



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SULCAMPUS CHAPECÓ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM
EDUCAÇÃO

FERNANDA TEREZINHA HÖFLE

PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA REGIÃO DA AMÉRIAS – SC:
UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA

CHAPECÓ – SC

2023

FERNANDA TEREZINHA HÖFLE

**PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA REGIÃO DA AMERIOS – SC:
UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Oto João Petry

CHAPECÓ – SC

2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

Rodovia SC 484 – Km 02,
Chapecó, SC – Brasil
Caixa Postal 181
CEP 89815-899

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Höfle, Fernanda Terezinha
PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA REGIÃO DA AMERIOS -
SC: UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA / Fernanda
Terezinha Höfle. -- 2023.
161 f.:il.

Orientador: Doutor Oto João Petry

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Chapecó, SC, 2023.

1. Políticas educacionais; gestão democrática;
participação; Plano Municipal de Educação. I. Petry, Oto
João, orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul.
III. Título.

FERNANDA TEREZINHA HÖFLE

**PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA REGIÃO DA AMERIOS – SC: UM
ESTUDO SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA**

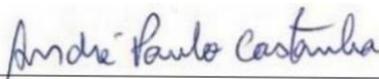
Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em 09/05/2023.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
gov.br OTO JOAO PETRY
Data: 04/07/2023 16:14:31-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dr. Oto João Petry – UFFS
Orientador



Prof. Dr. André Paulo Castanha – UNIOESTE

Avaliador
Documento assinado digitalmente
gov.br CAMILA CARACELLI SCHERMA
Data: 28/06/2023 19:16:10-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dra. Camila Caracelli Scherma – UFFS
Avaliadora



Prof. Dra. Ilma de Andrade Barleta – UNIFAP
Avaliadora

Dedico a todos os professores que lutam por
uma educação de qualidade, justa e
democrática.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus, pois é através dele quem vêm todas as minhas forças; as conquistas obtidas ao longo da minha caminhada acadêmica foram graças a Ele. Por meio da fé, consegui superar todos os obstáculos encontrados no decorrer dos percursos vivenciados.

Nestes anos que dediquei aos estudos, sempre tive presente a minha família. Sempre incentivaram e apoiaram, graças a eles nunca desisti, pois é por eles que continuo batalhando. Sem o apoio dos meus pais, Tesio e Maria Salete; irmãos, Marcelo e Juliana; sobrinhos, Wesley, Alana e Diana – seria mais difícil esta caminhada. Graças a minha filha, Lara, ganhei forças para chegar até o fim.

Agradeço especialmente ao meu orientador, Oto João Petry, que acreditou na minha capacidade e dedicou parte do seu tempo às orientações. Sem ele, não teria conseguido finalizar esta trajetória; sob seu auxílio, consegui construir, desenvolver esta dissertação. Além disso, meu crescimento a partir dos seus ensinamentos foi imenso. Gratidão por compartilhar seus conhecimentos, ideias e sugestões.

À professora Lisaura Maria Beltrame, meu agradecimento por incentivar a ingressar no Mestrado em Educação na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Foi minha docente na graduação, fui sua monitora por um período no projeto de cultura “Brinquedoteca em Ação: Espaços Lúdicos e Educativos e Vivência dos Brincantes”. Construímos artigos, capítulos de livros e ainda estamos empenhadas nas respectivas produções. Minha gratidão a essa pessoa maravilhosa que sempre esteve presente na minha formação.

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação do Mestrado em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul, por compartilharem seus conhecimentos e experiências, contribuindo e agregando à minha formação.

Às minhas amigas Janete Palú, Ivonete Dalmédico Vanzela, Tamires Rodrigues, Francieli Petry Rodrigues Pereira, Elíria Heck Hoffmann, gratidão pelas contribuições, pelo companheirismo; são amigas construídas que levarei para sempre.

O meu muito obrigada às professoras doutora Camila Caracelli Scherma, doutora Ilma de Andrade Barleta e ao professor doutor André Paulo Castanha, por aceitarem participar da banca de qualificação e defesa da minha dissertação; agradeço pelas contribuições e sugestões que engrandeceram o desenvolvimento/construção da presente dissertação.

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo: transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. (CURY, 1998, p. 173).

RESUMO

A presente dissertação situa-se na Linha de Pesquisa “Políticas Educacionais” do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), vinculada ao Projeto de Pesquisa “Gestão, Inovação e Financiamento da Educação no Âmbito das Políticas e Administração Educacional Brasileira”; tem como objeto de estudo a gestão democrática nos Planos Municipais de Educação na região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios – SC). Buscou-se, ao longo do percurso investigativo, responder ao problema de pesquisa: em que medida os Planos Municipais de Educação da região da Amerios assumem a gestão democrática como princípio orientador da administração da educação municipal? O objetivo geral do estudo foi “analisar em que medida os Planos Municipais de Educação assumem a gestão democrática como princípio orientador da administração da educação municipal”. A efetivação da gestão democrática da educação nos planos subnacionais, embora ela esteja prevista há bastante tempo nos marcos legais mais abrangentes, ocorre em uma arena de disputas, da qual resulta sua efetiva materialização. Os principais autores utilizados no estudo foram: Cury (2022), Dourado (2017), Ferreira (1999), Gil (2008), Libâneo (2015), Lima (2000), Lima, Prado e Shimamoto (2017), Lück (1997), Paro (2016), Peroni (2013a), Saviani (2008), Souza (2009), Vieira (2007), entre outros. Trata-se de um estudo de caráter qualitativo, com abordagem bibliográfica para compreender os conceitos e definições das categorias e dos temas que encaminham ao objeto de estudo, além de análise de documentos oficiais. Para realizar a interpretação dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2016) e Moraes (1999). A construção e o desenvolvimento dos planos subnacionais de educação podem ser entendidos como espaços de disputa entre atores sociais e políticos pelo direito público à educação. Constatou-se que os planos assumem a gestão democrática, ao menos no preâmbulo, mas, quando chega-se às metas e estratégias, apresentam-se elementos na gestão gerencial que não concebem a participação de uma maneira plena; concede-se a participação de forma limitada, restrita à fiscalização. Os PMEs dos municípios analisados, em grande medida, se limitaram a reproduzir o texto dos planos estaduais e nacional; não utilizaram esse instrumento como forma de promover um amplo debate na comunidade, de fazer uma construção coletiva, a partir do diagnóstico da realidade local.

Palavras-chave: políticas educacionais; gestão democrática; participação; Plano Municipal de Educação.

ABSTRACT

This dissertation is part of the Research Line “Educational Policies” of the Graduate Program of the Federal University of Fronteira Sul (UFFS), linked to the Research Project “Management, Innovation and Financing of Education in the Scope of Brazilian Educational Policies and Administration”; Its object of study is the democratic management of municipal education plans in the region of the Association of Municipalities of Entre Rios (Amerios – SC). We sought, throughout the investigative course, to answer the research problem: to what extent do the municipal education plans in the Amerios region assume democratic management as a guiding principle in the administration of municipal education? The general objective of the study was “to analyze the extent to which municipal education plans assume democratic management as a guiding principle in the administration of municipal education”. The realization of the democratic management of education at sub-national levels, although it has been foreseen for a long time in the broader legal frameworks, takes place in an arena of disputes, which results in its effective materialization. The main authors used in the study were: Cury (2022), Dourado (2017), Ferreira (1999), Gil (2008), Libâneo (2015), Lima (2000), Lima, Prado e Shimamoto (2017), Lück (1997), Paro (2016), Peroni (2013a), Saviani (2008), Souza (2009), Vieira (2007), among others. This is a qualitative study, with a bibliographical approach to understand the concepts and definitions of the categories and themes that lead to the object of study, in addition to the analysis of official documents. To perform the data interpretation, the content analysis technique of Bardin (2016) and Moraes (1999) was used. The construction and development of sub-national education plans can be understood as places of dispute between social and political actors for the public right to education. It was found that the plans assume democratic management, at least in the preamble, but in the goals and strategies, there are elements in managerial management that do not fully conceive of participation; Participation is granted on a limited basis, restricted to inspection. The PME of the municipalities analyzed, to a large extent, limited themselves to reproducing the text of the state and national plans; did not use this instrument as a way to promote a broad debate in the community, to make a collective construction, based on the diagnosis of the local reality.

Keywords: educational policies; democratic management; participation; Municipal Education Plan.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 – Mapa (colorido) do estado de Santa Catarina localizando a região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios), e mapa (cinza) destacando os municípios integrantes	55
Imagem 2 – Localização dos municípios abarcados pelo estudo	56
Quadro 1 – Planos Municipais de Educação	57
Quadro 2 - Dados contidos nos Planos Municipais de Educação referentes às metas	61
Quadro 3 – Planos municipais selecionados para a amostra	65
Quadro 4 – Dissertações e teses referentes aos Planos Municipais de Educação da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) (2012-2020)	70
Quadro 5 – Dissertações e teses referentes aos Planos Municipais de Educação que tiveram como fonte busca no <i>site</i> da Capes (2015-2020)	76
Quadro 6 – O acompanhamento das atividades escolares dos alunos	92
Quadro 7 – Aspectos relacionados à elaboração do projeto político-pedagógico	97
Quadro 8 – A transparência e fiscalização presente nos Planos Municipais de Educação.....	106
Quadro 9 – Informações extraídas dos Planos Municipais de Educação sobre a escolha do diretor.....	113
Quadro 10 – A avaliação institucional presente nos Planos Municipais de Educação.....	116
Quadro 11 – Informações coletadas nos PMEs referente ao Conselho Escolar.....	121
Quadro 12 – Dados coletados sobre as reuniões na escola nos Planos Municipais de Educação	129

LISTA DE SIGLAS

Amerios	Associação dos Municípios do Entre Rios
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CF	Constituição Federal
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
EM	Emenda Constitucional
FME	Fórum Mundial de Educação
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MEC	Ministério da Educação
MPF	Ministério Público Federal
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
TCU	Tribunal de Contas da União
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	GESTÃO DEMOCRÁTICA: APONTAMENTOS INICIAIS.....	20
	2.1 A GESTÃO DEMOCRÁTICA IMERSA NA POLÍTICA EDUCACIONAL.....	24
	2.2 PARTICIPAÇÃO: UM CONCEITO A SER DISCUTIDO	36
	2.3 A POLÍTICA EDUCACIONAL E SEUS MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS	45
3	CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	53
	3.1 ABORDAGENS METODOLÓGICAS	53
	3.2 DO CORPUS DO ESTUDO	54
	3.3 DA ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	62
	3.4 DOS ESTUDOS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA	69
4	GESTÃO DEMOCRÁTICA: PROCESSOS EM CONSTRUÇÃO	88
	4.1 PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: CENTELHAS DEMOCRÁTICAS EM CONSTRUÇÃO	91
	4.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA	133
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	144
	REFERÊNCIAS	148

1 INTRODUÇÃO

Toda investigação se inicia por um problema com uma questão, com uma dúvida ou com uma pergunta, articuladas a conhecimentos anteriores, mas que também podem demandar a criação de novos referenciais. (MINAYO, 2002, p. 5).

Esta pesquisa está inserida na linha de pesquisa “Políticas Educacionais”, no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS); tem como objeto de estudo a *gestão democrática nos Planos Municipais de Educação na região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios – SC)*.

Tem sua origem a partir de algumas experiências profissionais que vivenciei ao longo do processo formativo e como professora no município de Pinhalzinho, Santa Catarina. Além disso, no ano de 2016, comecei a participar do grupo de pesquisa “Gestão e Inovação Educacional”, no qual estou atualmente desenvolvendo a dissertação vinculada ao projeto de pesquisa matricial: “Gestão, inovação e financiamento da educação no âmbito das políticas e administração educacional brasileira”. Neste sentido, considero relevante apresentar brevemente minha trajetória acadêmica.

Em 2012, concluí o Magistério, Ensino Médio Profissionalizante, na Escola de Educação Básica José Marcolino Eckert, no município de Pinhalzinho, Santa Catarina. No ano seguinte, iniciei a licenciatura em Pedagogia na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Nesse primeiro ano, participei como bolsista do projeto de cultura “Programa Rádio Fronteirinha e sala de aula: o que um tem a dizer ao outro”. Nos anos posteriores do curso de Pedagogia, integrei como bolsista o projeto de extensão “Brinquedoteca em ação: espaço lúdico e educativo de aprendizagens e vivência dos brincarés” e participei como voluntária no projeto de extensão “Caixa Mágica do Saber (Brinquedoteca Móvel)”, e no grupo de pesquisa “Gestão e inovação educacional”, concluindo o referido curso no primeiro semestre de 2017.

Já no segundo semestre de 2017, iniciei o curso de especialização em “Educação Infantil e Anos Iniciais”, o qual concluí no ano seguinte. Ainda no primeiro semestre daquele ano, iniciei uma segunda especialização, dessa vez em “Psicologia Educacional”. No primeiro semestre de 2018, cursei a disciplina eletiva intitulada “Políticas de Constituição do Conhecimento Escolar” no curso de Mestrado em Educação (PPGE) na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Naquele mesmo ano, cursei a disciplina “Políticas Públicas de Educação” na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a qual também contribuiu ao meu direcionamento para o campo das políticas educacionais, como interesse e objeto de estudo. A partir dessas vivências, surgiu o tema do presente estudo: “Planos Municipais de

Educação na Região da Amerios – SC: um estudo sobre a gestão democrática e participativa”.

A partir da aprovação da Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014, iniciou-se nos municípios o processo de discussão, elaboração e reformulação dos Planos Municipais de Educação (PMEs), visando alinhá-los ao Plano Nacional de Educação (PNE) e ao Plano Estadual de Educação, os quais, de certo modo, serviram como base para ampliar as discussões sobre a questão basilar do presente estudo. Deste modo, ao observar o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação, foi possível perceber que a gestão é apresentada no corpo e no anexo da lei, ou seja, primeiramente caracteriza-se somente pela lei, com redação técnica: parágrafos, artigos, incisos. Por conseguinte, no anexo da lei, há diagnósticos, metas e estratégias.

No Plano Estadual de Educação, na Meta 18, a gestão democrática é assim especificada:

Garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 1 (um) ano após a aprovação deste Plano. (BRASIL, 2015, p. 137).

A relevância do tema logo se faz notar pela sua presença na Constituição Federal (BRASIL, 1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996) e, recentemente, no PNE, no PEE e no PME. Corroborando tal importância, Gracindo e Monlevade (2013, p. 47) afirmam:

A gestão democrática é uma prática prevista na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE). É uma forma de exercitar a democracia participativa, podendo contribuir para a própria democratização da sociedade.

Precedentemente, nas discussões do PNE 2014, a Constituição Federal prevê sobre a educação, a cultura e o desporto no seu capítulo III, I seção, que trata da educação, com ênfase à Gestão Democrática. No Artigo 206 da Constituição Federal de 1988 são ministrados os seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; **VI – gestão democrática do ensino público, na forma**

da lei; VII – garantia de padrão de qualidade; VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal; IX – garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Ainda, ressalta-se na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases:

[...] a gestão da educação nacional se expressa através da organização dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal; das incumbências da União, dos Estados e dos Municípios; das diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas do setor educacional; e da oferta de educação escolar pelo setor público e privado. (BRASIL apud VIEIRA, 2007, p. 60).

Por conseguinte, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996) determina, no II Título, princípios e fins da educação nacional. No artigo 3º, refere-se que o ensino será ministrado com base em:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;**
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extraescolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- XII - consideração com a diversidade étnico-racial.

Assim, o princípio da gestão democrática, além de ser mandamento, se apresenta como uma possibilidade a ser adotada para construir um espaço coletivo com representatividade de segmentos, que acolhe, viabiliza a participação de todos os integrantes envolvidos de maneira crítica, oposta à gestão gerencial. As discussões, disputas, os debates e estudos, a luta por uma educação pública e de qualidade, democrática do ponto de vista do acesso e da sua gestão, intensos na década de 1980, culminaram com a inscrição de tais princípios no texto da lei. À medida que fui tomando conhecimento durante o meu percurso formativo sobre a referida problemática, aos poucos, vi-me tomada por um interesse cada vez maior em compreender esse processo histórico-político, de modo que fui me aproximando tanto das leituras quanto dos propósitos de estudo, agora mirando uma formação mais complexa e completa no âmbito do

Programa de Pós-Graduação em Educação da (UFFS).

No que se refere ao planejamento da educação, vem se ampliando desde a Constituição de 1934 (BRASIL, 1934), com os princípios dos Pioneiros da Educação Nova. Nessa Constituição, o artigo 150 designava à União o dever de “[...] fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino em todos os graus e ramos, comuns e especializados [...]”. Corresponhia a uma visão sistêmica da junção na íntegra. No começo da década de 1960, Anísio Teixeira, no Conselho Federal de Educação, elaborou um PNE mais focado à aplicabilidade dos fundos da educação. Sucessivamente, nas décadas de 1960 e 1980, os Planos Setoriais de Educação e Cultura possuíam um direcionamento financeiro e setorial (BORDIGNON, 2009).

O PNE é resultado das contingências decorrentes da Constituição de 1988, também das combativas participações e mobilizações das entidades dos profissionais de educação nos fóruns dessa esfera e perante o Congresso Nacional (BORDIGNON, 2009). O Plano Nacional de Educação é

[...] um plano de Estado, para além dos governos, com dimensão nacional, de responsabilidade de todos os entes federados e abrangendo os diferentes níveis e etapas da educação, mas não de forma articulada e sistêmica...O Plano Nacional de Educação, como estratégia de articulação do todo e realização de objetivos nacionais, determinou que estados e municípios elaborassem seus planos de educação decenais. (BORDIGNON, 2009, p. 91).

O Plano Municipal de Educação é um instrumento de operação do sistema, estabelece a concepção e viabiliza a efetivação do projeto municipal de educação, dessa forma ultrapassando ações segmentadas, rotinas e improvisações. A base das ações do PME centra-se na cidadania, possuindo como foco principal a escola e os alunos, sua principal objetificação. Uma educação com qualidade é prioridade no plano (BORDIGNON, 2009).

Na construção do Plano Municipal de Educação, determinados referenciais são oportunos: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) aprovado em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), o Plano Nacional de Educação (PNE), o Regime de Colaboração entre os sistemas de ensino dos entes federados, a Lei Orgânica e outras leis municipais que fazem parte do Plano, a tarefa própria do município (BORDIGNON, 2009).

O PNE pode ser entendido como marco legal e político para a formulação dos planos municipais, estaduais e distrital de educação. Neste segmento, a Emenda Constitucional n. 59/2009 alterou a condição do Plano Nacional de Educação, que transitou de uma disposição

transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996) para uma determinação constitucional com periodicidade decenal, expressando que os planos plurianuais precisam tê-lo como parâmetro. Essas compreensões podem ser observadas no artigo 8º da Lei n. 13.005/2014 (Lei do PNE): “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os Planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste Plano Nacional de Educação, no prazo de 1 ano contado da publicação desta Lei.” (BRASIL, 2014).

Os Planos Municipais de Educação foram construídos porque, dentro do sistema federativo, os entes federados estão incumbidos de adotar o que está definido como política educacional mais abrangente; os municípios, a partir de uma compreensão e lógica do Sistema Nacional de Educação (SNE), têm o dever e a obrigação de implementar a política educacional mais abrangente. Assim, reiteramos, além do que já destacamos sobre o alinhamento entre o PNE, o PEE e os PMEs, alguns princípios que foram fundamentais para sua constituição: a) a construção do PME necessitou de um trabalho organizado e ágil, pois o novo PNE estabelecia que todos os municípios precisariam elaborar/adequar seus Planos em até um ano após sua publicação; b) o PME precisa ser do município, não somente do sistema municipal; c) a intersetorialidade é primordial para dar sentido ao Plano, considerando que o projeto de educação de um município não é dever apenas do gestor da rede de ensino, mas do conjunto de instituições governamentais, com a participação da sociedade; d) é imprescindível conhecer a fundo o contexto atual do município, para objetivar um futuro com sustentação em decisões acertadas; e) o PME precisa estar relacionado aos diversos instrumentos de planejamento, pois os fatores específicos à execução dos Planos de Educação devem estar presentes nos orçamentos dos Estados e da União para que haja auxílio financeiro e técnico aos municípios no decorrer dos anos; f) o PME precisa ter autenticidade para ter êxito, os Planos feitos por consultores que não fazem parte da conjuntura municipal ou em gabinetes propendem ao fracasso (BRASIL, 2014, p. 78).

Nesta perspectiva, e de acordo com documento orientador do Ministério da Educação do Brasil (MEC), o percurso de construção do PME passa, rigorosamente por 5 etapas. Primeiramente, **redistribuir e definir responsabilidades**, principiando a investigação de instância no município, além da Secretaria da Educação, para desenvolver ou elaborar o processo, geralmente o Fórum Municipal de Educação e o Conselho, possibilitando, de preferência, a participação da equipe técnica como apoio. A segunda etapa consiste na **elaboração do documento-base**, que é a proposição precedente do PME e possui a pretensão de ser o mais relevante instrumento de referência para a discussão pública; o documento precisa

observar três aspectos indispensáveis: um conjunto de indicadores responsáveis pela avaliação e seu respectivo monitoramento, um diagnóstico do município, um conjunto de metas e estratégias relacionadas ao Plano Estadual de Educação e com o PNE. Na terceira etapa, deve-se **promover um amplo debate** com o envolvimento/participação de todos indivíduos que estão envolvidos no contexto educativo. Na quarta etapa, destaca-se a relevância de **redigir o Projeto de Lei**; na sequência, a consulta à equipe técnica precisa mais uma vez verificar o documento-base; então o documento, em sua última versão, é enviado ao Poder Executivo, para que esse estruture e encaminhe um Projeto de Lei à avaliação da câmara de vereadores. Na quinta etapa, há que **acompanhar a tramitação na Câmara Municipal**, instância que esta tem a possibilidade de desenvolver audiências e reuniões para discutir o assunto em questão; finalmente, o processo volta à sanção do Executivo (BRASIL, 2014c, p. 9-13).

