

GESTIÓN ESCOLAR DEMOCRÁTICA

Una construcción contextualizada en escuelas municipales de la ciudad de Pelotas, RS, Brasil

MARIA CECILIA LOREA LEITE / ÁLVARO MOREIRA HYPOLITO /

MARIA ANTONIETA DALL'IGNA / MARIA DE FÁTIMA CÓSSIO / VALDINEI MARCOLLA

Resumen:

Este trabajo analiza la democratización de la gestión de políticas educacionales que la Secretaría Municipal de Educación de Pelotas puso en marcha desde 2001. Con una metodología cualitativa, basada en grupos de discusión y estudios de caso, se investigaron los modelos y las prácticas de gestión en las escuelas públicas municipales de Pelotas, Estado de Rio Grande do Sul, Brasil. Se consideraron los aspectos administrativos, pedagógicos y financieros de dichas políticas discutidos en tres casos, representados por tres escuelas, cuyos modelos de gestión fueron predominantes en la red. La escuela A presentó un real avance democrático con la participación de toda la comunidad escolar; la B siguió con su modelo de gestión tradicional, viviendo apenas una democracia formal, con una participación limitada de la comunidad, mientras que en la C no se obtuvieron los resultados esperados en términos de gestión democrática.

Abstract:

This article analyzes the democratization of managing educational policies that the Municipal Secretary of Education in Pelotas implemented in 2001. With a qualitative methodology based on discussion groups and case studies, research was carried out on the management practices and models in the municipal public schools of Pelotas, in the state of Rio Grande do Sul, Brazil. The administrative, pedagogical, and financial aspects of these policies were considered in three cases, represented by three schools with predominant management models. School A presented real democratic progress with the participation of the entire school community; school B continued with its model of traditional management, showing only formal democracy with limited community participation, while school C did not obtain the expected results in terms of democratic management.

Palabras clave: gestión escolar, democracia, políticas educativas, participación de la comunidad, Brasil.

Keywords: school management, democracy, educational policies, community participation, Brazil.

Maria Cecilia Lorea Leite es profesora del Departamento de Ensino - Faculdade de Educação - Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Rua Alberto Rosa, 154, Campus das Ciências Sociais -2º andar, CEP 96.101-770, Várzea do Porto - Pelotas - RS - Brasil. CE: mclleite@gmail.com

Álvaro Moreira Hypolito (alvaro.hypolito@gmail.com), Maria Antonieta Dall'Igna (mariantonieta.dalligna@gmail.com), Maria de Fátima Cássio (fatimacossio@ig.com.br) y Valdinei Marcolla (valdinei.marcolla@gmail.com) son profesores en la Faculdade de Educação - UFPEL.

Introducción

Este texto discute las políticas educacionales propuestas a las escuelas entre 2001 y 2004 junto con los modelos y prácticas de gestión de escuelas públicas municipales de la ciudad de Pelotas,¹ enfatizando en los mecanismos de participación utilizados y considerando las dimensiones administrativa, pedagógica y financiera.²

La gestión democrática de la escuela resultó de una movilización incesante de los grupos interesados en una sociedad más democrática y participativa y que tuvo un desarrollo intenso y visible a partir de los años setenta, cuando la escuela pública brasileña pensó por primera vez en la democratización de la educación y de la gestión escolar.

La gestión democrática de la educación brasileña se alcanzó formalmente como uno de los principios de la educación nacional, de acuerdo con la Constitución Federal de 1988 y la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley 9394/96) que, en su artículo 14, previó que los sistemas de enseñanza deberían definir las normas de la gestión democrática de la enseñanza pública en la educación básica, de acuerdo con sus peculiaridades y atendiendo al principio de la participación de los maestros en la elaboración del proyecto pedagógico de la escuela y de las comunidades escolar y local en consejos escolares o equivalentes. El artículo 15 de la misma ley complementa dichos aspectos con los grados progresivos de autonomía pedagógica, administrativa y de gestión financiera que los sistemas de enseñanza deberán asegurar a sus unidades escolares.

Sin embargo, una conquista legal puede ser reinterpretada, prácticamente perdiendo su sentido original. Eso ocurre porque el significado de las políticas permanece bajo una constante disputa cultural, política y social. La democratización de la gestión escolar, por no estar garantizada como texto legal, es algo más próximo del resultado de dicha discusión alrededor de cómo los preceptos legales y sus políticas se constituyen en los distintos contextos (Ball, 1994; 2001; 2006).³

Hay una estrecha relación entre las políticas educativas orientadas al incremento de formas democráticas y participativas de gestión y otras más amplias que buscan la democratización del Estado. En los últimos años se desarrollaron varias experiencias participativas y democráticas que originaron importantes análisis. En Brasil, esas experiencias en la esfera municipal tuvieron lugar en ciudades como Porto Alegre, Recife, Belo Horizonte, Chapecó y Caxias do Sul (Avritzer y Navarro, 2003). Algunas de ellas fue-

ron estudiadas, particularmente la de Porto Alegre recibió la atención de investigadores como Santos (1998 y 2002) quien dedicó parte significativa de su trabajo al análisis de innovaciones democráticas. Eso dio visibilidad académica y política en el ámbito internacional a esas experiencias. Otras investigaciones, como las de Abers (1988; 1996) y Baiocchi (2001), llevadas a término en universidades estadounidenses, también demuestran esa visibilidad. En el campo educacional, autores como Apple (2001) y Gandin y Apple (2002) señalaron que es posible construir alternativas a las políticas neoliberales.

Ghanem (2004), en una encuesta sobre los estudios de la participación comunitaria escolar en la educación, demuestra la relevancia de la gestión democrática. Reúne, por un lado, análisis sobre las prácticas de dicha gestión en las escuelas enfatizando en la participación de la comunidad y, por otro, investigaciones sobre las formas de gestión y participación de las reformas educativas en los diversos niveles de gobierno. El número de experiencias basadas en la democratización de la gestión educacional es significativo, tal como demuestra el mismo autor en otro estudio (Ghanem, 1996), que debate tres casos de políticas al respecto: Porto Alegre, Recife y Minas Gerais. Con excepción de este último estado, muchas de las experiencias estudiadas (*escuela plural*, *escuela candango* y *escuela cidadã* –ciudadana) podrían ser genéricamente denominadas “Escuelas Ciudadanas”. Éstas asumen un compromiso social buscando mejorar la calidad de la enseñanza, con el incremento de amplios procesos participativos y la construcción de la ciudadanía orientada hacia una perspectiva emancipadora (Freire, 2001; Romão, 2000).

