrudecimiento de la represión a los movimientos sociales y, para asombro general, al ascenso de movimientos pro fascistas al carácter de partido político de masas, arregimentando literalmente a millones de seguidores a partir de plataformas de internet (Mattei, 2016), logrando elegir en las elecciones municipales de 2016 concejales en ciudades importantes, incluyendo a São Paulo, la mayor ciudad de América del Sur, con un discurso neoliberal apelando a la reducción del Estado, a las privatizaciones ya la iniciativa privada (Libório, 2016).

Mientras tanto en el plano educativo, una articulación entre líderes religiosos ultraconservadores, sectores de la derecha tradicional e integrantes de los movimientos pro fascistas da inicio a la campaña titulada "Movimiento Escuela Sin Partido", cuya principal demanda sería el control sobre la actuación de los profesores, en especial los profesores de las ciencias humanas, en el sentido de combatir al llamado "adoctrinamiento marxista" que supuestamente existiría en escuelas públicas de la enseñanza fundamental y media (Penna, 2016).

El movimiento, altamente organizado y contando con razonable financiamiento, logró aprobar a través de concejales simpáticos a su causa Leyes Municipales que institucionalizan la llamada "Escuela Sin Partido" en algunas decenas de municipios, aunque el Supremo Tribunal Federal ha declarado tales Leyes inconstitucionales (Moura, 2016). La disputa política sigue, y el movimiento que quiere amordazar a los profesores sigue como una amenaza a la Escuela Pública, Gratuita y de Calidad.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

En paralelo a la disputa política y, a pesar de la amenaza de reducción del Estado, millones de brasileños ingresaron en los bancos escolares en 2017, en su mayoría aún en edad reducida para enfrentar una larga y compleja jornada que se completará años después (INEP, 2017). La educación, o proceso de enseñanza / aprendizaje, es la transformación relacionada a la construcción de nuevos conocimientos que ocurrirá entre esos dos puntos extremos, el de entrada y el de salida de la escuela.

Se parte del supuesto de que en ese plano educativo, si el final del proceso formal de aprendizaje realmente será alcanzado por el alumno - con la aprobación en el último año y la consecuente conclusión del curso - y en qué medida o profundidad ocurrió el aprendizaje - la obtención de la nota final del estudiante en las diversas materias, son los dos principales indicadores de calidad de la educación que es ofrecida por el Estado a sus ciudadanos, y deberían ser la preocupación máxima de la sociedad y de los movimientos que realmente se preocupasen por la educación y la calidad de vida de las futuras generaciones (Oliveira et al, 2008).

Se considera que la primera de las preguntas arriba descritas (¿el alumno alcanzó el final del proceso formal de aprendizaje?) Fue respondida a partir de la evolución de la educación brasileña de las últimas décadas, con la brusca elevación de los indicadores de frecuencia escolar en el territorio nacional especialmente en los últimos de 20 años, alcanzando índices próximos a la totalidad de niños y adolescentes en la escuela (INEP, 2013).

En ese sentido, el porcentaje de la población brasileña en edad escolar matriculada en la enseñanza fundamental pasó del 70% al 95,3% entre los años de 1976, auge de la dictadura, y 2007, auge de las políticas inclusivas del segundo gobierno de Luis Inacio Lula da Silva (INEP, 2013).

Es preciso resaltar la grandiosidad de este hecho tras los 21 años de la brutal dictadura militar que asoló el país entre 1964 y 1985, con miles de presos y torturados, y hasta hoy más de 500 desaparecidos cuyas familias buscan desesperadas por alguna información sobre el fallecimiento, de enterramiento o cualquier pista sobre los responsables del asesinato de sus seres queridos (Teles, 2010).

Esta dictadura dejó un triste legado en términos sociales, con millones de brasileños en situación de hambre, deuda externa 1.500% mayor que en 1964, inflación de casi el 100% al año y,



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

en lo que se refiere a la educación, una tasa del 25% y en el caso de los niños menores de edad en la escuela (Silva, 2014).