Os municípios que não possuem Plano Municipal de Educação se mantêm à mercê de situações ocasionais; mesmo elaboradas/planejadas, configuram improvisos. Neste viés, quando não se elabora um PME, dificilmente se possui uma visão de Estado em uma ação local, não existe uma orientação. O Plano precisa visar à operacionalização da gestão, possibilitando a programação de recursos, estratégias, ações e processos de gestão a fim de viabilizar algumas modificações desejadas (BORDIGNON, 2009).

A partir dessa vivência e dos apontamentos apresentados, das inquietações que me acompanhavam como profissional e estudante, nasceu a intenção de pesquisa a ser desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da (UFFS), com o intuito de investigar aspectos do contexto educacional próximo, tendo como foco a gestão democrática e participativa para ampliar e suscitar novos conhecimentos. Assim, defini como problema de pesquisa: **em que medida os Planos Municipais de Educação da região da Amerios assumem a gestão democrática como princípio orientador da administração da educação municipal?** A partir desse questionamento, e para delimitar o estudo às condições exigidas ao seu adequado desenvolvimento, defini as seguintes questões de pesquisa:

- De que modo estão estruturados os Planos Municipais de Educação (PMEs)?
- Quais são os princípios de gestão educacional e escolar anunciados e assumidos para a condução da administração educacional na esfera municipal?
- Há metas e estratégias relacionadas à gestão democrática e participativa estabelecidas para a administração da educação na esfera municipal?

Como parte do processo de delineamento da pesquisa, também para dar conta do problema e das questões de pesquisa, este foi estabelecido como objetivo geral do estudo: “Analisar em que medida os Planos Municipais de Educação assumem a gestão democrática

como princípio orientador da administração da educação municipal”. E os seguintes objetivos específicos:

- apontar e caracterizar os elementos constitutivos dos Planos Municipais de Educação (PMEs);
- examinar quais são os princípios de gestão educacional e escolar anunciados e assumidos para a condução da administração educacional na esfera municipal;
- indicar e examinar quais as metas e estratégias relacionadas à gestão democrática estabelecidas para a administração da educação na esfera municipal.

A proposta de pesquisa está estruturada do seguinte modo: esta “Introdução”, que trata sobre a trajetória acadêmica da pesquisadora, a definição da temática de pesquisa e aspectos relacionados ao presente estudo: os Planos Municipais de Educação (PMEs), a gestão democrática e a política educacional.

No segundo capítulo, “Gestão democrática: apontamentos iniciais”, abordam-se aspectos relacionados aos conceitos de “gestão democrática”, destacando sua materialização no âmbito da administração da educação em esfera municipal. Na seção “A gestão democrática imersa na política educacional”, são apresentados conceitos atrelados a esse contexto, explicitando-se referidas relações e denominações. Tem-se a compreensão de que as políticas educacionais sempre estão imersas em embates hegemônicos de poder; neste percurso, são utilizados autores para complementar e fundamentar as ideias apresentadas. Além disso, em “Participação: um conceito a ser discutido”, avalia-se o termo “participação”; diversos autores discutem esse aspecto, apresentando-se ao longo do texto suas diversas interlocuções com o meio educacional. Ademais, é anunciada a importância da participação, do envolvimento dos pais nos processos pedagógicos. Na seção “A política educacional e seus múltiplos significados”, resta evidenciado que o debate sobre as políticas educacionais é amplo, e vem crescendo nos últimos anos significativamente. Afirma-se, também, que a política pode estar atrelada a diversos contextos, mas aqui a ênfase é ao campo educacional.

No terceiro capítulo, “Caminhos metodológicos da pesquisa”, ressaltam-se os caminhos escolhidos para desenvolver a pesquisa, a metodologia adotada para responder os questionamentos ora propostos. Inclusive, nas “Abordagens metodológicas”, é feita a contextualização da abordagem adotada, que é a qualitativa, trazendo autores que abordam os enfoques do estudo em questão, como também o processo de investigação da pesquisa, bibliográfica e documental. Na seção “Do corpus do estudo”, revelam-se aspectos que integram o estudo: os Planos Municipais de Educação dos municípios que pertencem à região da Amerios, mencionando os 17 municípios em que a pesquisa foi desenvolvida. Na seção

seguinte, “Da análise e interpretação dos dados”, anunciam-se: a técnica utilizada para fazer a análise do material, a análise de conteúdo; as etapas necessárias para conseguir obter bons resultados neste processo de investigação; os municípios selecionados para a amostra e como foram obtidos os PMEs. Sucessivamente, é apresentada a seção “Dos estudos sobre a gestão democrática”; foram realizadas buscas no site da Capes e na BDTD, tendo sido selecionados 22 trabalhos (entre eles, teses e dissertações), dos quais 7 têm uma relação mais acentuada com o presente estudo.

No quarto capítulo, “Gestão democrática: processos em construção”, foi realizado o processo de discussão, sinalizando-se aspectos voltados à análise do material empírico selecionado no estudo em questão, apresentando-se de uma forma detalhada como se procedeu neste processo de pesquisa desenvolvido. Na primeira seção, “Planos municipais de educação: centelhas democráticas em construção”, é anunciada essa categoria adotada pelo fato de a participação estar presente em todos os Planos Municipais de Educação; diante disso, foram elencados os respectivos tipos de participação: acompanhar atividades alunos, elaboração PPP, transparência fiscalização, escolha do diretor, avaliação institucional, conselho escolar, reuniões na escola – através dessas categorias foram realizadas as análises dos PMEs. Na última seção, “Gestão democrática”, é discorrido sobre como o conceito é apresentado por alguns autores: Antunes (2002), Bordignon e Gracindo (2001), Borguetti (2000), Cortella (2005), Ferreira e Aguiar (2000), Freire (2005, 2003), Libâneo (2015), Paro (2016), Pimenta (2005), Wittmann e Gracindo (2001); e como é abordado em alguns Planos Municipais de Educação dos municípios em relação aos quais a pesquisa foi desenvolvida.

2 GESTÃO DEMOCRÁTICA: APONTAMENTOS INICIAIS

São diversos os conceitos atrelados à gestão escolar; trabalhos são analisados, desenvolvidos, conduzidos à política educacional em direção a uma divisão de poder (SOUZA, 2009). No entanto, no que se refere ao poder, a gestão torna-se um processo político. Referente a isso, compreendemos que a gestão escolar é um campo de disputas, com diversos grupos de pessoas, e várias compreensões distintas.

É preciso haver espaços para desenvolver a construção conjunta de diálogos, promovendo a humanização dos sujeitos envolvidos e visando sua emancipação como seres históricos em constante processo de construção e transformação. Nas instituições de ensino, nos conselhos, em eleições para representantes, segue-se as decisões da maioria, como se a opinião da minoria não fosse importante para melhorar a qualidade de ensino; também no que se refere a outros aspectos ligados à escola, seguir a democracia é incluir a todos.

Muitas são as compreensões construídas a respeito da gestão democrática: pode ser entendida como um processo político que trabalha discutindo, planejando, solucionando problemas, acompanhando e controlando, avaliando conjuntamente ações direcionadas ao desenvolvimento das instituições de ensino na busca constante por soluções e na resolução de problemas identificados pelos membros envolvidos.

Neste sentido, Souza (2009) aborda que, ao nos depararmos com aspectos relacionados à gestão democrática nas escolas nas tomadas de decisões, quando a opinião da maioria é acatada, mesmo que fluida, e a dos demais é excluída, podemos considerar estas situações como não democráticas, ou pouco democráticas; é como se essas pessoas (a minoria) não tivessem voz, mesmo estando certas. O “respeito à maioria” é baseado no princípio da democracia formal, mas considerado uma atitude pouco democrática.

O mesmo autor afirma, ainda, que a instituição de ensino, ao precisar trabalhar no sentido de promover a humanização dos sujeitos com diálogos, visando à emancipação, pautando os processos de gestão a partir do que a maioria defende, pode gerar uma padronização sobre as tomadas de decisões e em relação ao que for definido, caracterizando-se assim mais uma forma de violência, não de democracia, pois a maioria não abdica de suas posições, mesmo que seus argumentos sejam insustentáveis (SOUZA, 2009). Os conselhos das instituições de ensino, as eleições para a equipe de representantes, entre outros instrumentos considerados como gestão democrática que operam de acordo com a exigência da maior parte não podem ser considerados eixos condutores ou representantes da democracia. Se esses sujeitos que fazem parte das escolas não traçarem ações através de interlocuções entrando em consenso e pela

diversidade, tal processo não pode ser considerado democrático, não como ações desenvolvidas coletivamente.

A gestão nas instituições de ensino público pode ser compreendida como um processo democrático; a democracia é entendida como um princípio, que visa servir aos interesses de todos os envolvidos, a democracia também é considerada uma ação educacional. Essas compreensões não definem as vivências cotidianas enfrentadas pela gestão das escolas públicas, mas, se adotarmos o termo como hipótese ou matriz relacionada à realidade, sua dimensão democrática pode servir para que possamos observar o fenômeno. Em outras palavras, a gestão democrática, nessa ótica, possivelmente se configura como um tipo ideal, podendo também ser usado como modelo para um melhor entendimento em relação à realidade empírica.

As compreensões construídas em relação à gestão democrática dizem respeito a um processo político no qual os sujeitos envolvidos operam nas escolas encontrando e discutindo problemas, planejando, acompanhando, avaliando ações que visam ao desenvolvimento da instituição de ensino empenhado em ações que possam promover a resolução de problemas identificados ao longo desse processo. De acordo com Dourado (2017, p. 97-98), a gestão democrática é um processo

[...] de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Autores diversos possuem uma grande preocupação em relação às compreensões construídas sobre conceitos de gestão democrática. Licínio Lima (2000, p. 19) afirma que a democratização da gestão escolar é

[...] uma perspectiva conceptual que focaliza intervenções democraticamente referenciadas, exercidas por actores educativos e consubstanciadas em acções de (auto)governo; acções que não apenas se revelam enquanto decisões político-administrativas tomadas a partir de contextos organizacionais e de estruturas de poder de decisão, mas que também interferem na construção e recriação dessas estruturas e de formas mais democráticas de exercer os poderes educativos no sistema escolar, na escola, na sala de aula, etc.

Segundo Lima (2000), a gestão democrática é considerada um fenômeno político do governo, que está estruturado inteiramente com ações amparadas em métodos democráticos. Além disso, afirma, não se refere apenas a ações democráticas ou a um processo participativo

em que se definem aspectos através de decisões coletivas, mas as ações focadas na educação política, na proporção em que são ações que formam e refazem possibilidades democráticas na rotina educacional quanto aos encadeamentos de poder presentes nesse contexto.

Saviani (2008) considera que a gestão democrática é um processo pedagógico que permite aos sujeitos dominar os saberes críticos construídos por meio das vivências democráticas. Neste viés, entendemos que a gestão democrática é uma forma de democratizar a democracia. Assim, demanda autonomia, participação/envolvimento, trabalho coletivo, competência, responsabilidade, transparência e impessoalidade (CURY, 1998).

A concretização da gestão democrática é resultante da mobilização dos profissionais da educação, das comunidades locais e institucionais. Isso acarreta em luta pela garantia da autonomia nas escolas, pela inserção de processos colegiados nas instituições educacionais e pela garantia de financiamento por parte do Poder Público. Segundo Dourado (2007, p. 53), é importante destacar o seguinte sobre os conceitos de “gestão” e “gestão escolar”:

Gestão: forma de planejar, organizar, dirigir, controlar e avaliar um determinado projeto; sinônimo de administração, visa à racionalização de recursos materiais, recursos humanos e tem por meta o alcance de uma determinada finalidade. Gestão escolar: forma de organizar o trabalho pedagógico, que implica visibilidade de objetivos e metas dentro da instituição escolar; implica gestão colegiada de recursos materiais e humanos, planejamento de suas atividades, distribuição de funções e atribuições, na relação interpessoal de trabalho, e partilha do poder; diz respeito a todos os aspectos da gestão colegiada e participativa da escola e na democratização da tomada de decisões.

A gestão democrática é construída nas relações que se estabelecem ao longo do processo educativo, cabe aos profissionais desenvolvê-la e integrá-la ao âmbito educativo. A comunidade escolar necessariamente precisa aderir e praticar a democracia, integrando todos para que seja desenvolvida a autonomia do grupo em sua totalidade; é uma luta constante, que não pode ser deixada de lado. É preponderante ao mobilizar o grupo a adoção de práticas segundo as quais todos possam ter a oportunidade de propor sugestões, ou elaborar projetos que possuam a intenção de transformação, de mudança, de melhorias para a educação.

Dourado (2017) afirma que a concretização de novas dinâmicas de gestão escolar e de organização, referente aos processos que impulsionam/favorecem a participação coletiva na tomada de decisões, é crucial para que a instituição de ensino cumpra com as suas finalidades sociais. A efetiva participação em sua totalidade dos membros da comunidade local e escolar é a base para ocorrer a democratização da instituição de ensino e de sua gestão. O autor afirma ainda que a democratização dos sistemas de ensino e da instituição de ensino implica, conseqüentemente, a vivência do exercício da participação e o aprendizado inclusive nas

tomadas de decisões. Relaciona-se a um processo que deve ser construído coletivamente, ou seja, com o grupo em sua totalidade, que precisa verificar a realidade de cada um dos sistemas de ensino (federal, estadual, distrital ou municipal), de cada instituição de ensino e dos indivíduos que nela estão trabalhando, estudando, compartilhando ações, momentos, atividades políticas e culturais.

O importante é compreender que esse processo não se efetiva por decreto, portaria ou resolução, mas deve ser resultante, sobretudo, da concepção de gestão e da capacidade, por parte dos diferentes segmentos, de participação e de explicitar princípios voltados para o bem comum. [...] nesse percurso, a definição da concepção, das funções da escola, dos seus valores, princípios e, portanto, do alcance e da natureza política e social da gestão democrática, é fundamental para a efetivação dos processos de participação e decisão. (DOURADO, 2017, p. 62).

É crucial a participação de toda a comunidade nas tomadas de decisões, na construção de projetos; todos precisam ter autonomia para escolher, opinar e contrariar no que se refere às instituições de ensino ou aos alunos. De acordo com Lück (1997, p. 1),

Gestão é uma expressão que ganhou corpo no contexto educacional, acompanhando uma mudança de paradigma no encaminhamento das questões desta área. Em linhas gerais, é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação e planejamento de seu trabalho. O conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, pela participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação, mediante seu compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos.

É preciso ter o envolvimento, a participação de todos para que mudanças construtivas e benéficas possam ocorrer; ao planejar, é possível elencar pontos positivos e negativos, para que propostas inovadoras sejam empregadas. É preponderante adequar as propostas às necessidades do local; com o grupo todo participando, mais abrangentes serão as ideias e sugestões colhidas dessas práticas adotadas. Quando integra-se toda a comunidade educacional, é possível trabalhar com diversas posições, e assim tem-se a possibilidade de torná-las efetivas e construtivas na esfera educativa. É fundamental trabalhar para conseguir alcançar bons resultados à instituição de ensino, à comunidade em geral e, inclusive, para a sociedade, portanto é crucial formar sujeitos críticos, questionadores, ativos, transformadores; é importante promover o desenvolvimento do aluno desde cedo quanto a sua autonomia, atuando com propostas pedagógicas que possam ativar as funções em que pouco é trabalhado, desenvolvido.

Segundo Vieira (2007), as políticas que abordam sobre as intenções do Poder Público, ao encontrarem-se transformadas em práticas, se concretizam na gestão:

A gestão pública é integrada por três dimensões: o valor público, as condições de implementação e as condições públicas. O valor público, como a própria expressão revela, dá conta da intencionalidade das políticas. Quando a Constituição afirma a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família” (art. 205), está professando um valor público que, para ganhar materialidade, precisa se traduzir em políticas. Essas, uma vez concebidas, são operacionalizadas através de ações que concretizam a gestão. (VIEIRA, 2007, p. 58).

Esses aspectos possibilitam-nos entender a justificativa em ter a gestão democrática como um assunto frequente entre os pesquisadores na área da educação; devido a constituir um valor seguido pela grande maioria dos que atuam na educação pública e que, em virtude disso, tendem a zelar pelas extensões que cotejam o valor público da gestão e da política.

Segundo Vieira (2007, p. 60), no que se refere ao Poder Público, a educação é tarefa distribuída entre os municípios, o Distrito Federal, os estados e a União, sendo disposto sob forma do regime de colaboração (CF, art. 211; LDB, art. 8º). As atribuições e competências dos diferenciados entes federativos foram apresentadas por meio da Emenda Constitucional n. 14/96, art. 3º, e esmiuçadas pela LDB (art. 9º, 10, 11, 16, 17, 18 e 67). A educação básica, por exemplo, é uma competência dos municípios, dos estados e do Distrito Federal.

2.1 A GESTÃO DEMOCRÁTICA IMERSA NA POLÍTICA EDUCACIONAL

As políticas educacionais são um delineamento das políticas públicas e necessitam ser produzidas, construídas, implementadas atendendo o contexto educativo no nosso país. Segundo Saviani (2008), a política educacional se refere às medidas que o Poder Público, ou seja, o Estado, define no que diz respeito à educação. Lima, Aranda e Lima (2012, p. 57) mencionam: “A política educacional é aqui entendida como o conjunto de ações, programas, projetos, leis que movimentam a área educacional, sempre pautada numa determinada concepção de sociedade e de homem.”

Marques, Andrade e Azevedo (2017, p. 66) afirmam que “pode-se assim considerar que os campos discursivos da Política Educacional são ocupados e constituídos como arenas de disputas permanentes, perpassando os contextos de influência, do texto e da prática”. Assim sendo, compreende-se frequentemente que a política educacional é fruto de diversos embates envoltos de poder, como em uma arena.

Dourado (2017, p. 688) refere que o âmbito educacional, de modo geral, é “entendido como espaço de disputa, onde as políticas educacionais, como políticas públicas, traduzem, historicamente, os embates sociais mais amplos, entre as classes sociais, os diferentes atores, as

conjunturas políticas, entre outros agentes”.

As políticas educacionais sempre estão envolvidas em embates de poder, pois estão anexadas a uma grande conjuntura da reforma em processo/curso na América Latina. Tal fato tem reflexos na demanda do Estado brasileiro e nas modificações que estão acontecendo na política e na economia, possuindo como eixo norteador a gestão do sistema educativo, a organização, a globalização e a reestruturação do Estado (KRAWCZYK, 2001).

Palumbo (1989) identifica que a política educacional: é um aspecto que está em movimento, está presente inclusive nas estratégias operadas pelos governantes; refere-se às diretrizes constitucionais e aos princípios, a organizações administrativas e operacionais, metas e objetivos, meios; tem suporte em programas, declarações, planos, leis, projetos e regulamentos. E com fundamento nos mais importantes documentos normativos do País: a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/9.394 de 1996), a Constituição Federal de 1988, o Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024), de modo macro; até os Planos Municipais de Educação dos municípios que fazem parte da América, de modo micro.

Aranda, Perboni e Rodrigues (2018) abordam que os debates em torno de se construir um documento oficial que discorra sobre os nortes (ou eixos norteadores) da educação, com o intuito de pensar uma política educacional para o Brasil, vêm acontecendo há muitos anos – como um exemplo, é de 1932 o Manifesto dos Pioneiros da Educação. O mencionado Manifesto teve uma enorme repercussão na concepção das Constituições de 1934, 1946, 1967 e 1969, documentos em que foram registrados dispositivos sobre a necessidade de o nosso país construir um Plano de Educação. Entretanto, apenas em 1962 foi desenvolvido o primeiro PNE, sob vigor da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de n. 4024, de 1961 (BRASIL, 2005). É fundamental apontar que a Constituição de 1937 (não mencionada anteriormente) não elucidou tal aspecto que estabelece a competência da União em construir tal plano.

Em 1980, através da organização dos inúmeros movimentos de redemocratização no Brasil, ocorreu um avanço no envolvimento de professores comprometidos com a educação emancipatória nos movimentos progressistas. Nesse rumo, tais professores se engajaram na luta em favor da redemocratização do Brasil. “Um dos campos de luta de então foi o processo constituinte.” (AZEVEDO, 2017, p. 37).

A constituinte (1987-1988) é resultado da mobilização popular, ela é resultado da mobilização, da luta pela democracia e constituiu-se como espaço da elaboração e aprovação de novo texto constitucional adequado aos novos tempos; foi necessário mobilizar toda a sociedade, com o intuito de lutar por seus próprios direitos. Neste viés, a década de 1980 foi marcada por um processo de abertura política, com uma enorme participação popular e

organização da sociedade em prol da luta pelos seus direitos. Nessa perspectiva, os mais importantes assuntos da educação também estavam ligados à democracia, à participação da comunidade, à gestão democrática; parte do movimento que repercutiu na sociedade dizia respeito à luta por uma sociedade mais igualitária e mais justa (PERONI, 2013, p. 6).

Peroni (2013) enfatiza que os movimentos em volta da redemocratização, a participação da sociedade civil como um todo, organizada, foram extremamente importantes para assegurar os direitos educacionais essenciais para os sujeitos em sua totalidade. O intuito era promover uma sociedade “voltada para a transformação das relações de poder, para a instituição de uma cidadania efetiva, para o controle social dos serviços públicos [...]” (ARANDA; MATIAS, 2018, p. 73).