La investigación en las escuelas: aportes metodológicos

En este texto se discute la administración de la educación municipal de Pelotas entre 2001 y 2004, dentro del cuadro político educacional de la Escuela Ciudadana. La ciudad de Pelotas tiene historia en el campo de las políticas públicas de democratización de la gestión escolar, puesto que desde 1983, en el contexto de las luchas por la redemocratización del país y atendiendo a una reivindicación de los maestros, se instituyó en su red municipal la elección, por la comunidad escolar, de los directores de las escuelas. En los años noventa, por determinación del Programa *Dinheiro Direto na Escola* (Dinero Directo en la Escuela), que exigía la participación de la comunidad escolar en la aplicación y el control de

los recursos financieros, la Secretaría Municipal de Educación, bajo la influencia del Consejo Municipal de Educación, incentivó la creación de los consejos escolares. La Secretaría Municipal de Educación de Pelotas (SME-Pelotas) intensificó dichas políticas en la gestión 2001-2004, incluyendo el concepto de Escuela Ciudadana en los fundamentos de su trabajo y buscando una educación democrática que estimulara la creatividad y la participación popular (Pelotas, 2004:8). En consecuencia, la política educacional no se circunscribe a la escuela, exigiendo, entre otras cuestiones, el acceso al conocimiento y a la participación ciudadana, las prácticas de inclusión social, la permanencia en la escuela y el éxito académico (Pelotas, 2004). Tales propósitos son altamente complejos frente a la correlación de fuerzas que actúan sobre y en las instituciones políticas y educacionales.

Este estudio se basó, en primer lugar, en grupos de discusión (Gondim, 2002), de tal modo, la información se obtuvo a través de interacciones de grupos homogéneos y heterogéneos buscando explorar aspectos de consenso y conflicto (etapa ya concluida); y en una segunda fase, en estudios de caso en tres escuelas (en curso).⁴ Los participantes de la primera etapa fueron directores de escuelas, coordinadores pedagógicos y supervisores escolares. Inicialmente se crearon tres grupos con seis docentes cada uno: grupo de directores y vicedirectores, de coordinadores pedagógicos y de supervisores de la SME-Pelotas. Posteriormente, se conformaron otros tres, cada uno formado por dos elementos de cada categoría mencionada, garantizando así la representación proporcional de los tres segmentos. Bajo la coordinación de uno de los investigadores, los grupos discutieron los temas y problemas enfrentados en el día a día de la gestión escolar. Tales debates sirvieron para establecer los criterios de la segunda etapa de la investigación: los estudios de caso en las escuelas (Becker, 1994).

Las políticas educativas en diferentes contextos

El primer tema planteado fue el de las políticas educacionales que, aunque pensadas para un conjunto de escuelas, fueron puestas en práctica en diferentes contextos y por personas de distintos niveles de autoridad, ya fuera en el sistema escolar o en la sociedad. Ball (1994:26), en su teoría sobre políticas sociales en distintos contextos, señala que el análisis de esas políticas incluye evaluar su impacto distributivo y sus racionalidades subyacentes. De ahí el reto de un estudio entrelazado, más complejo que

un simple análisis lineal, para entender ese proceso dentro de determinados contextos, de acuerdo con los beneficiarios de las políticas. De esta manera, se trabaja con tres diferentes contextos analíticos no jerarquizados: el de influencia, el de la producción de política como texto y el de la práctica. Éstos se interrelacionan con las fuerzas actuando en la definición de las políticas y de las prácticas educativas.

De acuerdo con Ball (1994:25-26), el modelo requiere, tanto en términos teóricos como prácticos, una atención hacia las diferencias entre sus efectos de primero y de segundo orden dentro de un contexto de resultados; los primarios son los cambios en la práctica, que pueden ser evidenciados localmente y en el sistema como un todo; los de segundo orden son los impactos resultantes de esos cambios sobre los estándares de acceso social, justicia y oportunidades. Según Ball, hay un contexto adicional a tener en cuenta, que es el de la estrategia política de cómo identificar actividades sociales y políticas que puedan hacer frente a las desigualdades con mayor efectividad.

Para ello y buscando entender mejor las políticas aplicadas bajo determinado contexto, el concepto de articulación entre los distintos actores sociales es fundamental para complementar el análisis aquí propuesto. La articulación es un concepto que parte de las ideas de Gramsci con respecto a la autonomía relativa; fue desarrollado por Laclau (Laclau y Mouffe, 1985) y muy empleado por Stuart Hall (Slack, 1996:16; Grossberg, 1986). El concepto está vinculado a una idea de diferencias entre una y otra estructura sin la necesaria correspondencia, estimulando una práctica de pensar unidad y diferencia o diferencia en una unidad compleja sin, entretanto, hacerse rehén de la distinción, sin privilegiarla como tal. Sus argumentos confluyen con los de Ball (1994), contribuyendo a la complejidad del análisis propuesto. Suena, de esa forma, bastante productivo el concepto de articulación (Slack, 1996:112) para entender las prácticas sociales en un campo donde intereses diversos se puedan articular y rearticular:

Epistemológicamente, articulación es un modo de pensar las estructuras de lo que conocemos como un juego de correspondencias, no correspondencias y contradicciones, como fragmentos en la constitución de lo que entendemos como unidades. Políticamente, articulación es un modo de traer al primer plano la estructura y el juego de poder que acarrea en relaciones de dominación y

subordinación. Estratégicamente, articulación garantiza un mecanismo para dar forma a la intervención en formaciones, coyunturas y contextos sociales particulares.

Sin embargo, la discusión respecto de la articulación es un paso para profundizar sobre la noción de hegemonía, no como algo establecido sino como algo en construcción. En este trabajo, a partir de un contexto más global de las políticas conservadoras neoliberales, para analizar una experiencia local con una intención democrática y ciudadana, hay que considerar muchos sentidos atribuidos y en disputa. Así, hay una lucha política sobre la definición de gestión democrática en escuelas, una vez que la administración municipal intenta erigir una política consonante con las tradiciones democráticas del movimiento docente y de las luchas sociales, sin olvidar que las escuelas han vivido experiencias muy distintas e influidas por las políticas conservadoras. Las luchas por la hegemonía están relacionadas con la capacidad de articular un sentido particular que pueda significar y expresar aspiraciones más universales, en una disputa constante por la hegemonía de significados.

Este abordaje permite interpretar las políticas educacionales de Pelotas, en el periodo analizado, más allá de lo propuesto. Los resultados de las discusiones en grupos y de los casos de estudio en escuelas sugieren esa complejidad y demuestran haber sido consecuencia de las políticas propuestas constantemente negociadas, contextualizadas y recontextualizadas. En otras palabras, articuladas y rearticuladas.

Un punto de vista posicionado y confrontado

Buscando explorar con mayor profundidad esas posibilidades de análisis, a continuación se presenta una síntesis de las políticas de la SME-Pelotas en los años 2001-2004, así como los resultados de los grupos que las discutieron y analizaron, donde destacaron cinco programas considerados positivos por ambos grupos –homogéneos y heterogéneos– que buscaron un punto de vista posicionado y contextualizado y otro confrontado y reprochado sobre las políticas educativas y de gestión en las escuelas.

Los objetivos y la evaluación de las políticas y acciones educacionales llevadas a término en Pelotas han sido publicados por la revista *Fazer: Qualidade Social na Educação* (Hacer: Calidad Social en la Educación).

La intención fue retratar *el esfuerzo aplicado a la búsqueda de una nueva realidad educacional, donde la participación y la inclusión fueran conceptos presentes en todos los momentos* (Pelotas, 2004:7). La publicación clasifica la actuación de la SME-Pelotas en tres ejes: éxito escolar, aumento de la tasa de escolaridad entre los hijos de obreros y democratización de la gestión escolar. En cada uno de ellos se presenta y comenta de forma sucinta las principales acciones puestas en práctica.