Sin embargo, hay un tema de importancia vital para la Gestión Escolar que, a pesar de previsto en la Constitución Federal de 1988 y en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional de 1996, aún no se ha implantado de forma efectiva: la Democracia en las escuelas públicas brasileñas, que es el principio de la gestión democrática que debe regir no sólo las relaciones entre la escuela y los miembros de la comunidad, sino también el proceso de elección de los dirigentes escolares, además de la toma de decisiones sobre la escuela (Haddad, 2001).

En lo que se refiere a la Gestión Democrática de las escuelas públicas brasileñas, los datos muestran todavía un largo camino por recorrer, con miles de escuelas funcionando sin respeto a los preceptos mínimos de Democracia previstos en la Constitución Federal de 1988 y en la LDB.

Este texto, fruto de las investigaciones de los autores sobre el tema, aún en proceso de recogida de datos, tiene como objetivo componer un diagnóstico sobre el establecimiento de los consejos en las escuelas públicas de Brasil analizando la situación de la Gestión Democrática, a través de investigación documental sobre datos del INEP, del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE, y del MEC, además de investigación bibliográfica sobre el trabajo de autores e investigadores del área.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceptual

El concepto moderno de democracia comporta interpretaciones múltiples y variadas lecturas, de suerte que incluso en analizando hechos ampliamente conocidos y estudiados -como por ejemplo, el sistema político electoral venezolano después de 1999- hay toda una gama de puntos de vista a influenciar los analistas, de modo que lo que para algunos es considerado una dictadura *sin sombra de dudas*, es para otros un ejemplo de Democracia.

De esta forma, se busca delimitar en este texto no lo que sea la Democracia, pero por lo menos y tanto como sea posible, lo que sea la Gestión Democrática en el ámbito de las escuelas públicas de educación básica en Brasil, tema ya discutido y analizado por buen número de los investigadores en Educación.

El presente estudio adopta así como parámetros de referencia de la Gestión Democrática en el ámbito escolar todos aquellos propuestos por educadores, pensadores, corrientes académicas, movimientos sociales y luchas colectivas en defensa de la Educación Pública a lo largo del siglo XX, pudiendo ser remitidas sus orígenes al Manifiesto de los Pioneros de la Educación en Defensa de la Educación Pública, redigido en los años 1930 por Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Cecília Meireles y otros importantes educadores, pasando por las ricas propuestas de Paulo Freire, Florestan Fernandes e Roque Stencer Maciel de Barros en los años 1960, hasta confluir en el conjunto de miles de propuestas del Fórum Nacional en Defensa de la Escuela Pública, constituido ya en 1987, después del fin del reflujó amargo de la dictadura militar, por miles de movimientos y entidades.¹

En el siglo XX, la institución de la Gestión Democrática en las Escuelas Públicas ocurrió finalmente con la promulgación de la Constitución de 1988 (Brasil, 1988) y posteriormente, con la aprobación de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional de 1996 (Brasil, 1996), y surge de esta forma como una conquista de todos, lo que al principio hace suponer que, al igual que

¹ Acerca de este histórico brasileño de debates y luchas en favor de la Gestión Democrática en la Educación Pública, aquí presentado de forma resumida, ver el vídeo del MEC titulado "La historia y los caminos de la gestión escolar" (MEC, 2011).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

otros derechos conquistados tras movimiento y lucha, la Gestión Democrática sería de inmediato "tomada" y "usada" por la población actuando de forma participativa y cuestionadora, haciéndose finalmente presente en las Escuelas Públicas de todo el país (Haddad, 2001).

En este sentido, algunos de los instrumentos de la Gestión Democrática también instituidos en 1988, como el Proyecto Político Pedagógico - PPP, las Elecciones Directas para la dirección escolar, el modelo actual de Consejo Escolar deliberativo, parten todos de los preceptos democratizantes de la Educación Pública los cuales presuponen una participación en el sentido de que las propias elecciones directas para el Consejo Escolar, además de la elaboración colectiva del PPP, se constituyen en un momento privilegiado para la participación de la Comunidad (Brasil, 1988).