No processo constituinte, como enfatizado previamente, ocorreram inúmeras mobilizações para que a gestão democrática fosse adotada como princípio basilar (ARELARO, 2016). Dessa forma, tornou-se imperativo legal no artigo 206: “VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988). Assim, de acordo com Bastos (2005, p. 07-08), “a gestão democrática torna-se um dos princípios da educação na Constituição Brasileira de 1988”. Na Carta Magna, apresenta-se a necessidade de incorporar essa gestão às unidades públicas do Brasil, visivelmente com a esperança de garantir os direitos restringidos pelo regime antidemocrático. De acordo com Azevedo (2017, p. 41), “o registro constitui a maneira de garantir salvaguardas, nos limites do possível, da gestão democrática como um dos meios de apoio à busca da qualidade da educação”.

No entanto, é necessário ter a clareza acerca de dois aspectos do princípio constitucional descrito. Em primeiro lugar, a concretização da gestão democrática em uma sociedade que seja democrática não necessitaria ser por força de lei, o que contraria o parecer deflagrado; apesar de ter sido normatizado o princípio, esse “fato não é suficiente; é preciso que a normatização seja uma construção social e que seja efetivada” (POLI; LAGARES, 2017, p. 857). Lima, Prado e Shimamoto (2017, p. 03) destacam, em segundo lugar, que o projeto que possui uma imensa democratização na educação da Constituinte de 1987 e, por conseguinte, na promulgação da Constituição Federal de 1988 apresentou “[...] a gestão democrática somente na educação pública, conforme implica o inciso VI, do art. 206: gestão democrática do ensino público, na forma da Lei”.

Oliveira, Duarte e Clementino (2017, p. 708) verificam que, mesmo com pouquíssimos ganhos, a mobilização/movimentação popular foi salutar, pois “o marco histórico dessa mudança é a Constituição Federal de 1988, [...] resultado das pressões de movimentos que demandavam maior descentralização e redemocratização de toda a sociedade”. Contudo, o

movimento, o instante da ideologia neoliberal dominando o Brasil, no começo da década de 1990, ocasionou inéditos/novos modelos/padrões de gestão presentes nas políticas públicas nacionais.

Um exemplo desse acontecimento ocorreu em 1990, na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jontien, na Tailândia, episódio em que 155 países estavam juntos para abordar a educação no mundo todo e uma das causas da educação deficitária estava presente nos modos de gestão. Foi através dessa conferência que o nosso país consolidou um acordo que resultou, no ano de 1993, na construção do Plano Decenal de Educação para Todos (PDEPT), de 1993 a 2003. Foi fixado no PDEPT

[...] um conjunto de diretrizes de política em um processo permanente de negociação e atualização, cujo âmbito deveria estar conciliado com a reconstrução do sistema nacional de educação básica. [...] a edição que ora se apresenta à sociedade brasileira, se por um lado procurou incorporar propostas várias, de outro, permanece aberta a novos aperfeiçoamentos, sobretudo no âmbito das escolas, de seus dirigentes e de seus professores. (BRASIL, 1995).

A proposta do PDEPT exposta naquele momento se referia à reorganização do sistema educativo com diferentes padrões de gestão, com o intuito de proporcionar uma maior “autonomia” para a instituição de ensino e a gestão. Aranda e Matias (2018, p. 74) apontam que “o PDEPT colocou a democratização, a descentralização e a construção de competências em gestão educacional como alvos de modernização”, totalmente relacionadas aos padrões do mercado. A autonomia e a descentralização, no que se refere à “democratização da sociedade, levam a uma reorganização dos espaços de atuação e das atribuições das diferentes instâncias de governo e da sociedade organizada na educação com novos processos e instrumentos de participação, de parceria e de controle” (BRASIL, 1995).

Aranda e Matias (2018, p. 76-77) afirmam “que a reordenação da gestão com vistas a novos padrões, ensejou a formulação de políticas educacionais no sentido da privatização e da responsabilização das esferas não centrais pelo processo e resultados”. Notou-se que esses autênticos padrões de gestão e a reorganização do sistema educacional são uma grande/forte condição exigida pelo mercado, considerando o “investimento” dos campos empresariais na educação pública.

Um exemplo robusto/forte é o da organização empresarial, inclusive o movimento “Compromisso Todos pela Educação”. Entretanto, Saviani (2008, p. 1251) aponta: “[...] é preciso cautela para não cair na ingenuidade de acreditar, sem reservas, nas boas intenções que agora, finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas.” A constatação

anunciada pelo autor é ponderativa, porque esse modelo de organização adotado possui como propósito a própria satisfação dos interesses econômicos recorrentes no espaço internacional, não apenas ligados à reorganização mundial do capitalismo, inclusive a partir de uma posição subordinada aos ditames designados dessa reorganização (AZEVEDO, 2017).

Portanto, constata-se que as reformas educacionais com esse padrão gerencial impulsionam a competição, o individualismo, dessa forma buscando a qualidade do mercado

– são padrões cobrados pelas instituições como o Banco Mundial e empresas. A concepção de eficiência contida nos documentos do Banco Mundial tem como propósito final a eficácia, a qualidade/eficiência dos sistemas educativos. Nesta perspectiva, os projetos apresentados e custeados por esse Banco Mundial são focados na expansão do acesso, na busca incessante/permanente da eficiência e equidade interior e de uma certa concepção de qualidade advinda dessa construção.

A autonomia e a descentralização, no âmbito da democratização da sociedade, conduziram a uma reorganização dos campos de atuação e das atribuições das diferenciadas solicitações exigidas pelo governo e pela sociedade organizada através do contexto educacional, com autênticos instrumentos e processos de participação, controle e, inclusive, parceria (BRASIL, 1995); em razão disso, para oferecer o que cada reforma possui: os inéditos padrões de gestão, com o propósito de promover determinada queda do Estado e ampliação de convênio com o setor privado. Na mesma direção, com o objetivo de promover novos padrões de gestão, em 2007, no dia 24 de abril, o MEC projetou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O mencionado plano abrange quase todos os programas em desenvolvimento pelo Ministério da Educação. Concomitantemente, ocorreu a promulgação do Decreto n. 6.094/2007, abordando o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (SAVIANI, 2008).

Saviani (1994, p. 54) salienta:

A relação entre a democracia e educação se caracteriza pela dependência e influência recíproca. A democracia depende da educação para seu fortalecimento e consolidação e a educação depende da democracia para o seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa se não uma relação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana.

É preciso que se proporcionem espaços e momentos para que isso seja desenvolvido integralmente, pois é muito importante para os alunos, também para todos os cidadãos exercerem a democracia, sendo sujeitos livres de direitos, também com deveres a cumprir, participando de todos os aspectos educacionais, culturais e sociais para seu pleno desenvolvimento, crescimento.

No que se refere ao mecanismo de racionalização da gestão, foi implementado através do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com o programa Dinheiro Direto nas Escolas (PDDE). Esse programa tem como propósito praticar de modo eficaz e eficiente o funcionamento das instituições de ensino e, desse modo, a concretização das metas que se pretende alcançar (SAVIANI, 2008).

A discussão apresentada qualidade completa e valorização da eficácia e da eficiência; ainda, lutando contra a precariedade de recursos destinados ao investimento na educação pública de mostra-nos que as reformas educacionais possuem o objetivo de valorizar o privado em detrimento do Estado, com o propósito da busca incessante pela qualidade. As reformas educacionais em sua totalidade são um arcabouço que tem o desígnio de materializar inéditos padrões de gerenciamento e gestão. No entanto, tal ocorrência não possui nada de novo, uma vez que se remete ao capitalismo que está se “reinventando”. De acordo com Peroni (2013b, p. 56), “Esses são processos distintos, mas que fazem parte de um mesmo movimento histórico, em que o capitalismo na tentativa de superar sua crise, estabeleceu como estratégias principais o neoliberalismo, a globalização e a reestruturação produtiva.” Em outras palavras, o conceito de um Estado diminuto para as políticas educacionais, e um Estado robusto para o capital.

Por fim, fica claro que, ao longo da história, as políticas educacionais brasileiras foram notadas hegemonicamente através da lógica de descontinuidade; o argumento é a falta de planejamento de um longo período que resplandecesse as políticas de Estado, não as políticas de governo (DOURADO, 2007). Dessa forma, é preciso destacar que um modelo de gestão que relaciona-se com essa determinada concepção é a gestão democrática. Materializa-se na forma da Lei o princípio da gestão democrática, como é indicado pela Constituição Federal de 1988. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), n. 9.394/1996, no título II, que se refere aos fins e princípios da educação nacional, artigo 3º, inciso VIII, reitera a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996). Prosseguindo, no artigo 14, são estabelecidas “as normas da gestão democrática na Educação Básica de acordo com suas peculiaridades”. O mencionado regulamento determina que os sistemas de ensino precisam definir normas para que ocorra a efetivação da gestão democrática, por meio dos subsequentes princípios: “I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996, p. 15).

Os princípios descritos anteriormente no artigo da LDB/1996 para a concretização da gestão democrática no âmbito educacional não outorgam incertezas no que se refere à participação da comunidade escolar e dos profissionais da educação nas etapas de tomadas de

decisões coletivas; é um princípio fundamental para a efetivação da gestão democrática.

Lima, Prado e Shimamoto (2017) reiteram que a participação de todas as pessoas inseridas na instituição de ensino precisa ser de modo autônomo, para fugir de uma falsa visão de participação, que os referidos autores intitulam como “participacionismo”. Segundo eles, a palavra “participacionismo constrói amarras à comunicação e reduz a participação, utilizando, sobretudo, a política de relações humanas como instrumento de integração conformista, assegurando assim a não expressão política dos conflitos” (LIMA; PRADO; SHIMAMOTO, 2017, p. 04).

No que se refere ao termo “participação”, é importante destacar ainda que é “preciso aprofundar a reflexão, pois a questão envolve maior grau de complexidade do que aparenta” (SPÓSITO, 1990, p. 45). Em vista disso, na gestão democrática, a efetiva participação dos indivíduos relacionados neste processo educativo é um imperativo decisório para implementar em uma sociedade democrática a gestão.

Nesse sentido, a democratização da gestão escolar implica a superação dos processos centralizados de decisão e a gestão colegiada, na qual as decisões nasçam das discussões coletivas, envolvendo todos os segmentos da escola, e orientadas pelo sentido político e pedagógico presente nessas práticas. (BRASIL, 2015, p. 34).

Nessa perspectiva, apenas se efetiva a gestão democrática com uma autêntica participação das pessoas envolvidas. Um exemplo de participação da sociedade é possível de ser entendido na construção do PNE 2014-2024, aprovado através da Lei n. 13.005, de 25 de julho de 2014. O Plano Nacional de Educação, de acordo com Carvalho (2016, p. 42), “surge com a expectativa de, se não corrigir, pelo menos amenizar diversos problemas na educação brasileira”.

O PNE determina no artigo 2º, inciso VI, a seguinte diretriz: “promoção do princípio da gestão democrática da Educação pública” (BRASIL, 2014b). O referido princípio está presente e desenvolvido na Meta 19 e respectivas estratégias.

Militão e Perboni (2017) explicam que o Plano Nacional de Educação 2014-2024 tem avançado ao determinar o conteúdo da gestão democrática em uma específica meta; contudo, condiciona os ranços do passado, como não compreender a gestão democrática para as instituições de ensino privadas e, inclusive, para o Ensino Superior e esquecer formulações próprias sobre o assunto, sob responsabilidade dos sistemas de ensino.

O autoritarismo na gestão não participativa, além de afetar o princípio constitucional, cria relações sociais com concepções centralizadoras e individualistas. Entretanto, na gestão

democrática, busca-se descentralizar o processo, sobretudo nas tomadas de decisões, aderindo-se à gestão compartilhada, ou seja, implementando uma gestão democrática em que todos os indivíduos possuem vez e voz para decidir, contrariar, opinar, propor questões nos processos decisórios.

Neste viés, é primordial, através da gestão democrática, desenvolver a participação, aspecto imprescindível na gestão escolar, e efetivamente procurar articulações envolvendo todos no processo educativo. As pessoas envolvidas precisam ser profissionais responsáveis perante o processo educacional, promovendo a participação, sem exclusões, no mais extenso sentido; criando situações que aproximam os sujeitos, certamente buscando a qualidade socialmente relacionada com a educação,

[...] a busca pela qualidade socialmente referenciada tem relação com um determinado projeto de nação. Para tanto, o PNE 2014-2024, com suas metas e estratégias, precisa, para pelo menos se aproximar do horizonte pretendido, que novas bases comecem a ser edificadas, mesmo que nos interstícios de um sistema capitalista. A tarefa está posta para todos os pesquisadores, gestores da educação, educadores em geral, desde que empenhados na promoção humana e social de todos, sem exceções, com vistas a uma sociedade democrática. (ARANDA; LIMA, 2014, p. 311).

Parafraseando Aranda e Lima (2014), podemos perceber qual a qualidade que se quer da gestão democrática referente à educação, sendo que essa efetivação se dá por meio da participação dos sujeitos em sua totalidade no processo educativo. Para que ocorra, e exista, a gestão democrática, é crucial efetivar o princípio de participação. Nesse sentido, o Estado precisa desenvolver mecanismos que tenham como propósito promover a participação de todas as pessoas envolvidas com a educação: professores, diretores, pais, alunos – ou seja, toda a comunidade, para que o processo seja democrático, com o intuito de aderir à gestão democrática na educação.

Gestão democrática da educação, nas palavras de Ferreira e Aguiar (2000, p. 1241),

Significa tomar decisões, organizar e dirigir as políticas educacionais que se desenvolvem na escola comprometidas com a formação da cidadania, no contexto da complexa cultura globalizada. Isso significa aprender com cada ‘mundo’ diferenciado que se coloca, suas razões e lógica, seus costumes e valores que devem ser respeitados, por se constituírem valores, suas contribuições que são produção humana. Estas compreensões têm como objetivo, se possível, ‘luminar’ um campo profissional ‘minado’ de todas essas incertezas e inseguranças, tornando-o consequente com o próprio conceito e nome, a fim de tomar decisões sobre como formar e como garantir a qualidade da educação a partir de princípios e finalidades definidos coletivamente, comprometidos com o bem comum de toda a humanidade.

Oliveira, Moraes e Dourado (2016) afirmam que a gestão democrática da educação

necessita bem mais do que elementares modificações nas estruturas organizacionais; carece modificações de paradigmas que procuram estabelecer a construção de uma proposta educacional, desenvolvendo uma gestão democrática diferenciada dessa que vivenciamos atualmente. Esta necessita estar muito à frente dos padrões atuais, frequentemente desenvolvidos nas organizações burocráticas.

Assim sendo, a luta incessante por políticas educacionais do Estado, não dos governos, e, por conseguinte, a manutenção da gestão democrática educacional presente na Carta Magna de 1988 e regulamentada por fundamentais documentos, como o Plano Nacional de Educação 2014/2024 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, são importantes e necessárias, inclusive presentes ainda nos dias de hoje, com o propósito de formar sujeitos críticos, participativos, questionadores, autônomos e emancipados.

Diante das análises empreendidas, tem-se a explicação de como foram articuladas as discussões em relação à necessidade de se abordar sobre o conceito de gestão na educação: não qualquer forma de gestão, mas a gestão democrática, com o objetivo de promover maior autonomia ao meio educativo e, sucessivamente, à escola pública do nosso país.

Segundo Freire (2015), com a exposição, a confrontação livre e a apresentação de diferentes posições, a opção democrática para o meio educacional se produz em diálogos. A gestão democrática não se estagnaria em organismos ou estruturas relacionados à participação, no que lhes concerne; é elemento intrínseco, natural do contexto educativo. Os órgãos e conselhos representativos são uma possibilidade a ser explorada. A instituição de ensino, ao responder aos interesses da sua respectiva comunidade escolar, executa um papel transformador para preservar seus próprios interesses em meio a ocasionais decisões autoritárias.

De acordo com Libâneo (2015), as instituições de ensino distinguem-se à medida que as práticas organizacionais e de gestão disputam o aprimoramento da qualidade do processo de construção do ensino-aprendizagem. Quando bem coordenada, a instituição de ensino cria possibilidades pedagógico-didáticas, organizacionais e operacionais que concedem o êxito em relação à aprendizagem dos educandos. A instituição de ensino democrática garante um ensino e uma educação, presume uma estrutura organizacional com princípios explícitos para sua execução, efetivadas quando desenvolvidas com uma concentração de pessoas propositalmente formadas para os objetivos de aprendizagem.

Para Lück (2018), com o intuito de promover uma formação docente, a instituição de ensino precisa propiciar aos educandos, de maneira crítico-analítica e perspicaz, descobrir o mundo e a si próprios nesse meio em que estão imersos, ao mesmo tempo que desenvolvem competências como autoestima, autoconfiança, cognitivas e psicossociais.

De acordo com García-Pérez e Montero (2017), quanto à participação direta dos sujeitos nas instituições de ensino, é pertinente destacar o papel inovador da ação política sobre os cidadãos e a sociedade em geral. Nesta perspectiva, a participação, elemento central da democracia, carece de diversas atitudes, ações, valores, pensamentos para ser efetivada, e de muitas ideias.

Para Libâneo (2015), em um espaço democrático, o acordo para atingir decisões que forneçam maior benefício para um elevado número de sujeitos tem de intencionar o bem comum. A instituição de ensino necessita conscientizar a sua comunidade – famílias, professores, educandos – com o intuito de criar confiança visando à construção de novos aprendizados e à experimentação de novas habilidades democráticas.

No entanto, a interação construtiva apresenta um aspecto inerente de conflito: propor a escuta, a capacidade de realizar e receber críticas, de admitir falhas e de buscar interesses em comum poderá parecer mais um empecilho do que uma solução. Os procedimentos para as respectivas tomadas de decisões são aspectos do modelo democrático, e precisarão estar compreensíveis, e ser aprovados por toda a comunidade escolar.

Paro (2016) afirma que a instituição de ensino traz contribuições à transformação social; não é possível visualizá-la como um processo definitivo, pronto, acabado, mas como um processo em constante desenvolvimento da permanente consciência crítica, para barrar a abdicação dos valores genuínos das relações que se constroem no âmbito da estrutura política, econômica e social. A instituição de ensino, em constante transformação, se apodera dos atores para modificar o sistema de autoridade e a organização do próprio trabalho em seu interior.

Melchior (2016) aborda que, dessa maneira, o conceito de “qualidade educacional” percorre o atendimento das expectativas da comunidade, para além dos elementos que também influenciam diretamente, como o currículo oculto, as condições físicas, os recursos materiais, as políticas administrativas, o clima organizacional. Para que a instituição de ensino desfrute de sua representatividade intelectual e social, e para que a participação na gestão escolar democrática se consolide, são fundamentais a priorização na avaliação qualitativa, o envolvimento dos atores no processo educativo e uma valorização maior dos processos em vez de determinados resultados, além de um privilégio à avaliação qualitativa.

Segundo Paro (2018), em uma sociedade que é democrática, é primordial que o Estado determine mecanismos institucionais que possibilitem a participação de toda a comunidade na gestão da instituição de ensino. Para tal propósito, é fundamental uma presença positiva na esfera educativa em relação, primordialmente, às famílias, ao disponibilizarem-se meios de participação para que se envolvam da vida educacional dos seus filhos. Essa autenticidade e

inovação no posicionamento dos gestores é inovação referente às relações construídas no interior da instituição de ensino. A abertura, o acolhimento às famílias é um benefício que favorece a importância do envolvimento e da participação no processo educativo visando à qualidade, aspecto característico da educação definida como histórico-cultural dos sujeitos. Através da participação de todo o grupo, é possível assegurar pelo menos a qualidade social da instituição de ensino. Nesse sentido, o projeto político-pedagógico torna-se um importante instrumento basilar de articulação entre todos os aspectos para conquistar os respectivos objetivos educativos propostos.

De acordo com Libâneo (2015), ao se expor uma realidade objetiva, é fundamental que existam planejamento e organização para conseguir conquistar altos índices de eficiência e eficácia. No entanto, como a instituição de ensino não é um local neutro e objetivo, mas formado pela comunidade educativa, também precisam prevalecer maneiras democráticas de gestão, sendo tomadas decisões que considerem as análises qualitativas. Lück (2018), citando o Conselho Nacional de Secretários de Educação (2005) afirma que as instituições de ensino precisam ser abertas à participação da comunidade, assim propendem a ser mais efetivas. “[...] a gestão democrática e participativa está diretamente relacionada à perspectiva de construção da autonomia da gestão escolar que corresponde à capacidade de assumir responsabilidades pelos seus próprios atos e a transparência em relação aos mesmos.” (LÜCK, 2018, p. 61).

Em uma perspectiva, a gestão democrática é uma atividade coletiva que envolve a participação e alguns objetivos comuns; em outra, necessita da capacidade, dos deveres individuais, de uma controlada e coordenada ação para se concretizar. Nesse processamento, os diretores viabilizam as decisões tomadas democraticamente para, sucessivamente, se transformarem em ações articuladas e concretas, com relações interpessoais presentes na instituição de ensino e entre a comunidade e a escola. Com esta aproximação, integração, o diretor, mesmo com funções administrativas, desenvolve um robusto papel pedagógico, sendo que se relaciona com a escola e o projeto político-pedagógico com função na esfera educativa.

Libâneo (2014) defende que a instituição de ensino exerce seu objetivo educativo quando possui determinadas características organizacionais: capacidade de liderança dos diretores, nas práticas de gestão participativa, bom relacionamento interpessoal, participação dos pais, ambiente de trabalho favorável, compartilhamento de experiências entre educadores, presença das condições físicas, materiais disponíveis e outros recursos; ainda, o intuito ou o objetivo de desenvolver as práticas de organização educativa, promovendo condições, recursos e meios necessários para ocorrer o bom andamento da instituição de ensino.