Esta investigación está relacionada especialmente con las acciones reunidas en el primer y tercer ejes: éxito escolar y democratización de la gestión escolar.

El primer eje consideró dos acciones: mejora del ambiente escolar y cualificación y valoración profesional. El tercero tomó en cuenta cuatro acciones: elección directa de directores; construcción de proyectos político-pedagógicos (PPP) y regímenes escolares y programa de descentralización de los recursos financieros.

La primera fase de la investigación se concluyó con la validación de cinco temas por los grupos de discusión, considerados como uno de los contextos de la práctica (Ball, 1994:24).⁵ Tales temas, relacionados con los principios de descentralización del poder decisorio y de estímulo a la autonomía de las instituciones educacionales son: *a)* cualificación de la estructura física, *b)* cualificación y valoración profesional, *c)* creación de equipos directivos, *d)* elaboración de PPP y *e)* descentralización de los recursos financieros.

Cualificación de la estructura física

Estrechamente vinculado con la descentralización de recursos financieros, el programa de cualificación de la estructura física trajo avances que, bajo la perspectiva de los participantes de los grupos de discusión, se tradujeron en la construcción de nuevas escuelas y aumento de las existentes, con laboratorios, salas de recursos especiales e instalaciones para la práctica de educación física y deportes.

La SME-Pelotas consideró este programa como punto de partida de un cambio en la educación del municipio, puesto que el mejoramiento en el ambiente escolar resultaba en una mejor enseñanza. Las obras y las compras de equipamientos se definieron con base en el presupuesto participativo de la municipalidad y en los recursos propios de la SME-Pelotas, a través de consulta a la comunidad escolar.

Los datos obtenidos muestran un consenso sobre el significado de esas inversiones en la red de enseñanza. Aunque hay registros positivos en cuanto a la manutención y ampliación del área física y a la creación de nuevos ambientes en las escuelas, hay también relatos que señalan la falta de continuidad del proyecto que impide a las escuelas equiparse efectivamente, con nuevos espacios pedagógicos, por ejemplo dejando de adquirir aparatos de laboratorios de informática o de ciencias y de la sala de recursos, entre ellos reproductores de DVD, computadoras o aparatos de sonido.

Así, se puede afirmar que las escuelas municipales representadas en la investigación resaltan la iniciativa positiva de la inversión en el programa de cualificación de la estructura física, mientras evidencian la necesidad de su continuidad reforzando los objetivos del programa.

Cualificación y valoración profesional

Este programa fue considerado innovador, por lo menos en dos sentidos. Primero por su extensión, incluyendo a los funcionarios de las escuelas a quienes les faltaba ese tipo de estímulo; tal hecho se reveló como un avance en la democratización del acceso a la cualificación y a la formación; con reflejos positivos en la valoración profesional, en la vida de las escuelas, en la calidad de la enseñanza y en el desempeño de su trabajo. Los grupos de discusión también consideraron importante la participación de los maestros en los Foros Sociales Mundiales, en el Foro Mundial de Educación y en eventos similares, puesto que hay fondos para ello. Además, con relación a los encuentros sobre el Poder Escolar⁶ se destacan las posibilidades de participación y, aun, la garantía de que dos o tres personas por escuela pudieran inscribirse con recursos financieros de la SME-Pelotas. En segundo lugar, se consideró muy especial la receptividad de la SME-Pelotas a este programa de estímulo hacia la cualificación y formación continuada, lo que antes era poco frecuente.

Se consideró positivo el reflejo de esa formación puesto que, en general, quienes participan de un programa de formación *tienen ganas de aprender, de aprovechar la oportunidad, de invertir en innovaciones pedagógicas* y eso se refleja en la clase, incluso el sentido de mejorar el nivel político-pedagógico de quienes se sienten en desventaja respecto del grupo.

También se discutieron los reflejos del programa de cualificación en la valoración profesional, con especial énfasis en los funcionarios los cuales, según los encuestados, dieron señales explícitas de esa valoración. Aunque

los maestros ya hubieran experimentado, en grados menores, algún tipo de incentivo para la formación, para los funcionarios eso era una novedad.

Entre otras posibilidades de contribuciones se mencionaron la socialización de los conocimientos de los maestros, tras el retorno de cursos rápidos o de eventos más largos. Estos son temas de discusión en reuniones formales o informales al interior de la escuela. Además, se mencionó el entusiasmo proporcionado por la cualificación que si bien, por un lado, tiene el poder de llevar la escuela adelante, por otro, pone en evidencia a quienes es necesario estimularles un poco.

Elección de los equipos directivos

Elegir a los equipos directivos fue considerado una nueva concepción de gestión con división del poder para la toma de decisiones, por más centralizadora que fuera la dirección de la escuela. Los grupos de directores y de coordinadores apuntaron hacia una relativa concretización de la descentralización en el ejercicio del poder en la escuela pues, para ellos, “[...] se crea lentamente un proceso de descentralización de las responsabilidades y de las tomas de decisiones respecto al equipo directivo”. De acuerdo con lo que se habló en esos dos grupos, la división de poder en cuanto a la toma de decisiones puede confundirse con una división de responsabilidades y de trabajo.

La creación de los equipos directivos reunió a los administradores (dirección) y pedagogos (coordinadores). Se subvierte, así, la histórica dicotomía administrativo-pedagógica en las escuelas, una vez que esa política aproximó a sus actores. Todos consideraron que había “[...] una ganancia muy importante en ese trabajo en conjunto del equipo directivo [pues] ahora es un grupo que trabaja junto”, donde el director y el coordinador pedagógico aprenden otras funciones, y los maestros y funcionarios “[...] pasaron a percibir otra figura dentro de la escuela, que es la del coordinador, con un trabajo tan importante como el del director”. Aun así, la figura del director, como responsable, se destaca debido a su constitución histórica y cultural lo que, de cierto modo, mantiene por parte de algunos integrantes de la comunidad escolar –principalmente los padres o responsables por los niños– el ejercicio de la centralización del poder y de las responsabilidades en su persona.

Entre los puntos considerados positivos por los sujetos de la investigación, está el hecho de que el grupo gestor pasó a ser constituido y definido

en la escuela, sin la interferencia directa de la SME-Pelotas. Otro aspecto relevante es la conciencia de que cualquier maestro del plantel tiene condiciones para componer el equipo directivo y gobernar.

En cuanto a las dificultades apuntadas, se destacan las derivadas de la rapidez en la implementación del cambio, sin que hubiera una preparación del personal de las escuelas. Otra está relacionada con la dificultad de operación del equipo directivo que deriva tanto de la ausencia de tradición en el ejercicio de la ciudadanía, como de que el derecho al ejercicio del poder pueda volverse una exigencia de naturaleza legal.

Se han registrado diferentes efectos de la creación de los equipos directivos en las escuelas. En aquéllas en donde ya había una historia de gestión compartida, la ley vino a consolidar esa práctica; en otras, es el principio de una caminata. Hubo avances rumbo a la democratización de la gestión escolar, pero se trata de un proceso que exige atención tanto de las escuelas como de la SME-Pelotas.