Sin embargo, la propia naturaleza diferenciada de la Gestión Democrática - ya que no se trata de un "derecho individual" a ser disfrutado por un único ciudadano, como el derecho a matricularse en una escuela o el de ser atendido en un puesto de salud, pero sí de una construcción colectiva que involucra la acción de toda la comunidad escolar y su entorno - parece a esa altura haberse presentado con obstáculo real para su correcta o efectiva implementación (Haddad, 2001).

En este sentido, el trabajo de Azevedo (2008) revela estadísticas esclarecedoras acerca de la construcción democrática y colectiva del Proyecto Político Pedagógico, a partir de datos compilados por Gracindo (2004), como estadísticas que comprueban que en

[...] cinco estados de la Federación, más del 30% de las escuelas no lo poseían [el proyecto político-pedagógico] y que, en más del 20%, las poseían, pero había sido construido por agentes externos a la unidad escolar. Incluso con un porcentaje mucho menor, en diez estados los datos indicaron que el proyecto fue fruto sólo de la experiencia del director. Además de eso, en más del 40% de los municipios pertenecientes a tres estados de la Región Nordeste, el proyecto también fue elaborado por personas extrañas a la unidad escolar, lo mismo ocurrió con más del 50% de escuelas de la Enseñanza Media de nueve estados del país. (Gracindo, 2004 como citado en Azevedo, 2008, pág. 1).

Así, se percibe que la mera formalización de derechos, o más objetivamente, la creación de instituciones supuestamente democráticas en el seno de las escuelas públicas, como las Elecciones directas o la Construcción Participativa del PPP, no fue capaz de "traer" a las escuelas la democracia



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

necesaria para que se considere los procesos que ocurren en la vida cotidiana escolar como procesos realmente democráticos, con participación de todos los involucrados.

Como recuerda Haddad (2001), no es la garantía formal de un derecho que viabiliza su ejercicio por parte de los ciudadanos, antes al contrario, es necesario que se cobre de los gobernantes y órganos públicos el cumplimiento de las leyes que lo garantizan, como en el caso del derecho a la educación escolar, pues según Haddad, en Brasil,

[...] este derecho desde hace muchos años está establecido en ley, a diferencia de muchos países del tercer mundo. Lo que ocurre es que la promulgación del derecho a la escolarización tradicionalmente se adelanta a su implantación, a su efectividad.

Nosotros, luchadores por el Derecho a la Educación Escolar, estamos siempre presionando a los gobiernos para que cumplan lo que está en ley, desde el tiempo del Imperio, cuando el Derecho a la Enseñanza Primaria ya estaba garantizado constitucionalmente, hasta hoy, con la nueva Ley de Directrices y Bases y el Plan Nacional de Educación. (Haddad, 2001: 8)

O sea, así como en el caso de varios otros derechos conquistados por los trabajadores, las elecciones en las escuelas públicas también no garantizan la existencia de una verdadera Gestión Escolar Democrática, lo que solo se supone que ocurra efectivamente con la participación crítica y activa de los estudiantes, sus padres y otros miembros de la comunidad, aún de los maestros y trabajadores, en todos los asuntos cercanos a la escuela.

Nunca se cree demasiado, entonces, citar el Patrono de la Educación Brasileña, Paulo Freire, para quién, en el contexto histórico de la superación de la educación “bancaria” por una educación crítica y reflexiva, es necesario suponer la invitación a prácticas desafiantes, prácticas estas entre las cuales se defiende aquí en este trabajo que sean incluidas las elecciones para los cargos de dirección administrativa y pedagógica de todas las escuelas públicas:

[...] mientras la práctica bancaria, como enfatizamos, implica una especie de anestesia, inhibiendo el poder creador de los educandos, la educación problematizadora, de carácter auténticamente reflexivo, implica un constante acto de desvelamiento de la realidad. La primera pretende mantener la inmersión; la segunda, por el contrario, busca la emersión de las conciencias, de que resulte su inserción crítica en la realidad.