Franco (2016), ao se referir às práticas pedagógicas democráticas, afirma que é crucial

debater sobre as intencionalidades da prática docente. Na esfera educacional, a democratização possibilita a prática educativa imersa na dimensão da gestão democrática e participativa. Em relação à autonomia sobre o aspecto pedagógico, Libâneo (2014) enfatiza a consistência da mediação didática ao determinar condições ideais para ocorrer a concretização no processo de aprendizagem, que possibilita à atividade docente ser guiada de modo que se efetive tal apropriação.

A instituição de ensino precisa aderir ao compromisso de produzir um projeto político-pedagógico que possibilite à comunidade educativa desenvolver o senso crítico do educando, promovendo a aquisição de novos saberes e estimulando a criatividade. Neste sentido, a gestão democrática, designada pela participação dos atores da instituição de ensino, ou seja, famílias, diretores, educadores, educandos, profissionais da educação nos processos de tomada de decisões, é definida como fundamental para desenvolver uma educação de qualidade, ao produzir vínculos entre os variados grupos e ao conduzir para o cumprimento da missão social da instituição de ensino.

No art. 206 da Constituição Federal, inciso VI, consta que “o ensino deve ser ministrado com base nos princípios de gestão democrática no ensino público, na forma de lei” (BRASIL, 1988). A gestão democrática, como está presente na LDBEN n. 9.394/1996, encontra muitos empecilhos para ser implementada; os diretores procuram alternativas, muito além das anunciadas legalmente, a fim de que ocorra a participação da comunidade na determinação e no funcionamento das estratégias e ações das instituições de ensino. Neste sentido, além do cuidado orgânico com o aluno, em relação à saúde, a organização dos tempos e espaços, os recursos humanos, a participação da família e comunidade escolar, a capacitação e formação dos profissionais são aspectos que conduzem a uma oferta de qualidade.

É fundamental os atores evidenciem a maneira como enxergam e como se veem perante os instrumentos da gestão democrática. Não adianta possuir mecanismos de gestão democrática se o grupo responsável pela gestão não aceita as sugestões e opiniões das outras partes interessadas, se pais não entendem a primordialidade de fazer parte, estar envolvido, participar da educação dos filhos, se os educadores e demais professores não possuem motivação para participar de ações pedagógicas.

O gestor escolar necessita uma comunicação eficiente e carece ter como princípio básico a construção de relações de confiança. Conforme o tipo de gestão empregado, o gestor, ou a equipe, vai encontrar diferenciadas possibilidades de construção dessa relação de confiança juntamente à comunidade escolar. Neste sentido, os relacionamentos interpessoais tornam-se indispensáveis para se definir a função de cada grupo de pessoas nas tomadas de decisões.

Nesta perspectiva, carece-se de políticas que promovam a gestão democrática do lado interno da instituição educativa; de acordo com o quadro local, podem-se encontrar diversos desafios e soluções distintas. As instituições de ensino possuem uma grande variedade de situações próprias, inclusive no que se refere a recursos humanos e capacidades locais. Neste viés, a gestão democrática e participativa é adaptada para cada realidade, promovendo a interação entre os grupos interessados e, quando bem implementada, traz contribuições significativas para que ocorram melhorias constantes em relação à qualidade no serviço educativo prestado.

Neste sentido, a democracia na instituição de ensino envolve, segundo Lück (2020, p. 55), a “consciência de construção do conjunto da unidade social e de seu processo de melhoria contínua”. A participação possibilita aproximar sujeitos, promovendo a igualdade de condições e de oportunidades. Neste sentido, a gestão democrática pode ser definida como um processo de criação de condições para que membros de um grupo se responsabilizem e assumam sua respectiva implementação. O conceito de “gestão democrática e participativa” desenvolve-se em meio a essa visão.

García-Pérez e Montero (2017) abordam que a participação pode ter diversas interpretações, formas e significados, passando a ser um processo heterogêneo, que pode apresentar-se contraditório. Não existe um marco teórico demarcado ou delimitado, assim como não há uma única definição consensual em relação ao conceito de “gestão participativa” no interior do ambiente educativo. Este aspecto, no que lhe concerne, resulta na criação de diversas estruturas e mecanismos para assegurar que todos encontrem-se presentes nos processos cruciais ou mais importantes de tomadas de decisões da instituição de ensino.

2.2 PARTICIPAÇÃO: UM CONCEITO A SER DISCUTIDO

De acordo com Souza, a palavra “participação” tem um significativo valor, que vai se aprendendo durante a prática democrática, seja no país, na gestão da instituição de ensino, na cidade; a participação extensiva, na maioria das vezes, é resguardada como condição sine qua non para a efetivação democrática. A democracia estabeleceu-se de uma forma acentuada na vida social e a participação tornou-se quase uma exigência: “Participação é hoje uma palavra-chave omnipresente nos discursos político, normativo e pedagógico.” (LIMA, 2001, p. 69). Os políticos afirmam que pretendem expandir a participação do povo nos processos de decisões. Princípios, regras, leis, normas foram elaboradas para que a participação estivesse firmada.

Traça-se, em diversos currículos, a inevitabilidade da educação política, com ênfase à participação dos sujeitos nas definições relacionadas à vida política e social.

São muitas lutas políticas referentes à participação, no que diz respeito a determinar os caminhos a serem seguidos pela escola e pela sociedade, que conseguiram conquistar seus propósitos; e espaços formais têm sido concebidos para atingir tal nível de participação. No entanto, sucede-se, algumas vezes, a normatização desses locais e maneiras de participação, que acabam aparelhando-a, complicando até mesmo a própria participação. Os conselhos das escolas são um exemplo dessa situação (CAMARGO, 1997; PINTO, 1994; SOUZA, 2007). A população precisa participar de todos os processos, pois as decisões não podem ser tomadas apenas por alguns, devem ser deliberadas por todos.

De acordo com Lima (2001, p. 70),

Se a participação emerge do reclame da população na definição e no acompanhamento das ações públicas e é demonstrada pelas formas mais imediatas e, por vezes, aguerridas, ao se promover o disciplinamento da participação da população, impedem-se as ações inusitadas, que poderiam surpreender e pressionar os governantes da coisa pública.

Souza (2009, p. 134) afirma que

A normatização da participação decorre e contribui, ao mesmo tempo, para a sua mitificação. Colocar as pessoas presentes em momentos em que se evidencia a ação pública passa a ser a expressão mais acabada, juntamente com o voto, da democracia, mesmo que isso ocorra em um procedimento estritamente formal e, de fato, pouco participativo.

Em razão disso, no âmbito institucional, a dimensão é ainda mais ampla, visto que os processos de organização e regulação das participações são capazes de comprometê-la, dado que, como verifica Henry (1996, p. 7), “o envolvimento tradicional dos pais na escola ocorre através da participação dos pais em um determinado número de atividades escolares que são administradas pela própria escola, no território escolar e nos termos escolares, sem uma transferência significativa de poder”.

Sá (2004) aborda que as famílias dos educandos desejam participar da escola, pelo menos gostariam de ser informadas em maior proporção sobre o movimento pedagógico e o progresso alcançado pelos educandos; os educandos também almejam que suas famílias mantenham-se próximas da instituição de ensino; e os que pertencem à equipe educacional e educadores também possuem as mesmas concepções. Gostaríamos de conhecer realmente como se efetiva essa participação (SÁ, 2004, p. 111). Parece que ainda existe um problema maior: o

entendimento sobre o que é realmente participação, o significado de pertencer à escola e a esse processo educacional. Precisamos nos perguntar: em que medida a participação dos pais, alunos, comunidade é aceita pelos educadores e dirigentes no que diz respeito aos caminhos a serem seguidos pela instituição? Em contrapartida, é fundamental entender que, mesmo estando presentes, participando, a decisão da maioria nem sempre é a maneira de realizar que pais/familiares ou responsáveis pelos educandos escolheriam. Sempre se opta por aderir e atender aos próprios interesses, mesmo envolvendo a todos; acaba-se excluindo uma grande parcela, pelo fato de não ter acrescentado, em vez de excluir, sugestões – este é um dos relevantes motivos que têm gerado a redução da participação da comunidade.

No entanto, outro item destacado por Souza (2007) é a não participação, todavia compreendida como ação política estratégica. Em tese, a robustez da participação leva à inclusão desse pressuposto por todos os fragmentos da vida política e social, inclusive dirigentes governamentais e que fazem parte da instituição, conservadoristas, tradicionalistas ou autocráticos, com princípios antagônicos à participação. Isso ocorre pela complexidade em viabilizar que todas as pessoas permaneçam próximas aos assuntos políticos demarcados pelos princípios (como participação e democracia) escolhidos adotados pela sociedade. No que se refere às políticas empregadas por certos governantes, são constantes as movimentações de recusa à participação nas decisões (exemplo disso são os movimentos pelos votos nulos).

Outro enfoque se associa menos com a participação, mas de uma forma mais intensa com a relação entre participação e democracia nos processos de deliberação. Observamos, com Lima (2011), que “participação” é um termo ubíquo, ou seja, está globalmente difundido. No entanto, se a submetemos à concepção de gestão democrática que de uma forma reduzida é abordada, perceberemos que a gestão educacional pública é muito mais do que apenas tomar decisões. Requer muitas identificações: fazer o acompanhamento de ações, fiscalizar, controlar, perceber os problemas, avaliar os resultados. Refere-se à democratização da gestão escolar pública, e isso subentende o aumento da participação dos sujeitos nessa gestão – isso quer dizer que a participação não pode se concentrar nos processos de deliberação. Souza (2007) destaca que “a participação democrática presume uma ação que avalia, regula e fiscaliza, além de decidir os caminhos a serem seguidos nos contextos políticos e sociais das escolas e da sociedade”. Contudo, a participação apenas é efetiva quando os sujeitos convocados a participar são postos em condições apropriadas para tal (BOBBIO, 2000), pois as pessoas que são convidadas a participar precisam estar por dentro do trabalho que se desenvolve no âmbito educacional, ou seja, na escola. Se não houver esse conhecimento e acesso às informações, não é possível realizar tal avaliação.

Desse modo, há ocorrências de participação normatizadas em grande escala, de maneira a fazer limitações sobre o direito de manifesto dos sujeitos, ou seja, de modo que não se acham minimamente condições para se efetivar ações políticas coletivas, podendo estar focadas com intenções a “outras lógicas mais orientadas para a legitimação da organização escolar” (SÁ, 2004, p. 139), ou para o sancionamento de decisões já definidas pelo grupo hegemônico ou dirigente da escola.

A observação em relação à democratização referente à gestão escolar e à organização não deve ser de qualquer forma, desvincilhada do entendimento sobre as diversas e opostas maneiras, instâncias e razões de não participação e participação dos sujeitos de todos os segmentos. É notório que a participação, *per se*, não assegura a democracia; ela necessita das formas participativas mais debatidas que garantam o “registro polifônico” (SÁ, 2004, p. 494) de todas as pessoas que atuam na instituição de ensino no cotidiano, por meio dos variados processos e instrumentos da gestão escolar. De acordo com Aranda e Lima (2014, p. 277), a participação é entendida como

[...] presencial na história, entendida como uma associação de pensamentos, de sentimentos, de ações conjuntas, enfim, um eixo de sustentação da sobrevivência humana. É por meio da participação que os homens se organizam em instituições sociais, nas formas governo, família, escola, igreja, trabalho, todas articuladas pela interdependência visível nos aspectos: crença, burocracia, política e estabelecem relações que dão constituição à sociabilidade humana. Essas relações não são estáticas, não são homogêneas, não são harmônicas, não são lineares. São constituídas num movimento onde a humanidade se produz, se reproduz, tece ideias conjuntas e, ao mesmo tempo entra em contradições.

Para Licínio Lima (2011, p. 80), a participação, considerada um instrumento direcionado à concretização da democracia, representa um meio para limitar determinados tipos de poder, como também para ultrapassar algumas formas de governo, assegurando a expressão de diversos interesses e, inclusive, de projetos em movimento na organização, também sua respectiva concorrência democrática no que diz respeito às influências no processo em que são tomadas algumas decisões. Diversos aspectos podem estar atrelados ao caráter democrático de participação; evidencia-se nesse âmbito a forma de interposição esperada para os atores participantes desse processo, unânime quanto a seu acesso e sua habilidade de influenciar nas decisões, e inclusive de decidir, assumindo maneiras de interferência indireta ou direta.

Segundo Barcelos (2017, p. 70), “a participação tendo como princípio a gestão democrática da educação teve seus avanços, mas também seus retrocessos, assim como lacunas e problemas de concepções, trazendo projetos diferentes de sociedade”. Da participação direta, Lima (2011, p. 80-81) aborda que a concepção mais anciã de democracia, concedida a cada

indivíduo, em meio aos critérios adotados, dada sua interferência direta no decorrer do processo de tomadas de decisões, executadas tradicionalmente pela prática do direito ao voto, desobriga a representação e a mediação dos interesses, havendo a possibilidade de ser atualizada em vários níveis organizacionais partindo do nível político- institucional, por meio das assembleias gerais denominadas deliberativas; como exemplo disso, podemos citar até os níveis mais básicos (uma unidade, uma parcela da organização, ou um departamento, entre outros) – a participação, imersa em determinadas áreas de autonomia, reconhecida. Diante da vasta dimensão da parte mais ampla das contemporâneas organizações formais, em uma tendência a prestar a participação direta nos níveis operacionais e, inclusive, nos intermediários, algumas vezes em áreas de interferência supostamente técnicas ou até mesmo da atribuição de execução, com certa autonomia, a participação na denominação das políticas organizacionais, no âmbito geral, encarrega-se já constantemente de padrões de cunho representativo.

Lima (2011) salienta, ainda, que a participação indireta é uma configuração de participação que é mediatizada, que ocorre por intermédio de alguns representantes intitulados para o efeito. Constituída com base nas complexidades e, algumas vezes, inadequadas, em induzir a participação diretamente em todos os envolvidos no processo das tomadas de decisões, a participação indireta é designada a cabo por meio de representantes, que têm a possibilidade de conduzi-la por diferentes meios, levando em consideração os variados critérios: a eleição direta envolvendo todos os membros da organização ou apenas por determinadas categorias; a eleição realizada no âmbito de determinados departamentos; a eleição individual; aquela efetuada por lista – modificando os critérios de elegibilidade ou, ainda, utilizando as combinações dos variados processos de designação (através de eleições, nomeações ou até mesmo por concurso, entre outros meios).

Bordenave (1994) destaca que a participação é aperfeiçoada quando os cidadãos passam a conhecer as suas próprias realidades, respeitando as diferentes opiniões. O autor ainda enfatiza que, quando os sujeitos aprendem sobre a participação, conseguem notar, passam a perceber as manipulações, superando, ultrapassando a demagogia, conseguindo fazer diferenciações referentes à verdadeira participação da descomplicada consulta ao povo. Diante disso, é imprescindível frisar que todos esses aspectos não são aprendidos no cotidiano da sala de aula, mas ocorrem na “práxis”, que compreende “a prática, a técnica, a invenção e a teoria, colocando-as ao serviço da luta pelos objetivos do povo” (BORDENAVE, 1994, p. 27).

Denominados por inúmeras formas, os representantes têm a possibilidade inclusive de assumir distintos tipos de representação: representação vinculada ou imperativa, representação livre, etc. Lima (2011, p. 81) afirma que o representante poderá assumir como um fiduciário

(que é denominado como um representante que trata dos interesses gerais) ou também pode ser denominado delegado (que é um representante dos interesses particulares). Se o representante, como delegado, for revogável em determinados momentos, por decisão dos representados, por decisão dos representantes, vamos estar diante de uma forma de participação que, apesar de denominada como indireta, determina um compromisso envolvendo a participação direta, e tendo a possibilidade de ser designada como uma forma intermédia (que é representada por um mandato revogável, considerada uma participação semidireta).

Bordenave (1994, p. 8) destaca que o interesse voltado à participação não demonstra estar seguido por um conhecimento generalizado do que ela se constitui, de seus respectivos níveis, nem dos graus de suas respectivas condições, “sua dinâmica e suas ferramentas operativas”. Não existe um aprofundamento na literatura voltado para a questão da participação.

Lima (2011, p. 82) afirma que, em organizações consideradas formais, a participação é, comumente, uma participação organizada que necessita de regulamentação. Neste sentido, a presença de regras de participação constitui-se, de resquício, não apenas como uma condição organizacional permissível em termos operativos, mas também possui uma base de legitimação crucial, uma emenda e inclusive uma garantia de que os atores, especialmente os subordinados, têm a possibilidade de reivindicar, ou apenas assumir, certas maneiras de intervenção. Dentre as situações nomeadas, de um lado, pela presença de regras formais- legais, possivelmente precisas e também detalhadas, e, em outro viés, pela existência das regras; além disso, regularidades consideradas mais imprecisas, de inovação, possivelmente mais espontâneas.

O mesmo autor ainda enfatiza que a participação formal também é denominada como uma forma de participação considerando que, de certa forma, reproduz a participação decretada, em um contexto em que tem a possibilidade de estar sendo levada a um conjunto de regras formais-legais no que se refere à estabilidade, organizado e explicitado, formado de maneira sistemática e unificado em um documento (um regulamento, estatuto, ou outro), com autoridade legal ou hierárquica (LIMA, 2011). Neste sentido, a participação formal é aquela considerada por referência predominante ou exclusiva às denominadas regras formais, que por determinação regulamentam a participação a um grau normativo, são propícias a aderir um caráter extremamente preciso e a exigir limitações e orientações que precisam ser observadas em adesão. Uma vez considerado o direito de participação, as regras definidas como formais estabelecem o exercício desse direito, que estrutura e organiza a participação, autenticando determinadas formas de interposição e impossibilitando formalmente outras – principalmente em administrações consideradas do tipo centralizado, e cuja produção possui uma estrutura supra organizacional, em que suas respectivas regras são estabelecidas em um princípio de

aplicação universal. Neste viés, a participação formal pode ser classificada como uma participação normativamente referenciada, pronunciada e regulamentada, com possibilidade de ser compreendida como uma participação autorizada legalmente ou apenas como uma participação legal.

A participação não formal mencionada por Lima (2011, p. 83) é efetuada tomando principalmente como base uma série de regras pouco estruturadas formalmente, normalmente permanentes em documentos originados no âmbito da organização e em que, por consequência, há interferência dos atores na específica produção de regras institucionais para que a participação tenha a possibilidade de ser mais intensa. Algumas vezes, em absoluta articulação com as deliberações legalmente estabelecidas, a participação não formal caracteriza-se como um desenvolvimento, na perspectiva operacional, instituído por determinados órgãos da organização, possibilitando a concretização da participação formalmente classificada. Esporadicamente, atribuem-se outros desenvolvimentos e adequações não prognosticados formalmente ou até no que concerne a incompatibilidades com as orientações firmadas, apesar de, nas organizações não munidas de autonomia, certas contradições poderem ser menos frequentes. De qualquer forma, a participação realizada por referência a determinadas regras não formais corresponderá, a todo momento, a uma interpretação organizacionalmente situada nas regras formais, com possibilidade de manifestar-se de várias formas, constituindo-se como adequação, ou até mesmo como uma alternativa.

A participação informal, segundo Lima (2011, p. 83-84), pode ocorrer por meio de referência a algumas regras informais, não estruturadas formalmente, realizadas na organização e normalmente compartilhadas em grupos pequenos. Assim sendo, releva determinadas regras que tenham a possibilidade de não serem percebidas como tal, apesar de se constituir por orientações informais empregadas, esporadicamente com uma determinada regularidade, possivelmente à margem de certos estatutos e regulamentos. Surge na ação organizacional, percorrendo-a e, desse modo, constituindo-se como uma possível orientação para sucessivas ações. Refere-se a uma participação que, ao menos, contribui sempre com algo à participação não formal e a formal, com possibilidade de ser orientada em vários sentidos aos mencionados por aquelas. Ao realizar a atualização de uma participação informal, é possível afirmar que determinados atores realizam a sua respectiva participação de outra maneira; atribuem interesses e objetivos próprios, não determinados formalmente, orientando-se, em determinados casos, por oposições a determinadas regras firmadas, ou em correlação a essas regras, consideradas escassas, desacertadas ou, meramente, indesejáveis. E executam-no sem que, para tal, precisem buscar regras previamente formalizadas e estabelecidas, e sem recorrer a

afirmações e reconhecimentos abertamente, antes ou após fazerem-no ou o executarem.

De acordo com Aranda e Lima (2014, p. 266), a participação pode ser compreendida como um preceito democrático fundamental, um princípio legal, inclusive uma categoria histórica que se produz nas relações sociais e, especialmente no campo educacional, é um conceito vigente na complexa relação entre Estado, sociedade e a gestão da educação – aspectos que constituem a política educacional no Brasil.

Lima (2011, p. 84) salienta que as atitudes, inclusive o empenhamento inconstante referente aos atores frente às suas contingências de participação na organização, referente à mobilização dos recursos de querer estabelecer envolvidos, empenhados com o intuito de defender determinados interesses e de firmar algumas soluções, podem ser caracterizadas, em aspectos gerais, por envolvimento. A participação em sua totalidade ocasiona algum tipo de envolvimento considerado em forma de ação, também de comprometimento um pouco militante, ou, contrariamente, pela abominação do ativismo, que dispõe o lugar a maneiras de interferência guiadas por um absoluto calculismo ou por certa passividade. É pertinente classificar a forma como um grupo, um autor ou até mesmo categoria de atores se envolve na organização por alusão a um certo *continuum* que associa e organiza elementos que, em uma última análise, são considerados de condição avaliativa. Embora o intuito da avaliação seja uma classificação, definida primeiramente, sobretudo descritiva, somente pode, em rigorosidade, ser considerada como juízo crítico da participação por referência, definida como um padrão normativo que destaca as orientações e rejeita os valores considerados como referências.