Construcción del Proyecto Político Pedagógico

Las escuelas de Rio Grande do Sul elaboraron sus proyectos pedagógicos para adecuarse a la nueva ley de directrices y bases dentro de los plazos establecidos por el Consejo Estadual de Educación. En Pelotas, las escuelas municipales concluyeron la elaboración de los proyectos pedagógicos en 2001 bajo orientación de la SME-Pelotas, que evalúa ese proceso como un espacio de reflexión para que las comunidades escolares construyan un proyecto colectivo.

Los supervisores de la SME-Pelotas identificaron distintos procesos de construcción del PPP por las escuelas, revelando que en la mayoría se habían formado comisiones que llevaron el proceso adelante, muchas con participación de la comunidad mientras algunas con mayor centralización. Reconocieron que, en gran parte de los casos hubo compromiso por participar, lo que confirmaron directores y coordinadores. Según ellos, el momento desencadenó la participación e hizo que la gente se ocupase de la escuela. La mayoría de las instituciones consultaron a la comunidad escolar al respecto.

La historia de la planificación escolar en Brasil evidencia una tradición centralizadora y burocratizante. Una de las reacciones de los años ochenta fue el abandono de las prácticas de planificación. Retomarla, una década después bajo la forma del PPP asumió otras dimensiones y se fundamentó

en el principio que no sería posible concebirlo e instituirlo por decreto o resolución de consejos y colegiados escolares. Sin embargo no se consiguió superar del todo el estigma del cumplimiento de determinación superior (Veiga, 1998; Paro, 2001, 2002).

Confirmando esa perspectiva, se pudo constatar que muchos consideraron la elaboración del PPP como una imposición autoritaria, hecha de arriba hacia abajo, consecuencia de una exigencia legal. En virtud de eso, en algunos casos el PPP, después de elaborado, fue puesto de lado sin servir de referencia para la organización de la escuela. Aun así se puede decir que en muchas otras instituciones escolares hubo la intención de realizar un proceso participativo para la elaboración del proyecto pedagógico.

Con respecto al cumplimiento de lo que la propia escuela había establecido en su PPP, los autores de la investigación estuvieron de acuerdo en que elaborar el proyecto, aunque fuera una experiencia nueva, resultó más fácil que ponerlo en práctica y proceder a una evaluación sistemática de las acciones llevadas a término por la escuela con vistas a una replanificación. Los autores registraron la dificultad de enfrentar nuevamente a la propia realidad y de buscar cambios en sus prácticas.

La importancia de dar continuidad a la discusión y a la formación de la comunidad escolar viene reforzada por el argumento de que “[...] la construcción del proyecto político pedagógico [...] es el resultado de un proceso complejo de debate, cuya concepción demanda no sólo tiempo, sino también estudio, reflexión y aprendizaje de trabajo colectivo” (Veiga, 1998:30).

Descentralización de los recursos financieros

En 2004 se implementó el Programa de Descentralización de los Recursos Financieros con la finalidad de “atender a una antigua reivindicación de las escuelas de la red municipal de enseñanza y a ampliar considerablemente la autonomía de las escuelas tanto administrativa como financiera” (Pelotas, 2004:87). En aquel año, 2004, 52 de las escuelas municipales recibieron y administraron recursos trimestrales para su manutención, condicionados a la participación y al control del Consejo Escolar.

El programa fue muy bien recibido por la comunidad escolar por sus resultados objetivos. Su significado para el funcionamiento de la institución pareció ser tan grande que difícilmente las escuelas podrían volver a la situación anterior. De los testimonios se puede concluir que, con ese

programa, los centros escolares adquirieron equipamientos, mejoraron sus instalaciones y pudieron desarrollar proyectos extra clase, como viajes y paseos educativos.

Igualmente, el programa incrementó la autonomía financiera y administrativa de la escuela. La división de responsabilidades con el Consejo Escolar estimuló la democratización de la gestión, provocando y promoviendo la participación de la comunidad en la toma de decisiones sobre dónde y cómo aplicar el dinero. Sin embargo, la participación en esas resoluciones, de acuerdo con lo que fue constatado, se limitó más a los maestros y funcionarios. Cabe resaltar que el programa establece una distribución de recursos financieros que propicia una autonomía relativa (Libâneo, 2003), con la ley municipal 5025/03: 30% para manutención; 60% para material de consumo y 10% para material permanente (Pelotas, 2004).

Un análisis de esos cinco programas desarrollados en la red de enseñanza de Pelotas entre 2001 y 2004, con base en los principios de la gestión democrática, confirma que esa democratización con autonomía y participación de la comunidad sigue en permanente construcción (Freire, 1997; Paro, 2001; Canivez, 1991) y que esos programas componen el catálogo de acciones por detrás del proceso. Los textos legales y las políticas de gobierno han servido como elemento desencadenante o soporte de las prácticas desarrolladas en las escuelas. Sus resultados, sin embargo, dependen de los efectivos sujetos de las prácticas escolares (la comunidad) que, por su lado, están permeadas por las contradicciones y disputas presentes en la sociedad.

Inicialmente, el contexto de la práctica (Ball, 1994:10) fue constituido, sobre todo, por las escuelas municipales. Conforme a lo mencionado, se formaron grupos de discusión. En la etapa actual de la investigación, ese contexto se está analizando a través de tres estudios de caso, cuyos datos preliminares presentamos a continuación.

Escuela A: prácticas de gestión democrática

La escuela A presenta un discurso pedagógico progresista, próximo al discurso pedagógico de la SME-Pelotas (2001-2004), que buscó producir una perspectiva contrahegemónica. Se identificaron indicadores de éxito escolar, destacando, especialmente, los índices significativos de aprobación (ver, más adelante, el cuadro 2).

La comunidad escolar considera que la gestión democrática implica *repartir con la comunidad*, a través de *mecanismos participativos*, como reuniones, asambleas y consejos, la toma de decisiones en la escuela. Busca romper con prácticas autoritarias, incentivando la participación de todos los segmentos escolares, desde la perspectiva de la construcción de un nuevo cotidiano, *lo que exige estudio y capacidad de crear nuevos caminos* (PPP de la escuela A, 2002).

Las observaciones realizadas en la escuela A hacen evidente que su proyecto político pedagógico no es meramente formal, sino que busca efectivamente la construcción práctica de la democracia. La institución escolar posee una trayectoria larga y significativa en ese sentido, a través de la cual es posible identificar la búsqueda de la coherencia que la caracteriza y el proceso de construcción y crecimiento gradual de su autonomía relativa. De tal modo, es menos vulnerable a los varios contextos de influencia. Por otro lado, los datos disponibles hasta el momento demuestran la complejidad de una gestión democrática, tal como la desarrollada en la escuela A. Ésta pone en marcha, de forma coherente y participativa, lo que propone su PPP. Hay, por supuesto, conflictos que son abordados en los niveles colegiados de la institución, garantizando la participación de todos los segmentos.