Cuanto más se problematizan los educandos, como seres en el mundo y con el mundo, tanto más se sentirán desafiados. Tan más desafiados, cuanto más obligados a responder al desafío. Desafiados, comprenden el desafío en la propia acción de captarlo. Pero precisamente porque



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

captan el desafío como un problema en sus conexiones con otros, en un plano de totalidad y no como algo petrificado, la comprensión resultante tiende a volverse crecientemente crítica, por eso, cada vez más des alienada (Freire, 1987: 40).

Se considera así establecido por la literatura actual en gestión escolar que la Gestión Democrática consiste en un conjunto de prácticas necesariamente en uso en la escuela, antes de una mera formalidad apenas prevista en sus estatutos.

Además, se verificó también que la Gestión Democrática es fruto de un proceso histórico-evolutivo, es una conquista de la sociedad y que necesita ser perseguida diariamente, so pena de transformarse nuevamente en letra muerta.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodología

El análisis de los resultados es eminentemente cualitativo. Esta investigación es exploratoria y descriptiva, y se define como un análisis con enfoque cualitativo-analítico. Según Bogdan y Biklen (1994) y Quivy y Campenhoudt (2008), el método cualitativo utiliza básicamente tres formas de recolección de información: a) la encuesta en forma oral o escrita (entrevistas y cuestionarios); b) la observación; y c) el análisis de documentos.

El método de recolección de datos utilizado es eminentemente documental, centrado en libros, artículos e investigaciones realizadas sobre el papel de los consejos escolares en el ámbito brasileño de los últimos 25 años, sino también haciendo uso de datos secundarios aportados por el Ministerio de Educación - MEC por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE y el Instituto Nacional de Estudios para la Educación Anísio Teixeira - INEP, siempre que esto sea necesario.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV. Análisis y discusión de datos

Antes del análisis del escenario propiamente dicho, es necesario puntuar parámetros del cambio sobre la democracia en la gestión de las escuelas.

El Cuadro 1 a seguir demuestra las exigencias formales para la gestión democrática instauradas por la Constitución de 1988 y por la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional – LDB, Ley 9394/1996.

Cuadro 1 – Características de la Gestión Democrática en la Constitución y Ley 9394

Exigencias Legales de La Gestión Democrática	Antes	Después
Participación de Maestros en la Formulación y Aprobación del Proyecto Político Pedagógico - PPP	No Obligatoria	Obligatoria
Instalación del Consejo de Escuela	No Obligatorio	Obligatorio
Elecciones para miembros del Consejo	No Obligatorias	Obligatorias
Participación de la Comunidad en Consejo	No Obligatorias	Obligatoria
Elección Directa para el Cargo de Director	No Obligatoria	Obligatoria en algunas Provincias

Fuente: elaborado por los autores

Como se puede observar en el Cuadro 1, la participación de la comunidad, sea la comunidad interna de la Escuela formada por maestros, trabajadores escolares y estudiantes, sea la comunidad externa formada por residentes del entorno de la Escuela y padres de alumnos, solamente fue garantizada en Brasil a partir del proceso de redemocratización que culminó con la nueva Constitución de 1988 y la LDB de 1996.

Esto porque, como se observa, antes de la aprobación de las dos normas citadas no era obligatoria la participación de la comunidad en cualquiera de los procesos decisorios de la escuela, incluso en los procesos de elección de los miembros de la gestión pedagógica y administrativa de la



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

institución escolar. Antes, dada la tradición personalista y autoritaria del Estado Brasileño (Holanda, 1973) la dinámica administrativa en la mayoría de las Escuelas tendía al autoritarismo.

Se reproduce abajo el texto Constitucional, en la parte que normaliza la Democracia Escolar a partir del año 1988.

Constitución de la República Federativa de Brasil – 1988

Art. 205. La educación, el derecho de todos y el deber del Estado y de la familia, **será promovida y fomentada con la colaboración de la sociedad**, buscando el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su cualificación para el trabajo.

Art. 206. La enseñanza se dictará sobre la base de los siguientes principios:

[...]