Até que ponto pode haver esse envolvimento se há um controle? As pessoas só podem participar no momento em que são oportunizadas às decisões; a sequência que o evento irá tomar será definida por quem organizou esse acontecimento. Segundo Bordenave (1994, p. 30) em uma associação de mães, pais, por exemplo, é recomendável que os responsáveis e professores tenham a possibilidade de colaborar, contribuindo, expondo opiniões; mas, como já é estabelecido, determinado como regra, o controle é mantido pelo diretor da escola. Em um conselho paroquial, os envolvidos dão diversas sugestões, mas o controle referente ao término não ocorre habitualmente sem sair do comando do pároco.

De acordo com Lima (2011, p. 84-85), a participação ativa configura comportamentos e atitudes de alto comprometimento na organização, coletivo e também individual. Compreende a capacidade de uma mobilização para ocorrer a ação, conhecimentos aprofundados em deveres, inclusive direitos e oportunidades de participação, atenção e monitoramento referente a todos os contextos definidos como preponderantes, com afirmação, proteção e ampliação das margens de autonomia perante os autores e sua respectiva capacidade de levar as decisões. Não ignora

as garantias formais disponibilizadas, buscando mesmo fortalecer e conquistar outras, e ocupa uma diversidade de recursos que possuem a chance de ir da eleição de representantes, inclusive da participação nas reuniões, até mesmo à disseminação de informações, elaboração de propostas, construção de requerimentos, entre outros eventos, até as formas de contestar, com recursos de lutas sindicais e greves, etc.

A participação reservada, refere Lima (2011, p. 85), encontra-se, subjetivamente, em um ponto intermediário entre a participação passiva e a ativa. Não exclui *a priori* a oportunidade de interferência e o recurso referente à participação ativa; apresenta-se entretanto com um distinto sentido tático, com a possibilidade de evoluir, inclusive por arrastamento, para modos de participação passiva ou ativa. É representada por uma atividade considerada menos voluntária, muito mais calculista, até mesmo expectante, por meio da qual não se aplica definitivamente nos recursos, esperando-se possivelmente para tomar algum tipo de medida ou posição definitivamente, ou até mesmo permanecendo numa posição de partida com o objetivo de defender outros tipos de interesses, de não correr determinados riscos – e, nestas circunstâncias, para não comprometer o futuro.

Não indica uma posição de renúncia ou até mesmo de alheação evidenciada, com possibilidade de assumir a tomada de certas escolhas e de algum tipo de ação, ocupando alguns recursos mostrados para fazer a caracterização da participação ativa. Caracteriza, reiteradamente, a posição de vastos setores, ou mesmo da grande maioria, ao que os grupos em disputa se dedicarão por influenciar; e, de certa conquista, poderá advir o sucesso das determinadas ações. Nesse sentido, avança para maneiras de participação ativa, frequentemente, por razões julgadas extremamente fortes, publicadas e justificadas, muitas vezes não sem primeiro condicionar e negociar a sua interferência.

Bordenave (1994) enfatiza que a participação é uma demanda necessária, entretanto o sujeito precisa aprender e aperfeiçoar o conceito de “participação”. O autor destaca determinados princípios respectivos:

I – A participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas. [...] II – A participação justifica-se por si mesma, não por resultados. [...] III – A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder. [...] IV – A participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo. [...] V – A participação é algo que se aprende e se aperfeiçoa. [...] VI – A participação pode ser aprovada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação. [...] VII – A participação é facilitada com a organização, e a criação de fluxos de comunicação. [...] VIII – Devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar. [...] IX – A participação pode resolver conflitos, mas também pode gerá-los. [...] X – Não se deve ‘sacralizar’ a participação: ela não é panaceia nem é indispensável em todas as ocasiões. (BORDENAVE, 1994, p. 76-80).

Diante do que já foi mencionado, nota-se que a participação acontece através de reflexões de um conjunto de sujeitos, mas não mediante reflexões que ocorrem individualmente; e, para que se suceda, é fundamental aprender a participar, pois inserindo-se, aperfeiçoando-se, participando, as pessoas se desenvolvem e promovem transformações construtoras e contribuintes para os sujeitos envolvidos. A participação pode, ainda, gerar ou solucionar alguns conflitos.

2.3 A POLÍTICA EDUCACIONAL E SEUS MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS

A pesquisa em políticas educacionais é ampla e requer muito rigor, como também em outras áreas, outros campos de investigação. As publicações vêm-se alastrando de forma significativa, vêm crescendo grupos de pesquisa, linhas de pesquisa, programas de pós-graduação, eventos direcionados às políticas educacionais e sociais.

De acordo com Bell e Stevenson (2015), os estudos relacionados à política educacional são designados de três formas: “a) o desenvolvimento de modelos analíticos através dos quais as políticas podem ser analisadas e interpretadas; b) a análise de um conjunto de questões relacionadas às políticas; c) a análise crítica de políticas específicas”. Neste sentido, adotando determinados referenciais, os pesquisadores podem circunscrever com clareza os posicionamentos teóricos e os enfoques epistemológicos que, de certa forma, orientarão a respectiva análise. Diante dessas definições sobre as políticas educacionais, é importante destacar:

A política pode estar relacionada à organização das práticas e à relação que elas têm com alguns tipos de princípios. Elas não são, no entanto, fixas e imutáveis e podem ser sujeitas a interpretações e traduções e compreendidas como respostas e problemas da prática. As políticas estão sempre em algum tipo de fluxo, no processo de se tornarem algo mais. Esse é, fundamentalmente, o caso atual da educação, que flui ao lado da política (declarações, demandas e expectativas). (BALL; MAINARDES, 2011, p. 14).

A política está presente em muitos contextos, e os pesquisadores buscam compreender durante sua análise essas diferentes “concepções”; frequentemente apresentam durante a pesquisa diferentes abordagens: educacionais, políticas e/ou sociais. Vieira (2007, p. 55-56), citado por Pedró e Puig (1998), enfatiza:

[...] a Política Educacional (escrita em maiúsculas) é uma ciência política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém as políticas educacionais (no plural e escrito em letra minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre políticas educacionais [...] se há de

considerar a Política Educacional como uma aplicação da Ciência Política ao estudo do setor educacional e, por sua parte, as políticas educacionais como políticas públicas que se dirigem a resolver questões educacionais.

Neste sentido, quando abordamos a política educacional, queremos nos referir às ações e ideias. No entanto, as políticas educacionais representam certa diversidade em um espaço histórico temporal. Relacionam-se também a aspectos particulares de intervenção. Perante essas circunstâncias, citamos as políticas de educação superior, Educação Infantil e básica, entre outras (VIEIRA, 2007).

Neste sentido, ao associarmos as políticas públicas educacionais com o contexto da atualidade, é imprescindível estabelecermos conceituações para o respectivo termo. De acordo com Haddad (1995, p. 18 *apud* AKKARI, 2011, p. 11), podem ser denominadas como “Uma decisão única ou um conjunto de decisões explícitas ou implícitas que podem incluir orientações para guiar as decisões futuras, projetar ou atrasar ações ou orientar a execução de decisões anteriores.” Essa autor anuncia, ainda, que as políticas educacionais portam quatro elementos fundamentais: “legislação (leis e regulamentação escolar); financiamento (recursos e orçamento); controle da execução (administração e gestão das instituições de ensino); relações com a economia e a sociedade civil (coordenação e articulação)” (AKKARI, 2011, p.11).

Observa-se, desse modo, que as políticas educacionais se constituem como decisões e, inclusive, ações governamentais referentes ao âmbito educativo em uma certa conjuntura, seja este local, nacional ou internacional. Através delas, é plausível estabelecer as vertentes, as direções ou os caminhos da educação. Akkari (2011, p. 12) destaca que “[...] uma política educacional é um conjunto de decisões tomadas antecipadamente, para indicar expectativas e orientações da sociedade em relação à escola.”

De acordo com Pires (2003, p. 45 *apud* CARVALHO, 2016, p. 81), as políticas educacionais podem ser denominadas como

[...] o conjunto de diretrizes, decisões, ações, sob controle estatal, visando promover a educação formal, que é aquela obtida nas instituições reconhecidas pela sociedade e, portanto, em condições de oferecer, avaliar e certificar a conclusão de um processo educativo. A política educacional comporta, pois, além das diretrizes, normas, obrigatoriedade em certos níveis, definição e criação de condições de acesso, mecanismos de controle e certificação. [...] a política educacional revela, em cada época histórica, os anseios e demandas sociais quanto à educação, bem como o projeto social ou político que se quer concretizar por meio das ações do Estado.

As pesquisas de Lessard e Carpentier (2016, p. 16-17) apontaram dois referenciais decorrentes da construção, elaboração e significação que diz respeito às políticas educacionais:

[...] um de modernização e democratização, próprio dos Trinta Gloriosos (1945-1973), e um referencial da educação como produção eficaz e eficiente dos conhecimentos e competências exigidos pela sociedade e economia do saber, o que domina o período dos anos de 1990 até hoje. [...] O primeiro momento, dito de modernização e democratização, caracteriza-se pela ascensão do Estado-providência e pelo desenvolvimento de um sistema educativo democrático e de massa, segundo os princípios da igualdade de oportunidades, bem como a Teoria do Capital Humano.

Em nosso país, inclusive, temos a possibilidade de perceber esse processo nas políticas educacionais que dispuseram como propósito democratizar o acesso na esfera educativa.

“O segundo momento, dito de transição, marca a crítica desse Estado intervencionista e de um sistema educativo que tem dificuldade em realizar suas promessas, parecendo pesado, custoso e ineficaz.” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 17). Inclusive, este é vigente no âmbito educativo no Brasil, neste contexto em que a educação pública é atingida por um Estado indiciado pela sua incompetência. Ambos (escola e Estado) são culpabilizados pela ausência no que concerne à qualidade da educação oferecida. “Por fim, o terceiro momento, ainda atual, é caracterizado pela institucionalização de uma nova regulação em educação e pela ascensão da avaliação dos aprendizados, dos profissionais da educação e dos estabelecimentos.” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 17).

Em nossa atualidade, pode ser notada a comparência de organizações internacionais e sua incumbência de “defensoras de uma convergência mundial em torno de uma educação submetida às exigências da economia do saber” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 17). Este terceiro momento, inclusive, pode ser depreendido, percebido nas políticas educacionais no Brasil, ao incluírem na esfera educativa sistemas de avaliação, como também de regulação. Ademais, os organismos internacionais, através de inúmeras recomendações, têm levado à implementação de políticas neste âmbito (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 17).

Neste viés, os autores enfatizam: “Nesse terceiro momento, os sistemas educativos tornaram-se sistemas de produção submissos à lógica da eficácia e da eficiência e são concebidos como tais.” Ou seja, conseguimos compreender que as leis da esfera mercadológica passam a determinar determinadas regras referentes às direções do campo educacional, como também à formulação de políticas desse contexto. Acerca desse propósito, uma lógica gestora inédita é incorporada ao sistema educacional: “[...] a nova gestão pública- típica do setor privado. Essa lógica instaura-se em educação, assim como no conjunto das áreas de intervenção do Estado: é o Estado avaliador, o Estado Estrategista ou o Estado parceiro.” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 17). Nesta perspectiva, ao aludir a esses três aspectos, os autores anunciam ser necessário recordar que o acesso de um momento para o outro não denota a ausência integral da primeira passagem (LESSARD; CARPENTIER, 2016).

Diante dessas constatações, é imprescindível salientar que as políticas educacionais “não podem ser concebidas e implementadas sem considerar os debates internacionais”. Tal aspecto “[...] resultou na disseminação de novos paradigmas e conceitos que supostamente daria maior eficácia às políticas educacionais [...]” (AKKARI, 2011, p. 17). Neste viés, Weber(1978, 2004) afirma que política é o que fazem os sujeitos que almejam o poder. Dessa forma, quem deseja operar na política não age por outro motivo senão por dominar, alargar ou, mais complexo e mesmo anteriormente, conservar o poder (BOURDIEU, 2004; MAQUIAVEL, 1996).

Portanto, governar (a instituição de ensino, a cidade ou o país) é considerado uma ação política, requer procurar manter-se no poder, pois, para seguir governando e prosseguir operando na política, determinado poder é necessário. Esse domínio é considerado, por Weber (1992), uma maneira significativa de poder (reconhecido/legitimado), direcionado ao propósito de manter para, sucessivamente, ocorrer a ampliação do poder.

Os acontecimentos exclusivos ao âmbito das políticas educacionais e inclusive certas políticas sociais, no entanto, nem sempre exteriorizam os atritos a eles implícitos (NEGT; KLUGE, 1999). O debate referente ao direito à educação, exemplificativamente, obteve um aspecto necessário de consenso: todos os sujeitos possuem o direito de ter o acesso à educação escolar de qualidade. Contudo, a maneira para esse acesso e, inclusive, os limites dele (quanto ao acesso físico: as vagas; ou, ainda, no que diz respeito às condições de aprendizado) são considerados embates entre inúmeros grupos (extra e intragoverno; também entre frações e classes sociais; etc.).

De acordo com Souza (2015, p. 77), os debates referente às políticas educacionais e às disputas vigentes favorecem e expandem as condições de realizarem-se avaliações da ação, dos impactos, dos produtos das políticas educacionais e, principalmente, de se identificar que tudo isso possui uma relação relevante, significativa com a luta pelo poder.

Esse aspecto incorpora-se a um campo mais extenso, que requer uma rigorosa análise de ações governamentais em determinada área e, aliás, das relações que são determinadas entre as demandas sociais e a ação pública, pois o Estado se associa respondendo à inexistência da pressão social ou, ainda, à pressão. Aliás, é possível afirmar que o Estado, comumente, costuma reagir às pressões sociais efetuando negociações, repelindo, ou atendendo mesmo que não totalmente, mas procede de acordo com as determinadas pressões, e a partir disso lhe é atribuído um significado. Neste sentido, é fundamental apontar que todos os tipos de política pública não podem ser compreendidos como uma determinação separada e unidirecional do Estado, tampouco do governo. Neste viés, é crucial que “o prisma analítico das políticas públicas” possibilite “uma interrogação constante sobre a natureza evolutiva do Estado e das

relações entre espaço público e privado” (MULLER; SUREL, 2002, p. 17).

Existem inúmeras probabilidades de realização dessa análise inseridas numa interlocução entre a ação governamental e a demanda social, o que possibilita afirmar que “uma política é, ao mesmo tempo, um constructo social e um constructo de pesquisa” (MULLER; SUREL, 2002, p. 12). Ou seja, uma ação de quem analisa a política, ocasionalmente, recebe alguns contornos diferenciados daqueles que a concretamovimentação empírica da política atribui ao fenômeno analisado.

Os estudos referentes ao entendimento de uma política de expansão ao acesso ao meio educacional precisam levar em consideração as causas para ocorrer o alargamento perante o atendimento educativo, as maneiras e movimentações desenvolvidas por meio dessa pressão, a ausência de respostas do Estado e suas diferentes formas, a resultância e as consequências desses resultados instantâneos; mais, em um longo período, em relação ao sistema educacional em sua totalidade; e, finalmente, no cotejamento entre as demandas, ocorre o tensionamento da constituição da própria política e dos resultados.

Mas as lutas pela instituição de ensino, e pela política educacional, geralmente são classificadas em três grandes dimensões, que não apresentam manifestações, propriamente, de maneira sucessiva, como afirma Souza (2015, p. 79):

1) conquista de base material para o funcionamento das escolas, o que implica em autorização da abertura de turmas, espaço físico (construção ou sessão de espaço) e condições de funcionamento; 2) gestão da escola e dos sistemas de ensino, com ou sem a participação dos pais, alunos e grupos organizados, o que implica em modelos de gestão democrática ou não, por exemplo, nos Conselhos de Escola e nas Associações de Pais e Mestres ou equivalentes; 3) discussão da atividade pedagógica propriamente dita. Dito de outro modo, pode-se pensar que a questão educacional se coloca como questão de acesso, depois como questão de gestão e finalmente como questão de qualidade.

É necessário levar em consideração, no entanto, que a construção social das últimas demandas não é vista como um resultado de períodos evolutivos, isto é, as demandas advindas de qualidade e gestão não operam somente quando a indagação está solucionada. Na educação brasileira, ainda está presente a divisão entre a qualidade, que tem-se anunciadocom uma concernente frequência, e a quantidade (acesso).

À medida que o acesso se amplia, as determinações da qualidade e da gestão se estabelecem transformando o quadro referente à política educacional, tornando-o ainda mais difícil. Contudo, o termo e a sucessiva ação ou operação do Estado no que tange à qualidade (ou, ainda, às condições estabelecidas para a qualidade) e à gestão são ainda componentes em disputa.

Além disso, a qualidade na educação não pode ser considerada referência suscetível de ser reportada em uma métrica atemporal, inclusive as determinações para que seja obtida tampouco são constantes em qualquer período, dimensão e espaço. Ainda que se considere a qualidade caracterizada de uma determinada forma no desenvolvimento, aperfeiçoamento e crescimento em relação à aprendizagem, quanto mais intensos e significativos, melhores a formação e o desenvolvimento do educando (ou a sua capacidade de conhecimentos construídos e sua formação) – trata-se de algo excessivamente complexo e, por esse motivo, é uma disputa imersa na política educacional. Na verdade, o entendimento em relação ao que significa a qualidade educacional caracteriza-se como um dos aspectos indispensáveis à agenda global para a educação (DALE, 2004).

Do mesmo modo que a qualidade, a gestão também abrange um espaço favorecido na agenda internacional, pois é um instrumento da política que apresenta singela e esclarecedoramente as disputas em relação ao poder na educação. É comum governantes permutarem modelos da instituição de ensino e da gestão educacional com a expectativa ou o intuito de vencerem a política.

Na área de pesquisa em políticas educacionais, determinada complexidade apresenta como exigência entendermos melhor a forma como se concebe a agenda política (das disputas internas de governo, das organizações internacionais, a pressão social, do capital, entre outros); a forma como se implementa a política precisamente abordada (a atual judicialização da educação, as decisões governamentais, as relações do Legislativo com o Executivo, entre outros); a sua concretização e tradução ou, ainda, implementação (MAINARDES; MARCONDES, 2009); as consequências deste processo – com o propósito de descobrir os movimentos e os delineamentos das ações do Estado mediante as reivindicações, mesmo pouco assentidos, por educação.

Nesse sentido, existem duas formas de pesquisar sobre a avaliação das políticas educacionais: a primeira possui ligação com a avaliação política; a segunda se refere à avaliação das políticas.

Em relação à primeira, a área apresenta um interesse já consistente no que concerne à avaliação política referente às ações governamentais (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). São aspectos que possuem o propósito pronunciado diante dos determinantes mais comuns para comprovar a dimensão em que a política educacional estará atendendo à lógica, exclusivamente administrativa ou econômica, transparecendo em relação às ações precisamente educativas. Neste sentido, há, entre outras, as produções de Fonseca (2002) referentes aos efeitos das parcerias de cooperação internacional que dizem respeito aos trabalhos da política

educacional no Brasil; e produções que evoluem minimamente além do que pretendem as políticas, concebendo os desmembramentos na estruturação dos sistemas educacionais subnacionais brasileiros. Em relação aos últimos mencionados, mencionam-se análises dos resultados das reformas educacionais em municípios e estados (ADRIÃO, 2006; GOUVEIA, 2009; PERONI, 2013; TAVARES, 2009).

O outro tipo de avaliação é aquela em que se conceitua a avaliação referente à política propriamente dita (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986), o que carece determinar relações entre o previsto, o que se executou e a forma como se executou e quais foram os resultados obtidos. Na segunda concepção, é possível identificar produções (GONÇALVES; FRANÇA, 2009) que, ao realizarem análise dos sistemas da educação básica, apresentam a relevância de aspectos como democracia, também a competência de realizar financiamento dos estados do Brasil na demarcação da qualidade oferecida pelos entes federados. Inclusive, há estudos que investigam as matrículas como um indicativo do acesso à instituição de ensino (SOUZA, 2007) ou aferindo modelos de gestão educacional (SOUZA, 2014) presentes nos sistemas educacionais brasileiros com resultados obtidos pelos alunos, entendendo a gestão da instituição de ensino como interveniente da qualidade na educação.

Assim sendo, em ambos os contextos prevaletentes no campo, referem-se aspectos da política educacional para além de sua determinada constituição, ou seja, de uma avaliação desde a sua materialização como um texto (BALL; BOWE, 1992). Não é considerada questão, para grande parte dessa forma de averiguação, se a política responde ou não ao que fundamentou a sua própria formação, mas se efetua correspondência (em que proporção corresponde) em relação aos seus próprios propósitos. Isto é, refere-se mais à investigação em relação à eficácia de política, pouco à sua efetividade. Não podemos considerar, por esse fato, de menor relevância, que seu objetivo se relacione de uma forma mais acentuada com o direito à educação já reconhecido, visto que já se possui política para as referidas demandas.

Segundo Souza (2015, p. 81), a noção de efetividade necessita ser melhor circunscrita nas pesquisas sobre as políticas educacionais, mas primeiramente ela é relacionada à concepção de correspondência direcionada à política à demanda social, em que originalmente ocasionou a ação do Estado, isto é, efetiva é a política que obtém respostas aos reclames sociais por maior ou melhor educação. Neste sentido, a referida concepção de investigação não pode, “ao nosso ver, substituir aquela outra, acerca da eficácia da política, mas carecemos de mais estudos, de qualquer sorte, que a tomam por perspectiva analítica” (SOUZA, 2015, p. 81).