Se observa preocupación con la evaluación de la escuela, desarrollada en varios foros que garantizan voz/participación a toda la comunidad escolar. Como ejemplo, se pueden citar las reuniones del Consejo de Padres, así como la evaluación de los alumnos, cuyas posiciones son encaminadas para análisis en las reuniones del Consejo de Clase.

El cuadro 1 presenta los datos de la escuela A entre 2000 y 2009, incluyendo el periodo de la investigación, donde constan números de matrícula y de abandono. A lo largo de esos años, este plantel aumentó la oferta de plazas con expansión de la enseñanza fundamental. Hasta 2003 ofrecía clases del primero al quinto grado y, desde entonces progresivamente, una nueva clase por año, hasta completar el octavo grado, en 2006. La institución dobló el número de plazas en el periodo. Tal proceso fue acompañado de una ampliación de su área física. Comparados con la media del municipio y del país, entre 2001 y 2004, esta escuela presenta índices de deserción relativamente bajos y evidencia significativos índices de aprobación (cuadro 2).

CUADRO 1

Matrículas y rendimiento escolar, en números y porcentajes de la escuela A, enseñanza fundamental entre 2000 y 2009

Año	Matrícula general	Abandonos		Transferencias		Cancelaciones		Matrículas	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2000	252	10	3.97	19	7.54	0	0.00	223	88.49
2001	281	11	3.91	17	6.05	0	0.00	253	90.04
2002	285	8	2.81	31	10.88	1	0.35	245	85.96
2003	284	0	0.00	47	16.55	1	0.35	236	83.10
2004	340	3	0.88	46	13.53	0	0.00	291	85.59
2005	439	15	3.42	25	5.69	8	1.82	391	89.07
2006	521	25	4.80	43	8.25	7	1.34	446	85.60
2007	439	3	0.68	23	5.24	4	0.91	409	93.17
2008	418	6	1.44	38	9.09	0	0.00	374	89.47
2009	411	0	0.00	19	4.62	0	0.00	392	95.38

Fuente: Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

CUADRO 2

Alumnos aprobados y suspendidos y abandonos en números totales y porcentajes de la escuela A, enseñanza fundamental entre 2000 y 2008

Año	Aprobados		Suspendidos		Abandonos	
	N	%	N	%	N	%
2000	203	87.12	20	8.58	10	4.29
2001	229	86.74	24	9.09	11	4.17
2002	218	85.83	27	10.63	9	3.54
2003	206	86.92	30	12.66	1	0.42
2004	243	82.65	48	16.33	3	1.02
2005	320	77.29	71	17.15	23	5.56
2006	379	79.29	67	14.02	32	6.69
2007	339	82.28	70	16.99	7	1.68
2008	307	80.79	67	17.63	6	1.58

Fuente: Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

Nota: El abandono referente a los datos de la escuela A, de la Red Municipal de Pelotas, incluye datos de cancelación de matrícula.

Escuela B: prácticas de gestión formalmente democráticas

Las características de la gestión de la escuela B son compatibles con un abordaje tradicional donde predomina la lógica de la eficiencia y de la organización. Las iniciativas de gestión democrática —ésta no está definida expresamente en el PPP— son tímidas y formales, predominando las desarrolladas con base en la delegación. El proyecto presenta marcas de atender a las exigencias formales y los datos hasta ahora ponen en causa su operación en la práctica. La escuela B presenta un discurso pedagógico formalmente democrático, próximo al discurso contra hegemónico de la SME-Pelotas, apenas sobre el plan formal; posee buen clima institucional; es administrativa y financieramente bien organizada; los maestros realizan el trabajo seriamente, con compromiso, aunque sin propuestas innovadoras de avances en la perspectiva de prácticas más democráticas.

En la escuela B los maestros están vinculados a sus asignaturas y/o funciones desempeñadas como categoría de referencia de su cohesión y comunicación interna. Lo mismo se puede afirmar en relación con los alumnos y funcionarios. La gestión considera esos referenciales de diferenciación y especialización, buscando un tipo de vínculo menos fuerte alrededor del PPP. En este caso, los gestores tienden a tener una relación más fuerte entre sí, destacándose como puestos clave de la administración. Se considera que tal proceso proporciona un tipo de gestión apenas formalmente democrática, pues presenta muchos elementos que la aproximan a un modelo tradicional. En esas condiciones, comparándola con el tipo de gestión de la escuela A, se entiende que la B se encuentra un poco más susceptible a los diferentes contextos de influencia.

El cuadro 3 muestra el desempeño escolar de la escuela B, superior a los promedios de la red municipal de enseñanza, con los índices de matrícula y abandono. La institución trabajaba, en 2000, con enseñanza primaria hasta el quinto grado y, actualmente, ofrece hasta el octavo con un aumento de 50% en el número de alumnos entre 2000 y 2009. Comparada con el promedio del municipio y del país, la escuela B presenta índices de deserción relativamente bajos entre 2001 y 2004, no muy distantes de los de la A (ver, en el apartado final, la gráfica 3).

El cuadro 4 presenta los índices de aprobación y suspensión de la escuela B, evidenciando tasas de aprobación no tan positivas como los de la A, pero arriba del promedio de la red municipal de enseñanza en el periodo 2001-2004.

CUADRO 3

Matrículas y rendimiento escolar en porcentajes de la escuela B, enseñanza fundamental, entre 2000 y 2009

Año	Matrícula general	Abandonos		Transferencias		Matrícula final	
		N	%	N	%	N	%
2000	306	9	2.94	13	4.25	284	92.81
2001	295	7	2.37	10	3.39	278	94.24
2002	293	5	1.71	53	18.09	235	80.20
2003	306	8	2.61	25	8.17	273	89.22
2004	345	3	0.87	12	3.48	330	95.65
2005	432	12	2.78	26	6.02	394	91.20
2006	462	2	0.43	16	3.46	444	96.10
2007	484	13	2.69	14	2.89	457	94.42
2008	526	5	0.95	19	3.61	502	95.44
2009	500	0	0.00	23	4.60	477	95.40

Fuente: Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

CUADRO 4

Alumnos aprobados y suspendidos y abandonos en números totales y porcentajes de la escuela B, enseñanza fundamental entre 2000 y 2008

Año	Aprobados		Suspendidos		Abandonos	
	N	%	N	%	N	%
2000	230	78.50	54	18.43	9	3.07
2001	243	85.26	35	12.28	7	2.46
2002	200	83.33	35	14.58	5	2.08
2003	237	84.34	36	12.81	8	2.85
2004	262	78.68	68	20.42	3	0.90
2005	284	69.95	110	27.09	12	2.96
2006	334	74.89	110	24.66	2	0.45
2007	321	68.30	136	28.94	13	2.77
2008	340	67.06	162	31.95	5	0.99

Fuente: Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

Nota: El abandono referente a los datos de la escuela B, de la Red Municipal de Pelotas, incluye datos de cancelación de matrícula.