VI - gestión democrática de la enseñanza pública, en la forma de la ley; (Brasil, 1988)

Y así normaliza la LDB de 1996 sobre la Democracia Escolar:

Art. 14. Los sistemas de enseñanza **definirán las normas de la gestión democrática de la enseñanza pública en la educación básica, de acuerdo con sus peculiaridades y conforme a los siguientes principios:**

I - participación de los profesionales de la educación en la elaboración del proyecto pedagógico de la escuela;

II - participación de las comunidades escolares y locales en consejos escolares o equivalentes. (Brasil, 1996)

O sea, como se nota, solamente a partir de normativas claras y formales en sentido de institucionalizar la Democracia en el seno de las Escuelas é que se trato de ir democratizándolas en la práctica, lo que infelizmente no significa necesariamente que la gestión sea de facto democrática, ya que una exigencia formal de la Ley no supone que la comunidad se va a cambiar de la noche para el día, sus hábitos democráticos, su manera de relacionarse con la Escuela.

Por otro lado, autores como Azevedo (2008) y Gracindo (2004), postulan que a pesar de que le Ley Brasileña instituya la Democracia Escolar de manera plena y general en todo el territorio nacional, en la práctica cotidiana la mayoría de las Escuelas vivencia una Democracia meramente formal, que existe solamente en los documentos, en cuanto que en la realidad la comunidad



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

efectivamente no decide nada, tampoco tiene el poder de decisión, y solamente participa de los Consejos o otros foros cuando convocada por el Director unas pocas veces al año, y solamente para aprobar presupuestos ya listos y enteramente creados sin su opinión.

Esta contradicción entre la teoría y práctica da caudal a cuestionamientos sobre el propio concepto de Democracia. ¿A final, existiría alguna manera de mensurar la Democracia practicada en una Escuela? ¿Que sería una Escuela Efectivamente Democrática?

¿Existe o existiría jamás un “democracímetro”?



Fuente de la imagen: Diseñado con imágenes obtenidas de la internet. Los autores (2017)

O sea: hay una gran subjetividad en la interpretación del concepto de Democracia frente a una dada realidad escolar. ¿Existiría un conjunto de criterios mínimos para que la Escuela fuera considerada Democrática de facto?



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

Muchos autores tienen se debruzado sobre estas cuestiones, estableciendo criterios para evaluación de la intensidad de la democracia escolar.

El análisis que se hará aquí es fruto de las ideas de los autores ya nombrados en la sección II de este trabajo, el marco teórico.

En la Figura 2 a seguir se exhibe algunos de los más destacados integrantes del movimiento de Educadores por la Educación Democrática, Pública, Gratuita y de Calidad.

Figura 2 – Los Fundadores de la Educación Democrática en Brasil en el Siglo XX



De la izquierda para derecha: Paulo Freire, Darcy Ribeiro, Cecília Meireles, Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo y Florestan Fernandes.

Fuente de la imagen: Reproducido de Telefónica (2016)

El punto alto del pensamiento progresista que norteó a las propuestas democratizadoras aprobadas en la Constitución Brasileña del 1988 y la LDB de 1996 puede ser descrito como la Democracia Escolar siendo una construcción colectiva de todos: alumnos, sus padres, maestros, funcionarios escolares y profesores, aún de representantes del gobierno municipal y estadual.

Así que, estando esta investigación en fase de recolección de datos, tal vez su resultado más importante sea el que va presentado el Cuadro 2 a seguir, o sea, criterios para determinación de la intensidad de la Democracia en la Gestión de las Escuelas Públicas.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Cuadro 2 – Estudio Evaluativo de la Democracia Escolar – Criterios para Evaluación