Enfim, cabe lembrar sobre a relevância de uma outra maneira de investigação que acontece no campo e que ajuda de forma determinante na construção da respectiva identidade:

pesquisas mais teóricas quanto à relação entre a educação, a política e o Estado. Nesta perspectiva, pode-se afirmar que são trabalhos que abordam as concepções de política e Estado e procuram apontar as diretrizes específicas, como também as gerais, para realização de leituras e análises dos dados empíricos, apurados na ação tangível da operação da política. Na ausência desses estudos, não é possível perceber o entendimento referente à complexidade da constituição da agenda, inclusive dos processos políticos que dizem respeito à política educacional, ou a suas resultâncias mediante o panorama local, o nacional ou o global.

3 CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Neste capítulo, apresentamos os caminhos escolhidos e que pretendemos trilhar, ou seja, a metodologia a ser adotada para tentarmos responder às perguntas que propomos para o estudo. Essa é uma das primeiras escolhas com que se depara o pesquisador ao iniciar a pesquisa, ela é delimitada no início do percurso, aponta os caminhos seguros, assegura a cientificidade que a pesquisa requer.

3.1 ABORDAGENS METODOLÓGICAS

Conforme Gamboa (2003, p. 403), “[...] a qualidade da pesquisa depende da lógica científica que fundamenta cada modelo. E essa lógica se constrói quando se articula, técnica, métodos, teorias numa abordagem epistemológica.” Nesse contexto, pretendemos conceituar a abordagem qualitativa em que esta pesquisa está estruturada.

Nesta perspectiva, Flick (2009) destaca que a pesquisa qualitativa se constitui por alguns enfoques essenciais, como a escolha adequada de teorias e métodos apropriados, o reconhecimento e a análise de diferentes concepções nas observações dos pesquisadores, em relação às suas próprias pesquisas, como parte integrante do processo de produção de conhecimentos, inclusive na diversidade de métodos e abordagens.

Em relação aos procedimentos metodológicos, a presente investigação está pautada na pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Gil (2008, p. 51), a pesquisa bibliográfica

[...] é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Parte dos estudos exploratórios podem ser definidos como pesquisas bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir da técnica de análise de conteúdo. A principal vantagem [...] reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Gil (2008) define que as duas são muito semelhantes, a única diferença está na natureza das fontes. Na pesquisa bibliográfica, utilizam-se as contribuições dos variados autores sobre determinados assuntos; na pesquisa documental, pesquisa-se em materiais em relação aos quais ainda não foi realizado um tratamento analítico.

De acordo com Bardin (2016, p. 51), a análise documental configura-se como “[...] uma

operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referência.” Neste viés, pretendemos realizar um estudo minucioso nos documentos. E, como já foi mencionado, também utilizaremos a análise bibliográfica, pois diferentes autores trazem muitas contribuições para o avanço da pesquisa. Consideramos a análise de conteúdo a mais adequada devido às escolhas que fomos fazendo ao longo desse objeto que está sendo estudado.

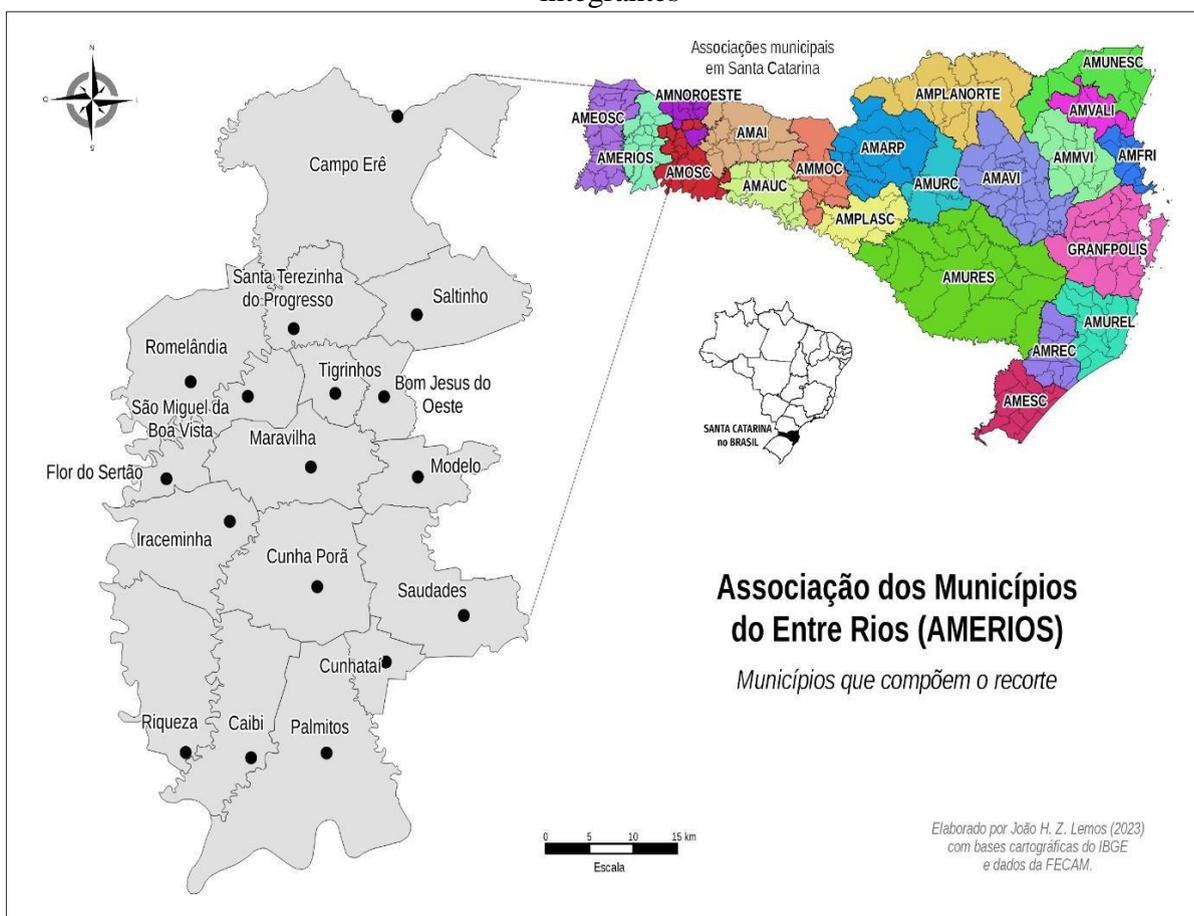
Para realizar a análise dos Planos Municipais de Educação, vamos adotar alguns procedimentos indicados em Bardin (2016), Flick (2009), Gil (2008), Moraes (1999), Petry, Barleta e Scherma (2020); eles servirão como condão orientador para proceder à organização e análise do material empírico que integra o estudo.

3.2 DO *CORPUS* DO ESTUDO

Integram o estudo 16 Planos Municipais de Educação dos 17 municípios que fazem parte da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios): Bom Jesus do Oeste, Caibi, Campo Erê, Cunha Porã, Cunhataí, Flor do Sertão, Iraceminha, Maravilha, Modelo, Palmitos, Romelândia, Saltinho, Santa Terezinha do Progresso, São Miguel da Boa Vista, Saudades e Tigrinhos – apenas em relação ao município de Riqueza não vamos realizar a análise do respectivo plano, pois está em fase de elaboração e não tem previsão de término. De modo intencional, foram escolhidos os Planos Municipais de Educação como objeto da análise.

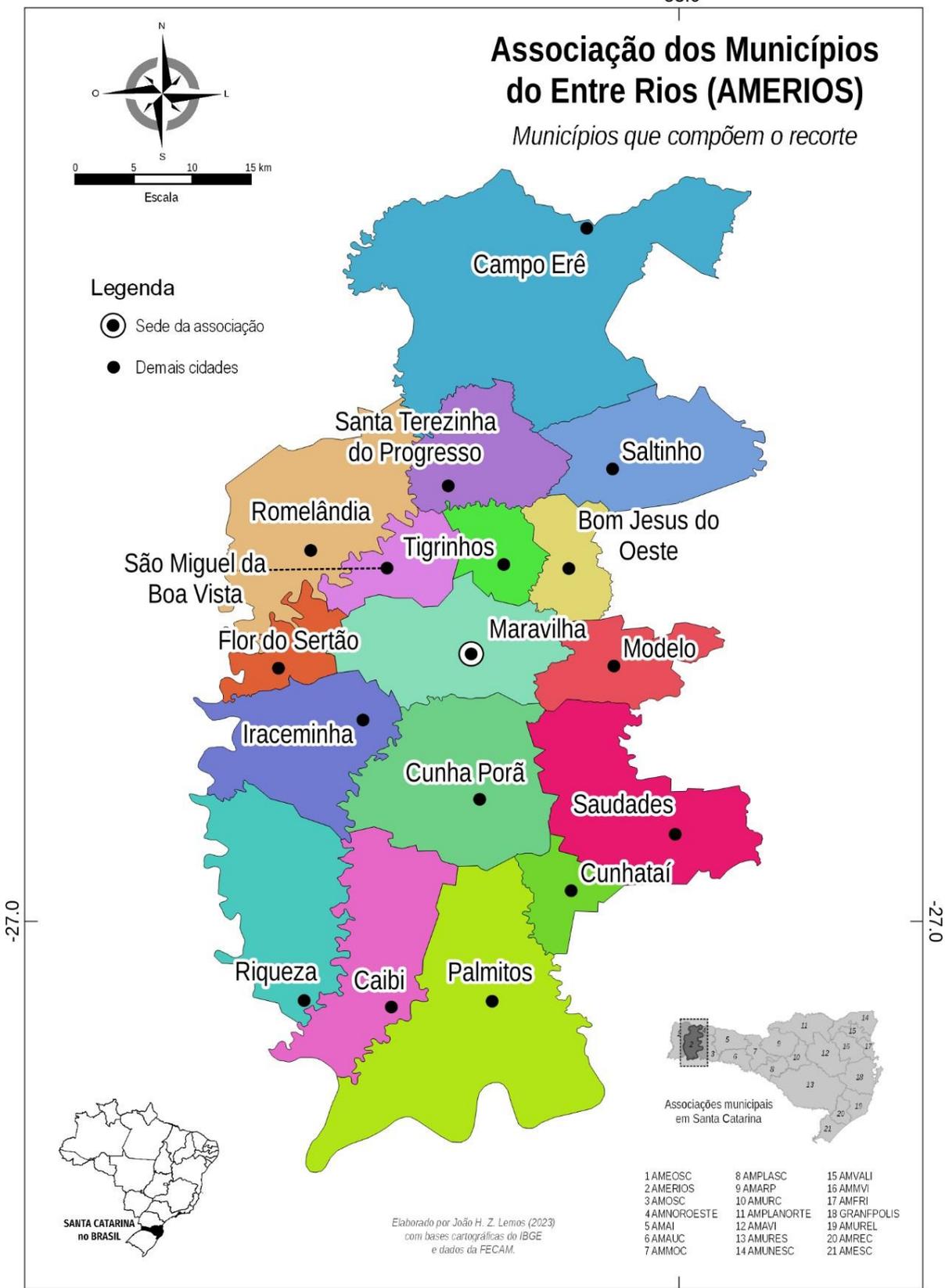
A Amerios, representando os 17 municípios do oeste de Santa Catarina, trata dos interesses regionais, de questões administrativas e de qualidade do ensino. De acordo com Lakatos e Marconi (1991), a pesquisa documental caracteriza-se pelo fato de a fonte de coleta de dados estar limitada a documentos, redigidos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias, que podem ser coletadas durante o momento em que fenômenos ou fatos ocorrem, ou posteriormente.

Imagem 1 – Mapa (colorido) do estado de Santa Catarina localizando a região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios), e mapa (cinza) destacando os municípios integrantes



Fonte: reelaborado por João H. Zoehler Lemos (2023).

Imagem 2 – Localização dos municípios abarcados pelo estudo
-53.0



Fonte: reelaborado por João H. Zoehler Lemos (2023).
-53.0

Com relação aos municípios que compõem a amostra, Bom Jesus do Oeste, Campo Erê, Cunha Porã, Cunhataí, Iraceminha, Maravilha, Modelo, Palmitos, Saltinho, Santa Terezinha do Progresso, São Miguel da Boa Vista e Saudades, ou seja, doze municípios, possuem atividade econômicas concentradas na agricultura, pecuária, indústria e comércio. Em Caibi, Flor do Sertão, Romelândia e Tigrinhos, predominam pequenos minifúndios, a pecuária e a agricultura como base da economia; ainda, há pequenos comércios.

No decorrer da análise dos Planos Municipais de Educação, em relação aos elementos constituintes, verificou-se que, via de regra, são planos que seguem uma sistemática de organização; mas também há outro formato, em que são convertidos em leis, tendo sido aprovados no Legislativo.

Quadro 1 – Planos Municipais de Educação

Plano Municipal de Educação	Convertidos em lei	Não convertidos em lei
PME1	Plano Municipal de Educação	X
PME2	Plano Municipal de Educação	X
PME3	Lei n. 412/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME4	Plano Municipal de Educação	X
PME5	Plano Municipal de Educação	X
PME6	Lei n. 3872/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME7	Lei n. 970/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME8	Plano Municipal de Educação	X
PME9	Lei n. 639/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME10	Plano Municipal de Educação	X
PME11	Lei n. 412/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME12	Lei n. 010/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME13	Lei n. 1.865/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME14	Lei n. 1257/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME15	Lei n. 1286/2015 – Plano Municipal de Educação	
PME16	Lei n. 969/2015 – Plano Municipal de Educação	

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Ao realizar a análise, podemos perceber que dez foram os planos convertidos em lei, e seis Planos Municipais de Educação não o foram. O que está presente na lei deveria ser uma garantia de efetividade, do respectivo cumprimento, adequado conforme as necessidades locais; seria uma aposta para assegurar uma educação de qualidade.

Na construção dos respectivos Planos Municipais de Educação, estes os elementos constituintes: **introdução**: ausente no PME12; **fundamentos legais**: presente em todos os planos; **histórico dos planos de educação**: presente apenas no PME12; **histórico**: presente no

PME7 e no PME11; **análise situacional**: presente no PME12; **metas e estratégias**: presentes no PME5; **diagnóstico**: presente no PME12; **perfil demográfico e socioeconômico**: ausente apenas no PME11; **formação administrativa**: presente apenas no PME4; **demografia**: presente no PME4 e no PME11; **aspectos econômicos**: presente no PME11; **produção econômica**: presente no PME11; **aspectos sociais**: presentes no PME11; **estrutura e funções da secretaria de educação**: presentes no PME7; **escolas**: presente no PME7; **o sistema municipal de ensino**: presente no PME7; **conselho municipal de educação**: presente no PME7; **educação básica**: presente em todos os PMEs; **etapas da educação básica**: presente em todos os PMEs; **Educação Infantil**: ausente apenas no PME11; **Ensino Fundamental**: ausente apenas no PME11; **ensino médio**: ausente apenas no PME11; **modalidades da educação básica**: presente em todos os planos; **educação especial**: ausente apenas no PME11; **educação de jovens e adultos**: ausente apenas no PME11; **educação profissional e tecnológica**: ausente apenas no PME11; **educação escolar do campo/rural**: presente em PME1, PME2, PME4, PME5, PME6, PME7, PME8, PME9, PME13, PME14, PME15; **educação em tempo integral**: ausente apenas no PME11; **educação superior**: presente em todos os PMEs; **profissionais da educação básica**: presente em todos os PMEs; **gestão democrática**: ausente apenas no PME4; **financiamento da educação**: presente em todos os PMEs; **lista de siglas**: presente em PME1, PME3, PME5, PME6, PME7, PME8, PME9, PME10, PME11, PME12, PME13, PME15, PME16; **referências**: presente em todos os PMEs.

Verificou-se, a partir da análise, que parte dos planos seguiu os processos de elaboração indicados pelo MEC apontados anteriormente neste estudo. Nos planos, também se encontram informações gerais de cada município: número de habitantes, número de matrículas, dados sobre Ideb, IDH, índice de aprovados e taxa de reprovação.

Em relação aos municípios da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios), o maior em termos de população é Maravilha, com 22.101 habitantes; o intermediário é Cunha Porã, com 11.079 habitantes; o menor município é Cunhataí, com 1.882 habitantes.

De acordo com os dados dos Planos Municipais de Educação dos municípios que compõem a Amerios, na Educação Infantil, Flor do Sertão possuía 55 crianças matriculadas, ou seja, apresentava o menor número de alunos; o município de Maravilha possuía 1.283 crianças matriculadas, com o maior número de alunos. No Ensino Fundamental do 1º ao 5º ano, Cunhataí possuía 75 matrículas, o menor número de alunos; o maior era Maravilha, com 2.655 alunos. No Ensino Fundamental do 6º ao 9º ano, Maravilha possuía 1.828 matrículas, o maior número de alunos; o menor, com 105 alunos, era São Miguel da Boa Vista. No Ensino Médio, Maravilha possuía o maior número de alunos: 1.023 matrículas; o menor número de alunos, 59, estava em

Bom Jesus do Oeste.

Na Educação Especial, Modelo apresentava 106 matrículas, o maior número de alunos; o menor era Flor do Sertão, com apenas 8 alunos. Alguns municípios não apresentaram os dados referentes à educação especial: Bom Jesus do Oeste, Saltinho e São Miguel da Boa Vista.

Na Educação de Jovens e Adultos (EJA), Cunha Porã apresentava o maior número de alunos, com 220 matrículas; o menor número de alunos era de Flor do Sertão, apenas 12 matrículas. Alguns municípios não apresentaram os dados: Bom Jesus do Oeste, Caibi, Palmitos, São Miguel da Boa Vista e Tigrinhos.

No Ensino Superior, Maravilha possuía o maior número de alunos, com 2.000 matrículas; Tigrinhos possuía apenas 5 alunos no Ensino Superior, o menor número de matrículas. Estes os municípios que não apresentaram dados respectivos: Caibi, Iraceminha, Palmitos, Romelândia e São Miguel da Boa Vista.

Na Educação Profissional e Tecnológica, Palmitos possuía o maior número de matrículas, 889 alunos; Caibi, o menor, com 26 alunos. Estes os municípios que não apresentaram dados: Bom Jesus do Oeste, Cunhataí, Flor do Sertão, Iraceminha, Romelândia, Santa Terezinha do Progresso, São Miguel da Boa Vista e Tigrinhos.

Na Educação do Campo, Palmitos possuía 422 alunos, o maior número; e o menor número de matrículas era do município de Campo Erê, com 98 alunos. Os demais municípios não apresentaram dados, ou não possuíam Educação do Campo.

Em relação às notas do Ideb, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental/Estadual, o município de Maravilha possuía 6,3: a nota mais alta referente aos municípios pertencentes à região da Amerios. Os municípios de Cunha Porã e Santa Terezinha do Progresso possuíam a nota 5,2: a mais baixa perante os demais municípios. Os municípios de Bom Jesus do Oeste, Caibi, Cunhataí e Iraceminha não apresentaram dados.

Em relação aos Anos Finais do Ensino Fundamental, o município de São Miguel da Boa Vista apresentava 5,7, ou seja, a nota mais alta referente aos municípios pertencentes à Amerios. O município de Modelo apresentou a nota 3,7: a mais baixa em relação aos outros municípios. Os municípios de Bom Jesus do Oeste, Caibi e Iraceminha não apresentaram dados.

No Ensino Médio, o município de Maravilha possuía a nota 5,5: a nota mais alta perante os demais municípios da região. O município de Palmitos possuía a nota 3,7: a mais baixa. Os municípios de Bom Jesus do Oeste, Campo Erê, Caibi, Cunhataí, Flor do Sertão, Iraceminha, Romelândia, Saltinho, Santa Terezinha do Progresso, Saudades e Tigrinhos não apresentaram dados referentes à nota do Ideb no Ensino Médio.

Em relação ao IDH, o município de Maravilha possuía 0,781: o índice mais elevado; e o município de Tigrinhos, o índice mais baixo: 0,74. Alguns municípios não apresentaram esse dado: Caibi, Cunha Porã, Flor do Sertão, Modelo, São Miguel da Boa Vista e Saudades.

O índice de aprovados nos municípios de Caibi, Saltinho, Santa Terezinha do Progresso, São Miguel da Boa Vista e Tigrinhos é de 100% em relação à aprovação nas escolas nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. O município de Saltinho possuía 76,9% no terceiro ano do Ensino Fundamental como índice de aprovação, a porcentagem mais baixa em relação a todos os níveis de ensino; nos Anos Finais, esse mesmo município possuía 87,9%, o índice mais baixo também; ainda o município de Saltinho, no Ensino Médio, possuía 80,4%, o índice mais baixo perante os outros municípios. O índice de aprovação mais alto nesses níveis de ensino foi apresentado pelos dados do município de Santa Terezinha do Progresso: 84,2%. Os municípios de Campo Erê, Cunha Porã, Flor do Sertão, Iraceminha, Maravilha, Palmitos e Saudades não apresentaram dados referentes aos índices de aprovação.