Escuela C: prácticas de gestión de baja intensidad democrática

Los datos hasta el momento indican que la escuela C, en el periodo 2001-2004, practicaba una gestión autoritaria de base individualista y casuística, además de poco eficiente. El ambiente escolar se caracterizaba por la desorganización y desestructuración, presentando señales de ausencia efectiva del equipo directivo. Su PPP carecía de claridad y fundamento. Su discurso pedagógico era, por lo menos en apariencia, indefinido. Debido a una crisis interna y de deficiencias graves en la organización y en la dirección, la escuela sufrió la intervención por parte de la SME-Pelotas. La gestión actual presenta características de una práctica tradicional, con acentuada concentración de poderes.

En la escuela C entre 2001 y 2004, las asignaturas y las funciones desempeñadas constituían un eslabón de conexión de los maestros con la institución. Sin embargo, teniendo en cuenta el tipo de gestión y las condiciones contextuales, se observaban señales de falta de cohesión, de comunicación interna y de control, lo que se extendía, igualmente, a la convivencia de los demás segmentos de la comunidad escolar. La gestión se desarrollaba con múltiples referencias, no siempre claras, sin visibilidad de los criterios de decisión, sin priorizar la construcción/reconstrucción del PPP de la escuela. Los gestores no se relacionaban bien entre sí; con respecto al cargo de director, éste comenzó a sufrir una gran vulnerabilidad en cuanto a los diferentes contextos de influencia y las bases de poder alternativas mediante articulación y rearticulación. Considerando esas características, este tipo de gestión (2001-2004) fue considerada como de baja intensidad democrática.

La escuela presentaba índices de deserción altos (2001-2005), con rápida mejora en 2006. Las tasas de suspensión, en el mismo periodo presentaban una caída resultado del poco control de la gestión, junto con una recontextualización de políticas de la SME-Pelotas. Situación revertida en la actual gestión, donde se observa más control.

El cuadro 5 muestra el desempeño escolar de la escuela C, bastante abajo del promedio de la red municipal de enseñanza, con los índices de matrícula y abandono. Comparados con los promedios del municipio y del país, este centro presenta índices de evasión relativamente altos entre 2001 y 2004, mucho mayores que los de las escuelas A y B.

El cuadro 6 presenta los datos sobre la aprobación y la reprobación en la escuela C, evidenciando índices de aprobación no tan positivos como los de la A, aproximándose de los de la B.

CUADRO 5

Matrículas y rendimiento escolar, en números totales y porcentajes de la escuela C, enseñanza fundamental entre 2000 y 2009

Año	Matrícula general	Abandonos		Transferencias		Cancelaciones		Matrículas	
		N	%	N	%	N	%	N	%
2000	859	96	11.18	55	6.40	17	1.98	691	80.44
2001	798	93	11.65	41	5.14	5	0.63	659	82.58
2002	782	94	12.02	40	5.12	1	0.13	647	82.74
2003	777	96	12.36	59	7.59	0	0.00	622	80.05
2004	720	83	11.53	45	6.25	3	0.42	589	81.81
2005	775	85	10.97	42	5.42	3	0.39	645	83.23
2006	741	65	8.77	27	3.64	3	0.40	646	87.18
2007	721	76	10.54	56	7.77	5	0.69	584	81.00
2008	710	66	9.30	26	3.66	9	1.27	609	85.77
2009	762	0	0.00	15	1.97	3	0.39	744	97.64

Fuente: Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

CUADRO 6

Alumnos aprobados y suspendidos y abandonos en números totales y porcentajes de la escuela C, enseñanza fundamental entre 2000 y 2008

Año	Aprobados		Suspendidos		Abandonos	
	N	%	N	%	N	%
2000	419	52.11	272	33.83	113	14.05
2001	393	51.92	266	35.14	98	12.95
2002	468	63.07	179	24.12	95	12.80
2003	482	67.13	140	19.50	96	13.37
2004	471	69.78	118	17.48	86	12.74
2005	467	63.71	178	24.28	88	12.01
2006	363	50.84	283	39.64	68	9.52
2007	392	58.95	192	28.87	81	12.18
2008	401	58.63	208	30.41	75	10.96

Fuente: Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

Nota: El abandono referente a los datos de la escuela c, de la Red Municipal de Pelotas, incluye datos de cancelación de matrícula.

Consideraciones finales

Los datos hasta el momento permiten identificar varios procesos de construcción de políticas en distintos contextos de influencia, de producción de la política como texto y de la práctica educacional.

Actualmente y considerando los tres estudios de caso, se perciben los movimientos de las políticas educativas, curriculares y de gestión en sus respectivos contextos (Ball, 1994), los procesos y las interrelaciones entre diferentes niveles recontextualizadores (Bernstein, 2000), junto con la articulación y rearticulación (Grossberg, 1986).

Se refuerza, de ese modo, la experiencia de articular la metodología propuesta y buscar entender las relaciones micro y macro, local y global, entre los diversos niveles de políticas en acción en los diferentes contextos y prácticas. Esto permite interpretar mejor las negociaciones entre los actores sociales presentes en las escuelas estudiadas, dentro de sus propios contextos de realización.

Consideramos que Brasil vive un momento de lucha con respecto de las atribuciones de sentido y significado para la gestión democrática en las escuelas y en la educación en general. Creemos que el éxito o el fracaso de experiencias democráticas en las escuelas están muy relacionados con los embates relativos a quién va tener el poder de atribuir significados que van dar sentido y qué significados serán esos.

El éxito de la experiencia introducida por la administración local es relativo al grado de adhesión de las escuelas al proyecto, no en el sentido de adhesión formal, sino en el sentido práctico de realización de las políticas.

La capacidad de aquellos que intentan construir una experiencia política y pedagógica democrática es definida por la capacidad de imponer su comprensión particular, su significado, como un significado universal. Es la lucha por la hegemonía, que pasa por la capacidad de articulación de los múltiples sentidos que conviven en las escuelas y la sociedad, por ejemplo, en torno del significado de gestión democrática.

El proyecto de Educación Ciudadana, introducido por la administración municipal, tiene un problema de escala y conflicto. Recibe la influencia de políticas más amplias, conservadoras, neoliberales, que comprenden la gestión democrática como una política gerencialista y busca, en el nivel local, construir una política educativa para una ciudadanía democrática. Ambos discursos se encuentran circulando en las

escuelas, en las diferentes instancias del gobierno central, en los organismos internacionales, etcétera.

Las escuelas no simplemente toleran las políticas, resisten y atribuyen nuevos sentidos. La posibilidad de que los docentes y las escuelas conformen su propio proyecto pedagógico y político está muy relacionada con su experiencia en la construcción de autonomía.

En nuestra visión, un distanciamiento del contexto de influencia puede ser garantizado por el aumento de autonomía en prácticas democráticas, basadas en un PPP sólidamente construido con la comunidad. Ahí reside uno de los más importantes aspectos del contexto de la práctica.

La información analizada referente a la evasión, suspensión, aprobación y número de matrículas, combinados con las observaciones y encuestas realizadas en cada una de las escuelas investigadas, permiten deducir que los impactos de las políticas y de los programas de gobierno nacionales y locales se presentan de formas diferentes y están directamente vinculados con el contexto de cada unidad escolar, especialmente con los involucrados en cada institución. Lo anterior no quiere decir que la escuela sea la única responsable por el fracaso o éxito escolares. De manera innegable las condiciones para una educación de calidad dependen, en gran medida, de la ampliación de las oportunidades educativas proporcionadas tanto por el conjunto de ordenamientos y prácticas políticas en los diferentes niveles de gestión como por las condiciones de mayor o menor igualdad social en un determinado tiempo y espacio social, cultural y político.