Características Gestión Democrática	Lo que debe / no debe suceder	Acciones posibles para el cambio
Participación de los profesionales de la educación en elaboración del proyecto pedagógico	<ol style="list-style-type: none"> 1) El equipo escolar necesita participar no sólo de cuerpo presente, pero previamente informado y capacitado para ello. 2) La participación del equipo durante la elaboración debe ser amplia e irrestricta, con docentes y personal administrativo 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Planificación del proceso con buena antelación. 2) Inclusión, de una etapa inicial de capacitación de los participantes. 3) Participación de todos.
Participación de las comunidades escolares y locales en consejos escolares o equivalentes	<ol style="list-style-type: none"> 1) La participación de la comunidad no puede limitarse a espacios formales de participación. 2) La participación de la comunidad no puede ser baja proporcionalmente al barrio. 3) La calidad de la representación debe ser alta, con representantes capaces de dar vuelta a los votantes de la comunidad. 4) Los docentes y personal administrativo deben plantear propuestas y críticas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reuniones sólo con docentes y administrativos - sin participación de la dirección - para elaborar cuestionamientos y sugerencias. 2) Divulgación permanente de los calendarios electorales. 3) Estimulo a la participación, con cursos preparatorios para futuros consejeros.
Garantía de reuniones frecuentes del consejo escolar	<ol style="list-style-type: none"> 1) Los consejeros deben acompañar la realidad escolar en tiempo hábil para tomar decisiones que influyeran los procesos vigentes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaboración del Calendario de Reuniones del Consejo Escolar, con frecuencia al menos mensual.
Actuación autónoma, crítica y cuestionadora por parte de Consejos y Colegiados	<ol style="list-style-type: none"> 1) El consejo no puede ser poco propositivo, funcionando como órgano de homologación. 2) La dirección debe recibir orientaciones, propuestas y cuestionamientos. 3) Relación de transparencia del proyecto político de la dirección, relación al consejo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Debería haber en la pauta de cada reunión un ítem inicial para críticas, sugerencias y cuestionamientos del Consejo, antes de las prestaciones de cuentas

Fuente: elaborado por los autores

En las fases posteriores de esta investigación, se espera utilizar los criterios para evaluación de la Democracia Escolar arriba descritos, través de investigación de campo en Escuelas Públicas.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

V. Conclusiones

Este trabajo tenía como objetivo desarrollar diagnóstico preliminar sobre el desempeño de los consejos en las escuelas públicas de Brasil, desde la perspectiva de la gestión democrática establecida por la Constitución Federal de 1988, que obligó a los gobiernos locales y estatales de Brasil garantizar, elecciones directas para los cargos dirigentes en todas las escuelas, y participación comunitaria en la gestión de las escuelas por elección de padres de los estudiantes y otros miembros de la comunidad para los consejos escolares.

Los datos utilizados en los análisis fueron recolectados eminentemente través de investigación documental, centrandose en libros, artículos e investigaciones realizadas sobre el papel de los consejos escolares en el ámbito brasileño de los últimos 25 años, sino también haciendo uso de datos secundarios aportados por el Ministerio de Educación - MEC por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE y el Instituto Nacional de Estudios para la Educación Anísio Teixeira - INEP, siempre que esto fue necesario.

El análisis de los resultados es eminentemente cualitativo. Esta investigación es exploratoria y descriptiva, y se define como un análisis con enfoque cualitativo-analítico, utilizando básicamente la forma de recolección de información través de análisis de documentos

Dentro los resultados parciales más importantes hasta el momento está el Estudio Evaluativo de la Democracia Escolar presentado en el Cuadro 2, en la sección 2, lo cual básicamente presenta como criterios para mensuración de la Democracia Escolar cuatro ítems, siendo (a) Participación de los profesionales de la educación en elaboración del proyecto pedagógico; (b) Participación de las comunidades escolares y locales en consejos escolares o equivalentes; (c) Garantía de reuniones frecuentes del consejo escolar; (d) Actuación autónoma, crítica y cuestionadora por parte de Consejos y Colegiados.

De esta manera se entiende que el texto cumplió con su objetivo, y se espera que la investigación pueda contribuir con los estudios actuales sobre Gestión Democrática de Escuelas Públicas. Se recomienda a la investigación la realización de recolección de datos nacionales.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

VI. Bibliografía

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. (2008) O projeto político-pedagógico no contexto da gestão escolar. In: Escola de Gestores da Educação Básica. Brasília: MEC.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. (1994). Investigación qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília : 1988.

Disponível em:

<http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_07.05.2015/CON1988.pdf>.