Em relação à Taxa de Reprovação no Ensino Fundamental nos Anos Iniciais, Cunha Porã apresentava 8,1%: a porcentagem mais alta perante os demais municípios. Campo Erê, a porcentagem mais baixa: apenas 1,6%. No Ensino Fundamental, nas Séries Finais, Modelo apresentou a maior taxa de reprovação: 24,7%. E identificou-se inexistência de taxa de reprovação nos municípios de Santa Terezinha do Progresso e Tigrinhos, ou seja, 0%. No Ensino Médio, as maiores taxas de reprovação foram nos municípios de Saltinho e Santa Terezinha do Progresso: 18%; a menor taxa de reprovação foi no município de Tigrinhos: 5,7%. Os municípios de Bom Jesus do Oeste, Caibi, Flor do Sertão, Iraceminha Maravilha, Palmitos e Saudades não apresentaram dados.

O Quadro 2 a seguir é referente aos Planos Municipais de Educação dos dezesseis municípios pertencentes à região da AMERIOS, sobre os quais foi efetuada a análise de alguns aspectos que estão elencados nos documentos públicos.

Quadro 2 - Dados contidos nos Planos Municipais de Educação referentes às metas

Planos	Município	Número de metas apresentadas	Metas do PME ausentes	Qual a meta que faz correlação com a gestão democrática do PNE
PME1	Cunhataí	17	4	Meta 16
PME2	Palmitos	19	1	Meta 18
PME3	Modelo	16	4	Meta 15
PME4	Saudades	19	1	Meta 18
PME5	Cunha Porã	Não apresentou nenhuma meta	Ausente	Ausente
PME6	Maravilha	19	1	Meta 18
PME7	São Miguel da Boa Vista	17	3	Meta 16
PME8	Romelândia	20	Nenhuma meta está ausente	Meta 19
PME9	Flor do Sertão	15	5	Ausente
PME10	Tigrinhos	20	Nenhuma meta está ausente	Meta 19
PME11	Caibi	19	1	Meta 18
PME12	Saltinho	19	1	Meta 18
PME13	Campo Erê	20	Nenhuma meta está ausente	Meta 19
PME14	Santa Terezinha do Progresso	20	Nenhuma meta está ausente	Meta 18 Meta 19
PME15	Iraceminha	20	Nenhuma meta está ausente	Meta 19
PME16	Bom Jesus do Oeste	17	3	Meta 19

Fonte: elaborado pela autora (2023)

Nota: Elaborado a partir dos Planos Municipais de Educação de cada município da região da AMERIOS.

Verificou-se que as respectivas metas do PNE estão ausentes nos PMEs dos dezesseis municípios que foram analisados da região da AMERIOS, PME1: Meta 8: Elevação da Escolaridade/Diversidade; Meta 10: EJA Integrada; Meta 15: Profissionais da Educação; Meta 18: Planos de Carreira; PME2: Meta 18: Planos de Carreira; PME3: Meta 13: Qualidade na Educação Superior; Meta 14: Pós-graduação; Meta 16: Formação; Meta 18: Planos de Carreira; PME4: Meta 17: Valorização dos Profissionais do Magistério; PME5: Não apresentou nenhuma meta; PME6: Meta 17: Valorização dos Profissionais do Magistério; **PME7**: Meta 10: EJA Integrada; Meta 13: Qualidade da Educação Superior; Meta 16: Formação; Meta 18: Planos de Carreira; PME9: Meta 2: Ensino Fundamental; Meta 6: Educação Integral; Meta 8: Elevação da Escolaridade/Diversidade; Meta 10: EJA Integrada; Meta 12: Educação Superior; Meta 15: Profissionais da Educação; Meta 16: Formação; Meta 18: Planos de Carreira; Meta 19: Gestão Democrática; PME11: Meta 13: Qualidade da Educação Superior; PME12: Meta 16: Formação; PME14: Meta 18: Planos de Carreira; PME16: Meta 12: Educação Superior; Meta 13: Qualidade da Educação Superior; Meta 14: Pós-Graduação; Meta 16: Formação.

Dos dezesseis planos analisados, quatorze contemplam a gestão democrática e todos que apresentam essa meta, simplesmente, reproduzem o que está no Plano Nacional de Educação

(PNE) ou no Plano Estadual de Educação (PEE). Ressalta-se que dez PMEs reproduzem o que está no Plano Nacional de Educação e que quatro possuem a meta idêntica ao Plano Estadual de Educação. O PME5 não apresentou nenhuma meta, o PME9 não apresentou a meta sobre gestão democrática e o PME14 possui duas metas referentes à gestão democrática, exatamente igual ao que consta no PNE. A partir dessa análise é possível afirmar que nenhum plano ampliou ou reduziu a noção sobre gestão democrática. Em nosso país estamos vivenciando, certamente, um momento de governo democrático. Nesse sentido, a democracia pode ser denominada como uma organização política que estabelece e designa para cada um dos membros ou sujeitos pertencentes à comunidade, o direito de envolver-se, participando da gestão, como também da direção, relacionada aos assuntos públicos.

Além disso, a democracia escolar apenas se tornará efetiva no momento em que ocorrer um processo de gestão democrática, compreendida “como uma das formas de superação do caráter centralizador, hierárquico e autoritário que a escola vem assumindo ao longo dos anos” (ANTUNES, 2002, p. 131), cujo propósito é assegurar a autonomia, como também a participação nas instituições de ensino. Inclusive, é relevante destacar que a gestão da instituição de ensino não pretende somente que aconteça o melhoramento com o gerenciamento da escola, almeja também que ocorram melhorias em relação à qualidade de ensino (ANTUNES, 2002). Procura-se, primordialmente, potencializar uma esfera pública de tomada de decisões no âmbito educacional, promovendo e contribuindo para construir uma esfera pública de decisões, desenvolvendo o fortalecimento do controle social em relação ao Estado, com o intuito de garantir que a instituição de ensino público atenda aos interesses, aos anseios, bem como às necessidades dos sujeitos envolvidos. Ainda, a democracia necessita que se responsabilize com as obrigações, ou seja, com os compromissos que foram assumidos e, com isso, possuímos o dever de fazer a avaliação, a fiscalização, o acompanhamento das ações dos governantes, assumindo os compromissos coletivamente.

3.3 DA ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Como já anunciado anteriormente, a análise de conteúdo será utilizada como técnica para proceder à análise dos dados, auxiliando no processo de compreensões mais avançadas sobre o fenômeno constitutivo do estudo. Conforme Bardin (2016, p. 125), a análise de conteúdo é organizada “[...] em torno de três polos cronológicos: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”. Neste

sentido, baseando-se nas técnicas de análise de conteúdo descritas por Bardin (2016), iremos descrever como procedemos à análise dos documentos, ou seja, dos Planos Municipais de Educação.

Na primeira fase, é realizada a organização do material, compondo o *corpus* da pesquisa. Na primeira fase, da pré-análise, efetuamos a coleta dos documentos, que foram solicitados através de telefonemas e posteriormente enviados no *e-mail* por profissionais da Secretaria de Educação de cada um dos municípios. No que se refere ao conjunto dos documentos que foram especificados como basilares em nossa investigação, foi realizada uma leitura dos respectivos PMEs.

Evidenciamos que a leitura minuciosa dos Planos Municipais de Educação foi necessária para realizar uma análise exaustiva dos documentos; foi uma tarefa essencial para que conseguíssemos realizar o cerco epistemológico do objeto de estudo a fim de ser possível relacioná-lo às questões da pesquisa e aos objetivos.

Simultaneamente, seguimos com o processo da coleta dos documentos, foi realizada a leitura e seleção dos materiais bibliográficos que se relacionavam e abordavam sobre os Planos Municipais de Educação e gestão escolar. Em passo seguinte, procedemos à identificação e coleta de um conjunto de estudos da atualidade em relação à temática especificada no âmbito da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), além de dissertações e teses publicadas no *site* da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Sucessivamente, foi necessário realizar o tratamento do material. De acordo com Bardin (2016, p. 133), “tratar o material é codificá-lo”; então, cada um dos documentos foi definido por um código formado por números e letras. Referente à localização do documento, de onde foram coletados, extraídos os respectivos recortes, foram utilizadas como critério a página do PME, ou seja, do documento (um exemplo: um determinado trecho auferido/extraído do PME1, p. 07). Ao concluir a realização do tratamento do material, começamos a realizar a categorização; nesta etapa, já ocorre a *exploração do material*. Assim Bardin (2016, p. 147) conceitua: “a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento, segundo o gênero (analogia), com critérios previamente definidos”.

Nessa perspectiva, referente ao conjunto de documentos imprescindíveis à discussão e aos PMEs selecionados, foi realizada uma leitura flutuante de cada um dos documentos, correlacionando-os aos objetivos e às questões da pesquisa, inclusive aos materiais coletados e também à metodologia proposta. Princípios com um processo de síntese e de identificação dos elementos comuns entre eles, para sucessivamente eleger as respectivas categorias de

análise. “Classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um tem em comum com os outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte comum entre eles.” (BARDIN, 2016, p. 148).

Neste viés, podemos destacar que cada um dos Planos Municipais de Educação foi lido minuciosamente e analisado de maneira exaustiva para ser possível, a partir deles, prosseguir com as formulações de categorias de análise. Segundo Moraes (1999, p. 19), esta é, “sem dúvida, uma das etapas mais criativas da análise de conteúdo”. A sua seleção ou escolha pode ocorrer *a priori*, ou ainda as determinadas categorias podem se manifestar no decorrer da leitura dos dados; e precisa seguir as exigências e as regras da análise de conteúdo, ou seja, as categorias carecem ser homogêneas, válidas e exaustivas (MORAES, 1999).

Assim, as categorias desta dissertação surgiram a partir da análise. Apontamos as primeiras categorias a partir dos aspectos em comum identificados nos documentos. As categorias estão elencadas conforme os nossos objetivos de investigação, o material empírico, o respectivo referencial teórico e o aporte documental, que engloba o *corpus* da pesquisa. A partir desse processo, seguimos com a realização do tratamento de dados e a interpretação.

Moraes (1999, p. 4) afirma que, para fazer a análise de conteúdo, é preciso passar por cinco etapas: “1 – Preparação das informações; 2 – Unitarização ou transformação do conteúdo em unidades; 3 – Categorização ou classificação das unidades em categorias; 4 – Descrição; 5 – Interpretação”. Ao apresentar essas respectivas etapas, é possível destacar-se principalmente uma análise qualitativa. Na primeira fase, é preciso identificar diferentes amostras de informações para possíveis análises, como também é crucial começar o processo de codificação. Na segunda fase, depois de preparados, os dados obtidos passam pelo processo de “unitarização”, relendo-se atentamente os materiais, com o intuito de definir a “unidade de registro”, isolando cada uma das unidades de análise, definindo as unidades de contexto. Na terceira fase, é preciso categorizar, agrupar dados de modo a considerar a parte semelhante presente entre eles; as categorias devem ser adequadas, válidas ou pertinentes – como segundo critério que precisa ser considerado, o da inclusividade, exaustividade, homogeneidade, exclusividade ou exclusão mútua, fidedignidade, objetividade ou consistência. A quarta fase é a descrição, sendo definidas as categorias e realizada a identificação de forma íntegra do material constituinte; é fundamental informar o resultado, primeira etapa dessa comunicação. A quinta fase é a interpretação, que necessita uma compreensão mais minuciosa do conteúdo das mensagens por meio da interpretação e inferência. O autor aborda que “a análise de conteúdo não se constitui numa simples técnica, mas que pode ser considerada como uma metodologia variada e em permanente revisão” (BARDIN, 2016).

A amostra é composta pelos 17 municípios; desses, foram selecionados 16. O critério de exclusão de um município foi o fato de o respectivo PME estar em processo de elaboração/construção, e o objetivo pretendido no presente estudo foi analisar os PMEs prontos.

Quadro 3 – Planos municipais selecionados para a amostra

Município	Documento	Ano de elaboração
Bom Jesus do Oeste	Plano Municipal de Educação	2015
Caibi	Plano Municipal de Educação	2015
Campo Erê	Plano Municipal de Educação	2015
Cunha Porã	Plano Municipal de Educação	2015
Cunhataí	Plano Municipal de Educação	2015
Flor do Sertão	Plano Municipal de Educação	2015
Iraceminha	Plano Municipal de Educação	2014
Maravilha	Plano Municipal de Educação	2015
Modelo	Plano Municipal de Educação	2015
Palmitos	Plano Municipal de Educação	2015
Riqueza	Plano Municipal de Educação	2015
Romelândia	Plano Municipal de Educação	2015
Saltinho	Plano Municipal de Educação	2015
Santa Terezinha do Progresso	Plano Municipal de Educação	2015
São Miguel da Boa Vista	Plano Municipal de Educação	2015
Saudades	Plano Municipal de Educação	2015
Tigrinhos	Plano Municipal de Educação	2015

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Durante a pesquisa dos 16 Planos Municipais de Educação, foram realizadas buscas no *site* de cada um dos municípios, com o intuito de encontrá-los, para sucessivamente proceder à análise e interpretação. Alguns foram encontrados na página oficial dos municípios; outros, obtidos enviando *e-mail* e, em anexo, o termo assinado pelo orientador; outros, ainda, tiveram que ser solicitados – aqueles dos municípios de: Bom Jesus do Oeste, Campo Erê, Cunhataí, Modelo, Palmitos, Riqueza, Romelândia, Saltinho e Saudades. Os municípios mencionados na sequência possuem um arquivo do qual constam os planos como anexo de lei: Campo Erê, Flor do Sertão, Iraceminha, Maravilha, Santa Terezinha do Progresso, São Miguel da Boa Vista e Tigrinhos. As cidades de Caibi e Cunha Porã disponibilizaram os relatórios de seus Planos. Todas são cidades do oeste catarinense, ou seja, da região da Amerios – SC.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) afirmam que a educação é fundamentalmente uma prática social presente em diferentes espaços e fases da produção da vida social. Neste viés, a educação escolar,

[...] objeto de políticas públicas, cumpre destacado papel nos processos formativos por meio dos diferentes níveis, ciclos e modalidades educativas. Mesmo na educação formal, que ocorre por intermédio de instituições educativas, a exemplo das escolas de educação básica, são diversas as finalidades educacionais estabelecidas, assim como são distintos os princípios que orientam o processo ensino-aprendizagem, pois cada país, com sua trajetória histórico-cultural e com o seu projeto de nação, estabelece diretrizes e bases para o seu sistema educacional. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 7).

A educação é um elemento muito importante a ser discutido, pois é através dela que podemos garantir um ensino de qualidade e um futuro melhor aos alunos do nosso país. Seja na educação infantil, no ensino fundamental, no ensino médio, no ensino superior, os investimentos precisam ser acentuados em todas as modalidades de ensino, para garantir uma boa formação aos professores, formação continuada, visando, igualmente, à formação de alunos críticos, autônomos e independentes em suas escolhas formativas e ao longo de suas vidas. Para Dourado (2007, p. 7),

Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais presentes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso, principalmente nos países membros da Cúpuladas Américas.

É imprescindível ressaltar que é por meio da educação que muitas crianças, jovens e adultos buscam um futuro melhor; a educação está relacionada com

[...] as diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo ela própria um elemento constituinte e constitutivo das relações sociais mais amplas. Isto significa que a educação é perpassada por possibilidades e limites da dinâmica cultural, econômica, social e política de uma dada sociedade. [...] A definição de dimensões, fatores e condições de qualidade podem também fazer avançar o controle social sobre a produção, implantação e monitoramento de políticas educacionais e seus resultados com relação à garantia do padrão da qualidade de ensino-aprendizagem. Para isso, é preciso que tanto a comunidade escolar quanto a população disponham de referências de qualidade a serem descritos e discutidos de forma a se avançar na melhoria dos processos de formação e, portanto, no aproveitamento ou desempenho escolar dos alunos. (DOURADO, 2007, p. 9).

Dourado (2007) ainda reitera a importância de investir na formação dos professores, assim os alunos também se beneficiam com um ensino de qualidade. É primordial investir na educação, para que futuramente tenhamos sujeitos críticos, autônomos e construtores de opiniões, não somente reprodutores, que simplesmente aceitam o que é imposto.

São inúmeras as exigências para conseguir proporcionar um ensino de qualidade: salas de aulas compatíveis com o número de alunos, bem arejadas para realizar as atividades de

ensino, equipamentos eletrônicos com qualidade, biblioteca com um amplo acesso para estudos e realização de pesquisas propostas pelos professores, instituição de ensino que tenha laboratório de informática e ciências com materiais para fazer experiências, serviços de orientação e apoio aos educandos, especialmente os discentes portadores de necessidades especiais, entre outros fatores que poderiam ser destacados. Em relação à gestão e organização no trabalho escolar, alguns aspectos são destacados por Dourado (2007, p. 18):

[...] a estrutura e as características da escola, em especial quanto aos projetos desenvolvidos; o ambiente educativo e/ou clima organizacional; o tipo e as condições de gestão; a gestão da prática pedagógica; os espaços coletivos de decisão; o projeto político-pedagógico da escola; a participação e integração da comunidade escolar; a visão de qualidade dos agentes escolares; a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar realizado; a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola; a dimensão do acesso, permanência e sucesso na escola – entre outros.

Esses aspectos impactam negativamente ou positivamente na qualidade da aprendizagem na instituição de ensino. De acordo com Matsuura (2004, p. 1), uma instituição de ensino de qualidade é

[...] aquela em que existe um clima favorável à aprendizagem, em que os professores e gestores são líderes animadores e em que a violência é substituída pela cultura da paz e pelo gosto de os alunos irem a uma instituição que atende às suas necessidades. Uma boa escola tem um currículo significativo: mantém um pé no seu ambiente e outro na sociedade em rede.

Uma escola democrática se preocupa com os seus alunos. Nela professores elaboram um planejamento conforme o nível em que a turma se encontra; trabalham como facilitadores de aprendizagem, desenvolvem atividades para contribuir ao ensino-aprendizagem; elaboram suas aulas de forma diferenciada, atrativa, diversificada para envolver os seus alunos. E estes aprendem de forma lúdica, sentem prazer em frequentar as aulas. É preciso fazer aulas ao ar livre, frequentar lugares em que pode-se explorar o ambiente, utilizar laboratórios; é preciso inovar e propor uma educação de qualidade. De acordo com Demo (1998, p. 87), “O contato pedagógico escolar somente acontece quando mediado pelo questionamento reconstrutivo. Caso contrário, não se distingue de qualquer outro tipo de contato.”

A realização da primeira Conferência Nacional de Educação (Conae) resultou em um documento-referência que tange a qualidade da educação, relacionando esse tema ao da gestão democrática. Não é possível ocorrer melhorias no que diz respeito à qualidade de educação sem haver a participação, o envolvimento da sociedade na instituição de ensino; é preciso integrar essas instâncias para que transformações ocorram, trazendo benefícios em prol dos alunos. As

melhorias de qualidade no âmbito educacional, ou seja, na educação, e inclusive nas políticas educacionais, estão profundamente relacionadas ao desenvolvimento, à criação de espaços de decisão do grupo, do coletivo:

[...] a gestão democrática dos sistemas de ensino e das instituições educativas constitui uma das dimensões que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. A gestão democrática como princípio da educação nacional sintoniza-se com a luta pela qualidade da educação. (BRASIL, 2010, p. 57).

Neste sentido, Gadotti (2014, p. 1) aborda a gestão democrática como *preceito constitucional* ou como *princípio pedagógico*; ela não se limita à instituição de ensino, mas envolve todos os segmentos dos sistemas e, inclusive, as redes de ensino. Ainda, o princípio constitucional atrelado à gestão democrática não se restringe à educação básica: abrange todas as modalidades e os níveis de ensino: “a gestão democrática do sistema, em todas as esferas de organização, é um princípio basilar a partir do qual se fortalecem espaços de participação e de pactuação já instituídos e por instituir” (MARQUES, 2003, p. 03). Gadotti (2014, p. 2) salienta que é necessário deixar evidente que a gestão democrática não está afastada de uma determinada concepção de educação. Assim, é notório destacar que ela precisa estar de acordo com uma concepção que seja emancipadora e democrática na educação.

Por que os representantes das escolas privadas rejeitaram, em 1988, na Constituinte, a gestão democrática? Porque, em geral, o ensino privado não trabalha com uma concepção emancipadora da educação. Mas existem também sistemas públicos de educação que não valorizam a gestão democrática porque têm uma visão elitista da educação, porque separam os que sabem dos que não sabem, os que mandam dos que devem obedecer. (GADOTTI, 2014, p. 2).

Neste viés, é importante destacar que a educação de qualidade e a gestão democrática são dois aspectos que devem ser efetivados na esfera educacional, precisam ser aderidos, adotados, desenvolvidos, são atrelados a um mesmo contexto. É preciso valorizar esses dois conceitos, pois, para se promover uma educação de qualidade, é necessário haver o envolvimento, a participação de diversos segmentos, de toda a comunidade nas escolas, nas tomadas de decisões. Quanto aos professores, sempre precisam estar empenhados com o intuito de desenvolver integralmente os educandos, procurando e buscando alternativas para formar sempre sujeitos críticos, questionadores, indagadores, pensando numa concepção emancipadora da educação, evitando formar pessoas alienadas, que aceitam tudo que é imposto pela sociedade. É crucial valorizar, reconhecer a gestão democrática, pois ela é fundamental para proporcionar uma educação de qualidade.