Sin embargo, estamos de acuerdo con Ball (1994) cuando afirma que las políticas son interpretadas, reinterpretadas y reconstruidas en el contexto de la práctica, dando muestras de que hay algún grado de autonomía y protagonismo en su implementación.

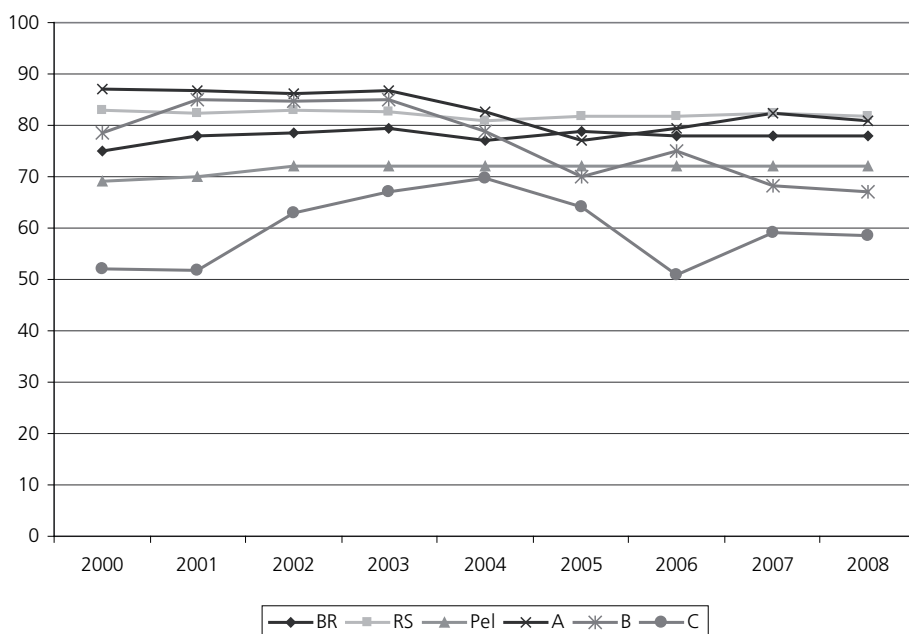
Tal afirmación remite a la idea de que el papel que desempeña el equipo de gestión de la escuela no puede ser minimizado, pues aunque la escuela esté inmersa en un contexto de participación y de democracia, proporcionado formal y políticamente por la gestión local –como se puede observar del análisis de la política educativa del municipio de Pelotas en el periodo 2000-2004–, la perspectiva de los gestores institucionales se revela por la forma como ocurren las relaciones de poder y la toma de decisiones en cada escuela.

Además del reconocimiento de la importancia de la gestión escolar, el estudio enfatiza en la relevancia de la gestión democrática. En el presente caso es posible inferir que cuanto más alto es el nivel de participación y de democracia, mayores son las posibilidades de cualificación de la oferta escolar, plasmadas en los indicadores de aprobación y ampliación del número de matrículas en comparación con la media local, provincial y nacional, como los verificados en la escuela A y demostrados en las gráficas 1-3.

GRÁFICAS 1-3

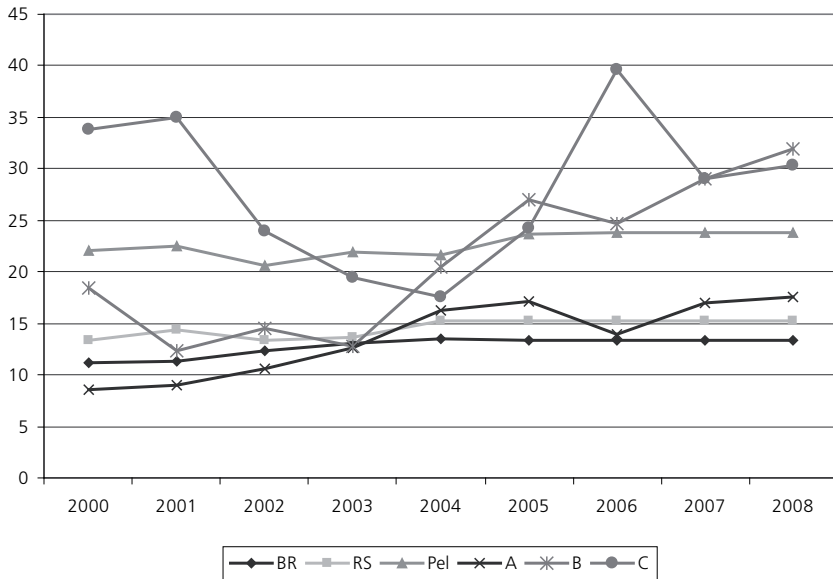
Aprobación, suspensión y abandono en la enseñanza fundamental de las escuelas A, B y C: comparación con Pelotas (Pel), Rio Grande do Sul (RS), y Brasil (BR), todas de la zona urbana, entre 2000 y 2008

1. APROBACIÓN

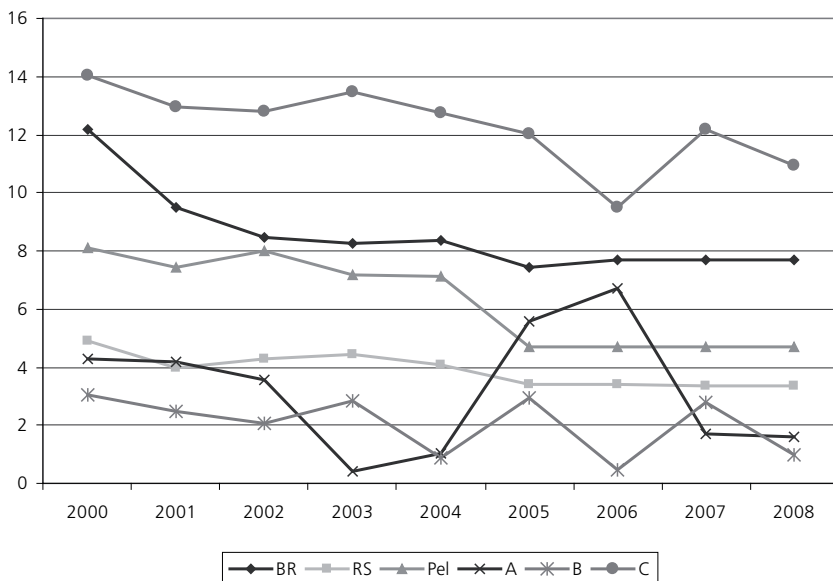


Fuente: Consejo Municipal de Educación /Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais y Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

2. SUSPENSIÓN



3. ABANDONO*



Fuente: Consejo Municipal de Educación /Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais y Secretaría Municipal de Educación de Pelotas.

* El índice de abandono referente a los datos de las escuelas A, B y C, de la Red Municipal de Pelotas, incluye datos de cancelación de matrícula.