BRASIL. Lei Nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília : 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>

DOURADO, Luiz Fernandes; NAVARRO, Ignez Pinto; WITTMAN, Lauro Carlos; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva; GRACINDO, Regina Vinhaes. (2006) Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil. – Brasília: Ministério da Educação, Secr. de Educação Básica, 2006. 92 p.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido, 17a. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

GRACINDO, Regina V. (2004). Projeto político-pedagógico: retrato da escola em movimento, In: A. M. SILVA & M. A. AGUIAR (orgs.) Retrato da escola no Brasil . Brasília: CNTE, 2004.

GUIMARÃES, José. (2017) Reforma trabalhista de Temer atenta contra os direitos dos trabalhadores. In: Blog do Noblat. Disponible en: <<http://noblat.oglobo.globo.com/artigos/noticia/2017/04/reforma-trabalhista-de-temer-atenta-contr-a-os-direitos-dos-trabalhadores.html>>

HADDAD, Sérgio. (2001) O direito à educação no Brasil. Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação. São Paulo. 2001. 49 p.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.(1991) Taxa de analfabetismo, por grupos de idade 1970-1991. In: Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em:

<<https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=CD101&t=taxa-analfabetismo-pessoas-15-anos-mais>>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.(2012) Taxa de analfabetismo, por grupos de idade 1991-2011. In: Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em:

<<https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD171> >

INEP – Instituto de Pesquisas Anísio Teixeira. (2013) Censo Escolar da Educação Básica 2013 Resumo Técnico. 2013a. Disponível em:

<http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2013.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2015.

INEP – Instituto de Pesquisas Anísio Teixeira. (2017) Censo Escolar da Educação Básica 2016 Notas Estatísticas Brasília-DF | Fevereiro de 2017

LIBÓRIO, Barbara.(02/10/2016). Movimento pró-impeachment, MBL elege um prefeito e sete vereadores. In: UOL Eleições 2016. Disponível em:

<<https://eleicoes.uol.com.br/2016/noticias/2016/10/02/desempenho-do-mbl-nas-urnas.htm>>

MATTEI, Lauro. O Fascismo Vencerá? (19/03/2016). In: Textos para a Página. UFSC. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/159957/LMattei-O%20FACISMO%20VENCER%C3%81-19.3.16.pdf?sequence=1>>

MEC – Ministério da Educação. (2011) A história e os caminhos da gestão escolar. Vídeo.

Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=IcTVOtoCH-4>>.

MOURA, Fernanda Pereira de. (2006)“Escola Sem Partido”: Relações entre Estado, Educação e Religião e os Impactos no Ensino de História. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Rio de Janeiro, Instituto de História, Programa de Pós-Graduação em Ensino de História. Rio de Janeiro, UFRJ. 2016. 188 f.: il.

OLIVEIRA, João Ferreira de Oliveira; MORAES, Karine Nunes de Moraes; DOURADO, Luiz Fernandes. (2007) *Gestão Escolar Democrática: Definições, Princípios, Mecanismos de Sua implementação*.

OLIVEIRA, João Ferreira de Oliveira; MORAES, Karine Nunes de; DOURADO, Luiz Fernandes. (2008) *Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regime de colaboração, programas, projetos e ações*. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_2.pdf>

PENNA, Fernando de Araújo. (2016) *Programa Escola Sem Partido: uma ameaça à educação emancipadora*. In: GABRIEL, Carmem Teresa; MONTEIRO, Ana Maria; MARTINS, Marcos Leonardo Bonfim. (orgs.) *Narrativas do Rio de Janeiro nas Aulas de História*. Mauad X. 2016.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. (2008). *Manual de investigação em ciências sociais*. 5ª ed. Lisboa: Gradiva.

SILVA, Paulo Roberto. (2014) *O legado econômico da ditadura*. In: *Revista Amálgama*. 28/03/2014. Disponível em: <<https://www.revistaamalgama.com.br/03/2014/o-legado-economico-da-ditadura/>>

TELEFÓNICA. Fundação Telefónica Brasil. (2016) *Assista a 6 documentários que trilham a história de grandes educadores brasileiros*. 29/06/2016. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/noticias/assista-a-6-documentarios-que-trilham-a-historia-de-grandes-educadores-brasileiros/>>

TELES, Janaína de Almeida. (2010) *Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por “verdade e justiça” no Brasil*. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.