La democracia en la educación y en la escuela no es algo dado por estar formalmente considerada en los dispositivos legales o porque es parte de un proyecto de gobierno. Esa democracia vive en permanente proceso de construcción y reconstrucción, y, como tal, presenta avances y retrocesos, contradicciones y disputas, movimientos propios del proceso de aprendizaje del juego democrático.

Notas

¹ Ciudad de 350 mil habitantes ubicada en Rio Grande do Sul, Brasil. La ciudad tiene 63 escuelas municipales (primario y secundario), 47 estaduales (primario y secundario), dos universidades y varios institutos de enseñanza tecnológica.

² La investigación tuvo apoyo financiero del Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (de Brasil), a través del proyecto “Políticas educativas e curriculares: contextos, articulação e recontextualização em três estudos de caso na rede de ensino de Pelotas” (Políticas educativas y curriculares: contextos, articulación y recontextualización en tres estudios de caso en la red de educación de Pelotas).

³ Ver Mainardes y Marcondes (2009), reciente entrevista con Ball donde la temática de las políticas es tratada de forma muy interesante.

⁴ Una descripción más detallada de la metodología utilizada puede ser encontrada en Hypolito y Leite (2006) e Hypolito *et al.* (2008).

⁵ La investigación busca entender los procesos de construcción de políticas en los contextos de influencia, producción de política como texto y de la práctica (Ball, 1994).

⁶ Evento anual de educación que reúne millares de maestros y profesionales afines de los municipios de la región sur del estado de Rio Grande do Sul.

Referencias

- Abers, R. (1988). “From clientelism to cooperation: local government, participatory policy and civic organizing in Porto Alegre, Brazil”, *Politics & Society*, vol. 26, núm. 4, pp. 511-537.
- Abers, R. (1996). “From ideas to practice: the Partido dos Trabalhadores and participatory governance in Brazil”, *Latin American Perspectives*, vol. 23, Issue 4 (“The ‘Urban question’ in Latin America”), pp. 35-53.
- Apple, M. W. (2001). *Educating the “right” way: markets, standards, god, and inequality*, Nueva York: Routledge-Falmer.
- Avritzer, L. y Navarro, Z. (2003). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*, San Pablo, Brasil: Cortez.
- Baiocchi, G. (2001). “Participation, activism and politics: The Porto Alegre experiment and deliberative democratic theory”, *Politics & Society*, vol. 29, núm. 1, pp. 43-72.
- Ball, S. J. (1994). *Education reform: a critical and post-structural approach*, Buckingham: Open University Press.
- Ball, S. J. (2001). “Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação”, *Currículo sem Fronteiras*, vol. 1, núm. 2, pp. 99-116.

- Ball, S. J. (2006). "Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional", *Currículo sem Fronteiras*, vol. 6, núm. 2, pp.10-32.
- Becker, H. (1994). *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais*, San Pablo, Brasil: Hucitec.
- Bernstein, B. (2000). *Pedagogy, symbolic control and identity - theory, research, critique*, Nueva York/Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.
- Canivez, P. (1991). *Educar o cidadão!*, Campinas: Papirus.
- Freire, P. (1997). *Pedagogia da autonomia*, 2ª ed., San Pablo, Brasil: Paz e Terra.
- Freire, P. (2001). *A educação na cidade*, 5ª ed., San Pablo, Brasil: Cortez.
- Gandin, L. A. y Apple, M. W. (2002). "Challenging neo-liberalism, building democracy: creating the citizen school in Porto Alegre, Brazil", *J. Education Policy*, vol. 17, núm. 2, pp. 259-279.
- Gandin, L. A. e Hypolito, A. M. (2003). "Reestruturação educacional como construção social contraditória", en Hypolito, A. M. y Gandin, L. A., *Educação em tempos de incertezas*, 2ª ed., Belo Horizonte: Autêntica.
- Ghanem, E. (1996). "Participação popular na gestão escolar: três casos de políticas de democratização", *Revista Brasileira de Educação*, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 31-63.
- Ghanem, E. (2004). "Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003", *Educação e Pesquisa*, (San Pablo, Brasil), vol. 30, núm. 1, abril, pp. 161-188.
- Gondim, S. M. G. (2002). "Grupos focais como técnica de investigação", *Estudos de Psicologia* (Natal: UFRN), vol. 7, núm. 2, pp. 299-319.
- Grossberg, L. (1986). "On postmodernism and articulation: An interview with Stuart Hall", *Journal of Communication Inquiry*, vol. 10, núm. 2, pp. 45-60.
- Hypolito, A. M. et al. (2008). "Democracia participativa e gestão escolar em diferentes contextos: uma construção teórico-metodológica", en Hypolito, A. M.; Leite, M. C. L.; Dall'Igna, M. A. y Marcolla, V. (orgs.) *Gestão educacional e democracia participativa*, Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Hypolito, A. M. y Leite, M. C. L. (2006). "Contextos, articulação e recontextualização: uma construção metodológica", en *Reunião Anual da Anped*, 29, Caxambu: ANPED, pp. 1-17.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1985). *Hegemony & socialist strategy: towards a radical democratic politics*, Londres: Verso.
- Libâneo, J. C. (2003). "Organização e gestão da escola: os professores e a construção coletiva do ambiente de trabalho", en Libâneo, J. C.; Oliveira, J. F. de y Toschi, M. S., *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*, San Pablo, Brasil: Cortez, pp. 286-408.
- Mainardes, J.; Marcondes, M. I. "Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional", *Educação e Sociedade* (Campinas, S.P.), vol. 30, núm. 1062009, pp. 303-318.
- Paro, V.H. (2001). "Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino", en Paro, V. H., *Escritos sobre educação*, San Pablo, Brasil: Xamã, pp. 33-48.

- Paro, V.H. (2002). *Gestão democrática da escola pública*, 3ª ed., San Pablo, Brasil: Ática.
- Pelotas (2004). *Fazer: qualidade social na educação*, Secretaria Municipal de Educação, número especial.
- Romão, J.E. (2000). *Dialética da diferença: o projeto da escola cidadã frente ao projeto pedagógico neoliberal*, San Pablo, Brasil: Cortez/IPF.
- Santos, B. de S. (1998). "Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy", *Politics & Society*, vol. 26, núm. 4, pp. 461-510.
- Santos, B. de S. (org.) (2002). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*, Río de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Slack, J.D. (1996). "The theory and method of articulation in cultural studies", en Morley, D. y Chen, K., *Stuart Hall: Critical dialogues in cultural studies*, Londres/ Nueva York: Routledge, pp. 112-127.
- Veiga, I. P. A. (1998). "Perspectivas para reflexão em torno do projeto político-pedagógico", en Veiga, I. P. A. y Resende, L. M. G. de (orgs.) *Escola: espaço do projeto político-pedagógico*, Campinas: Papyrus, pp. 9-32.

Recibido: 4 de febrero de 2011

Dictaminado: 23 de marzo de 2011

Segunda versión: 10 de mayo de 2011

Tercera versión: 27 de julio de 2011

Aceptado: 5 de agosto de 2011