3.4 DOS ESTUDOS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA

Como embasamento teórico da pesquisa *Planos Municipais de Educação na Região da Amerios – SC: um estudo sobre a gestão democrática*, exploramos dissertações, teses, livros que abordavam sobre a temática no que se refere ao campo educacional. Com o intuito de conhecer essas pesquisas e o estado do conhecimento em relação à gestão escolar democrática, segundo Demo (1998), a “pesquisa deve ser atitude cotidiana, do professor e do aluno”, também para ampliar os conhecimentos adquiridos previamente. Portanto, pesquisamos em dois *sites*: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Durante a pesquisa, realizamos o refinamento de alguns dados, utilizamos o termo “Planos municipais de educação”, considerando dessa forma as produções dos últimos dez anos. Este foram os itens seguidos, portanto: 1) “Planos municipais de educação”, no catálogo de dissertações e teses; 2) refinamento dos dados: a) mestrado acadêmico; b) doutorado acadêmico; 3) anos 2010-2020; 4) área do conhecimento: Educação; 5) área de avaliação: Educação; 6) nome do programa: Educação; 7) o termo Planos municipais de educação deverá constar no título. Apareceram 25 trabalhos depois de refinarmos os filtros, porém selecionamos somente 14 dissertações e uma tese no segundo site, ou seja, da Capes.

O primeiro *site* pesquisado foi o da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), os descritores utilizados foram: “Planos Municipais de Educação”; “Gestão Democrática”. Na busca, foram encontrados 67 trabalhos dissertativos; apenas 8 foram selecionados, conforme alguns filtros selecionados: área, ano, título contendo a expressão “Planos Municipais de Educação”. As instituições em que os autores desenvolveram as pesquisas foram: Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade do Oeste Paulista, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal de São Paulo; a única com duas produções foi a Universidade Federal de Juiz de Fora, as demais, todas com uma produção. Ao todo, foram selecionadas sete dissertações e uma tese, no que se refere às produções dos últimos dez anos. Sucessivamente, foi realizada a leitura dos resumos desses estudos, organizando as respectivas informações.

Conforme quadro 3, a seguir, organizamos por título, ano, nível, autor e instituição de ensino as dissertações e a tese que se referiam aos PMEs.

Quadro 4 – Dissertações e teses referentes aos Planos Municipais de Educação da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) (2012-2020)

Título	Ano	Nível	Autor	IES
1 Plano Municipal de Educação: Implementação e participação social	2012	Mestrado	Maria de Fátima Mendes	Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)
2 O Plano Nacional de Educação e os desafios para a elaboração dos Planos Municipais de Educação	2018	Mestrado	Tatiane Oliveira Santos Nascimento	Universidade do Oeste Paulista (Unoeste)
3 Conselho Municipal de Educação: um estudo sobre a participação dos conselheiros na gestão do Plano Municipal de Educação no município de Paço do Lumiar/MA	2020	Mestrado	Eweny Cristina Moraes	Universidade Federal do Maranhão (UFMA)
4 Serviços privados na elaboração de Planos Municipais de Educação	2019	Mestrado	David dos Santos Oliveira	Universidade Federal de São Paulo (USP)
5 O Plano Municipal de Educação de Dourados, MS: 2015-2025 desafios e perspectivas à implementação da gestão democrática da educação	2019	Mestrado	Nilson Francisco da Silva	Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
6 Estado e planejamento educacional no contexto do federalismo: o processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação em Goiás	2020	Doutorado	Edson Ferreira Alves	Universidade Federal de Goiás (UFG)
7 O Plano Municipal de Educação e sua repercussão em escolas públicas de Recife e Olinda	2018	Mestrado	Alex Vieira da Silva	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Fonte: elaborado pela autora a partir do site da BDTD (2012-2020).

Entre os primeiros sete trabalhos, encontrados no *site* da BDTD: o primeiro é do ano de 2012, uma dissertação; 2018 e 2019 aparecem com duas dissertações cada ano; e no ano de 2020 há uma tese e uma dissertação. Neste sentido, foi realizada a leitura dos títulos, resumos e palavras-chave, relacionando-os à presente investigação, intencionando eliminar as dissertações e teses que não tivessem ligação com a proposta de pesquisa desta dissertação. Como não há dissertações e teses que discutem diretamente sobre o tema proposto – daí a relevância desta pesquisa para o campo acadêmico –, permanecemos com a amostra de 7 pesquisas. As dissertações e teses vão ser apresentadas de forma sintetizada, conforme o que foi desenvolvido no seu objetivo principal, seus questionamentos, contribuições, resultados e

conclusões respectivas.

A primeira dissertação, *Plano Municipal de Educação: implementação e participação social*, de Maria de Fátima Mendes (2012), teve como objetivo central analisar e compreender o “processo de implementação dos PMEs, com o olhar atento à participação dos profissionais envolvidos com o Plano, e como a inter-relação entre os diversos modos de participação destes cidadãos pode vir a contribuir para uma educação de qualidade” (MENDES, 2012), no que se refere também à formação para o exercício da cidadania, debatendo a relação do caso em tela com a literatura sobre o tema em questão. Além disso, “outro objetivo é acumular informações, dados e análises sobre a realidade da educação municipal, no contexto de participação da sociedade na implementação do PME” (MENDES, 2012). Essa pesquisa teve o intuito de “apresentar uma reflexão teórica sobre a implementação de Planos Municipais de Educação, com foco de análise nas políticas educacionais constituídas no âmbito dos municípios” (MENDES, 2012).

Entendemos os Planos Municipais de Educação como um documento que ao ser instituído por lei, poderá exercer o papel de um novo parâmetro de construção de políticas públicas, trazendo a ideia de que a tarefa não está concluída, pois é, sobretudo, um documento de estratégias e de políticas de educação que inclui a intenção de uma constante avaliação e acompanhamento, à luz da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município. [...] estudo foi desenvolvido por meio da análise de implementação do Plano Decenal Municipal de Educação – PDME-OF, no município de Oliveira Fortes – Minas Gerais. (MENDES, 2012).

A conclusão foi de que o estudo em questão trouxe “contribuições referentes ao processo de implementação dos Planos Municipais de Educação como também para compreender a participação dos sujeitos envolvidos, e de que forma podem contribuir para uma educação de qualidade no âmbito da educação municipal” (MENDES, 2012). Neste sentido, a autora afirma: “pesquisar a implementação de PME nos reporta ao fato de enxergarmos o planejamento como um processo, uma atividade de acompanhamento” frequente, e não como algo concluído. Mendes (2012) verificou, “através dos relatos da entrevista, que o processo de implementação do Plano não acontece com o mesmo dinamismo e entusiasmo que ocorre em sua fase de elaboração”. A autora destaca ainda:

Constatamos que o PDME foi fundamental para o preenchimento das ações do PAR no que diz respeito aos estudos da demanda, diagnóstico, como também para verificação das metas atingidas ou parcialmente atingidas ou as que não foram atingidas. O PAR, por sua vez, possibilitou a viabilização de recursos para as escolas, mas são percebidos pelos Municípios, como superposição de atividades, exigindo novos tempos e espaços à par do constante no Plano Municipal de Educação. (MENDES, 2012).

Neste sentido, “na medida em que a SME busca atender tais políticas públicas emanadas pelos órgãos superiores, acaba se distanciando do acompanhamento e avaliação conjunta do PDME” (MENDES, 2012). Nesta perspectiva, a autora destaca que “o município de Oliveira Fortes, ao propor a democratização, através da mobilização em torno do Plano na sua fase de elaboração, ao disponibilizar dados, discutir as necessidades e demandas locais” (MENDES, 2012). Ela afirma que como constatado durante a realização da análise do Plano e durante as entrevistas, não apenas houve contribuições para o processo educativo dos segmentos envolvidos: também os levou a considerar a educação como um valor social, “[...] como exercício de cidadania, ao discutirem as demandas locais. Dessas podemos citar: a ampliação de vagas para a Educação Infantil, a oferta da educação de jovens e adultos, a implantação do Plano de Cargos e Salários e a criação do Conselho Municipal de Educação.” (MENDES, 2012).

A segunda dissertação, *O Plano Nacional de Educação e os desafios para a elaboração dos Planos Municipais de Educação*, de Tatiane Oliveira Santos Nascimento (2018), teve como objetivo “analisar o impacto do novo PNE 2014-2024 na gestão municipal, com foco na elaboração dos PME de dois municípios pertencentes à União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) de uma região do interior do estado de São Paulo” (NASCIMENTO, 2018). Ademais, “descrever o processo de elaboração dos PME e averiguar os limites e as possibilidades de ações dos municípios na construção de seus documentos educacionais” (NASCIMENTO, 2018). Neste sentido, “as questões orientadoras da pesquisa perpassam o interesse em compreender a materialização dos PME” (NASCIMENTO, 2018). O referido estudo elencou uma abordagem denominada mesoanalítica, cujo foco foi direcionar o estudo para a ação dos sujeitos no interior dos sistemas, com o intuito de compreender as estratégias por eles desenvolvidas e “utilizadas na materialização das políticas educacionais municipais” (NASCIMENTO, 2018). Assim, “realizou-se um minucioso estudo qualitativo em dois municípios de médio e pequeno porte de uma região do interior paulista” (NASCIMENTO, 2018). Em relação à elaboração dos documentos municipais de educação, notou-se que, em um curso norteado por princípios burocráticos, houve uma “infidelidade normativa” quanto à “organicidade da política educacional” (NASCIMENTO, 2018).

A terceira dissertação, *Conselho Municipal de Educação: um estudo sobre a participação dos conselheiros na gestão do Plano Municipal de Educação no município de Paço do Lumiar/MA*, de Eweny Cristina Moraes Figueiredo (2020), tem como tema indicado para análise o Conselho Municipal de Educação (CME), através de um estudo sobre a participação dos conselheiros na gestão do PME no município de Paço do Lumiar (MA). O

objetivo foi “analisar a participação dos conselheiros (representantes) do CME na gestão do Plano Municipal de Educação (PME), considerando os processos de execução, acompanhamento e avaliação no período de 2018-2020” (FIGUEIREDO, 2020). A autora afirmou que a pesquisa apresentou que os conselheiros do CME de Paço do Lumiar não se envolveram efetivamente no processo de gestão do PME. No tempo analisado, as ações dos conselheiros foram focadas em sua maioria para a regularização de instituições educacionais municipais e autorização de cursos. Os desafios da participação na gestão democrática do PME são diversos e excedem as questões estruturais, financeiras e organizacionais do Conselho Municipal de Educação, pois estão envolvidos, sobretudo, com sua reduzida autonomia administrativa, financeira e política, “uma vez que mantêm-se em muitos casos na dependência da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e às suas demandas primordiais ou agindo mediante provocações externas” (FIGUEIREDO, 2020).

Na quarta dissertação, *Serviços privados na elaboração de Planos Municipais de Educação*, de David dos Santos Oliveira (2019), o objetivo geral da pesquisa foi verificar os municípios de São Paulo que contrataram assessorias privadas para a construção dos PMEs e quem participou dessa elaboração, discutindo como foi organizado e conduzido na esfera municipal, oportunizando fazer avaliação se ocorreram falhas no federalismo de colaboração que encaminhou os municípios a contratar esses serviços, como também “avaliar como a planificação educacional, pautada nos princípios de organismos internacionais, pode ter influenciado esse processo” (OLIVEIRA, 2019). Além disso, os objetivos específicos visavam verificar a presença, ou não, de uma rede de assistência técnica e de apoio aos municípios, de natureza pública, na elaboração do Plano Municipal de Educação; de prestadores de serviços privados que trabalham com a construção do Plano Municipal de Educação em municípios do estado de São Paulo, identificando os municípios contratantes; a exposição do panorama geral da estrutura econômica e administrativa da rede de educação dos municípios selecionados; e, por fim, a análise da posição de alguns atores sociais sobre a contratação de serviços privados para a elaboração do Plano Municipal de Educação. O estudo possibilitou concluir que

[...] o atual modelo de planificação da educação brasileira, fruto de disputas e reivindicações históricas, construído em um contexto de predominância internacional das agências do capital financeiro, sob a vigência de um governo com origens nas esquerdas herdeiro de um Estado reestruturado na década de 90 e com as contradições conjunturais transpostas ao texto legal da Lei 13005/2014, associado a uma frágil assistência técnica pública, possibilitou e impeliu os municípios, estrutural e economicamente mais frágeis, a contratarem serviços privados para elaborarem seus PMEs, prejudicando, na prática da legislação, o desenvolvimento da educação

pública-estatal com qualidade. (OLIVEIRA, 2019).

A quinta dissertação, O Plano Municipal de Educação de Dourados, MS: 2015-2025: desafios e perspectivas à implementação da gestão democrática da educação, de Nilson Francisco da Silva (2019), tinha o objetivo de analisar o PME (2015-2025) do Município de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul, em relação à Meta 19, que aborda os imperativos referentes ao princípio da gestão democrática na educação. O objeto de investigação da pesquisa foi a implementação e implantação da gestão democrática relacionada a critérios técnicos de mérito e desempenho, conforme dita o PME/Dourados/MS/2015-2025. Ainda, evidenciou-se que, depois da aprovação do Plano Municipal de Educação do município de Dourados/MS (2015-2025), o município aprovou a legislação que somente regulamenta a eleição para diretores adjuntos da REME. Além disso, não aprovou a legislação específica; a maior parte dos envolvidos na pesquisa “aponta que não visualizam mudanças que tenham o intuito de promover a gestão democrática”. De acordo com a pesquisa, “há materialização de mecanismos que tenham o intuito de promover a gestão democrática, mas, ainda apontam retrocessos”. Em suma, a efetivação da Meta 19 “se apresenta engessada ao mesclar o conceito de democracia com o de meritocracia, pois, este último apresenta critérios que não favorecem a formação de sujeitos críticos e autônomos, pelo contrário, procura valorizar a cultura da eficácia e da eficiência, ou seja, não cumpre integralmente a Meta 19” (OLIVEIRA, 2019). “Os desafios para gestão democrática da educação decorrem pelo descontínuo de políticas educacionais”, carência de formação continuada para os profissionais da educação, em função da “atuação dos órgãos colegiados e, de modo geral, pela participação de todos os sujeitos na escola” (OLIVEIRA, 2019).

A tese, intitulada *Estado e planejamento educacional no contexto do federalismo: o processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação em Goiás*, de Edson Ferreira Alves (2020), sexto trabalho a ser analisado, possui como objetivo geral “pesquisar o processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação (PMEs), considerando o envolvimento da sociedade política e da sociedade civil nesse trabalho, e entendo-os enquanto política de Estado” (ALVES, 2020). Os resultados apontam dificuldades de mobilização da sociedade civil, também da sociedade política, de participação nos trabalhos de elaboração dos Planos Municipais de Educação, tempo reduzido para sua concretização, “a predominância da utilização dos materiais produzidos pela Sase/MEC e o próprio PNE 2014-2024 como referência para as coordenações municipais” (ALVES, 2020). Referente à gestão das comissões, notou-se um processo organizado e sistemático, com distintas dinâmicas

materializadas em cada caso, mas com um padrão parecido de operacionalização e encaminhamentos, direcionando-se as coordenações às mãos de representantes das Secretarias Municipais de Educação; apesar disso, com indicativos participativos e democráticos, mesmo com suas contradições e limites. Constatou-se como desafio posto aos municípios a materialização dos Planos Municipais de Educação “como política de Estado num cenário em que o próprio PNE 2014-2024 tem sido secundarizado em virtude de políticas neoliberais de restrições orçamentárias e de vigência da Emenda Constitucional nº 95/2016”.

O sétimo trabalho, a dissertação *O Plano Municipal de Educação e sua repercussão em escolas públicas de Recife e Olinda*, de Alex Vieira da Silva (2018), menciona como objetivo “compreender as repercussões do Plano Municipal de Educação – PME na escola a partir da percepção de gestores de unidades escolares da rede pública de ensino dos municípios de Recife e de Olinda (Pernambuco)” (SILVA, 2018). Na pesquisa, foi utilizada a análise de conteúdo, tendo sido realizado o tratamento dos dados. Os resultados da pesquisa indicaram que:

[...] a) as práticas democráticas são enaltecidas pelos gestores escolares, mas parece haver ambiguidades em suas percepções que as distanciam da ideia de gestão compartilhada; b) há distâncias entre a regulamentação estabelecida nos PMEs e as práticas vivenciadas; c) nos dois municípios, o Conselho Escolar apresenta dificuldades em seu modo de atuação; d) há um certo alheamento entre as estratégias apresentadas nos PMEs e as práticas vivenciadas nas escolas; e) houve uma participação, mesmo que limitada, para o debate e a construção das metas e das estratégias para os próximos dez anos da educação dos referidos municípios; f) os PMEs de Recife e de Olinda sinalizaram uma concepção de planejamento educacional democrático comprometido com a educação cidadã, porém, essa visão ainda não se faz presente junto à comunidade escolar; g) a implantação das políticas educacionais e o distanciamento da escola e de seus profissionais ainda é uma constante nas unidades pesquisadas. (SILVA, 2018).

O Plano Municipal de Educação, como condutor das políticas educacionais, é o centro para as atividades direcionadas à educação; o que a pesquisa concluiu foi o oposto: “[...] quase não há, ainda, impactos do PME na gestão e na organização das escolas pesquisadas. É nessa dimensão que percebemos as ambiguidades, o que deveria ser o condutor das políticas, torna-se letra morta, impossibilitando avanços na educação.” (SILVA, 2018).

Quanto à pesquisa na Capes, foram encontradas: uma dissertação de 2011; uma dissertação de 2012; uma dissertação de 2015; cinco dissertações de 2017; três dissertações e uma tese de 2018; duas dissertações de 2019; três dissertações de 2020 – totalizando 17 pesquisas sobre a temática. Neste sentido, foi realizada a leitura dos títulos, resumos e palavras-chave, relacionando-os à proposta de pesquisa e eliminando as dissertações e teses que não tinham ligação com esta dissertação; chegamos à amostra de 14 pesquisas. Por conseguinte,

reorganizamos os quadros, contendo título, ano, nível, autor, instituição.

Nesse segundo *site* utilizado para pesquisar, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, foram utilizados os seguintes descritores de busca: “Planos Municipais de Educação”; “Participação”; “Gestão Democrática”; “Políticas Educacionais”.

Quadro 5 – Dissertações e teses referentes aos Planos Municipais de Educação que tiveram como fonte busca no *site* da Capes (2015-2020)

(continua)

Título	Ano	Nível	Autor	IES
1 A Gestão Democrática dos Planos Municipais de Educação no Rio Grandedo Sul: Evidências, interpretação e contradições	2017	Mestrado	Munir José Lauer	Universidade de Passo Fundo (UPF)
2 A Participação dos Conselhos Municipais de Educação na Elaboração dos Planos Municipais de Educação no Estado do MS	2017	Mestrado	Fabiany dos Santos Barcelos	Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
3 A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação	2020	Mestrado	Monica de Souza Motta	Universidade do Estado do Rio De Janeiro (UERJ)
4 A Educação Infantil E A Obrigatoriedade: O Que Propõem Os PMEs De Quatro Municípios Da Região De Guarapuava/Pr?	2019	Mestrado	Lilian Martins de Proencio	Universidade Estadual do Centro-Oeste (UECO)
5 Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025): meta 5 e a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores	2020	Mestrado	Lais Ribeiro Canuto	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
6 Planos Municipais de Educação no Contexto da Colaboração Federativa: o caso de Pernambuco	2018	Doutorado	Rita de Cassia Barreto de Moura	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)
7 Gestão e Financiamento dos Planos Municipais de Educação: Novos/Velhos Desafios aos Dirigentes Municipais de Educação	2018	Mestrado	Leandro Vitoriano da Silva	Universidade do Oeste Paulista (Unoeste)

(conclusão)

Título	Ano	Nível	Autor	IES
8 Direito à Educação Infantil Em Municípios Paranaenses: Relações Entre Sistemas de Ensino e Planos Municipais De Educação	2017	Mestrado	Janete de Fatima Ferreira Caldas	Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)
9 Política pública de planejamento da educação municipal no Tocantins em face do plano nacional de educação 2014-2024: Processos, resultados e disputas de intencionalidades	2015	Mestrado	Adaires Rodrigues deSousa	Universidade Federal do Tocantins (UFT)
10 Planos Municipais de Educação da Região da Amosc: desafios e perspectivas para elaboração de políticas educacionais	2017	Mestrado	Locenir Tereza deMoura Selivan	Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó)
11 Planos Nacional e Municipais de Educação no Tocantins e Institucionalização do Sistema Nacional de Educação: Perspectivas e Contradições	2018	Mestrado	Rute Soares Rodrigues	Universidade Federal do Tocantins (UFT)
12 Discursos do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista: Analisando os Contextos que Permeiam a Meta 1	2019	Mestrado	Arlete Rocha Miranda Doria	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)
13 A Participação Social no Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação dos Municípios da Zona da Mata Mineira	2020	Mestrado	Rosângela dos Santos	Universidade Federal do Paraná (UFPR)
14 Plano Municipal de Educação do Município de Itamarati/AM: Uma Análise da Meta 7 e o seu Alinhamento com PEE/AM	2017	Mestrado	Joao Libanio Cavalcante	Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Fonte: elaborado pela autora a partir do *site* da Capes (2015-2020).

A primeira dissertação selecionada, *A Gestão Democrática nos Planos Municipais de Educação no Rio Grande do Sul: Evidências, Interpretações e Contradições*, de Munir José Lauer (2017), o autor “[...] aborda a gestão democrática (ação, conceito, prática) expressa nos 497 Planos Municipais de Educação no Estado do Rio Grande do Sul. [...] Investiga como foi narrada a gestão democrática nos Planos Municipais de Educação, na forma da lei.” Por meio

de uma “revisão bibliográfica e trabalho empírico, propôs-se trazer à tona as evidências, interpretações e contradições dos Planos Municipais de Educação, perfazendo comparativos frente ao Plano Nacional de Educação e ao Plano Estadual de Educação” (LAUER, 2017). A análise evidenciou-se, especialmente, quanto à meta 19, referente à gestão democrática. Em relação aos dados, resultados e conclusões coletados, Lauer (2017) aborda que resultaram em dez categorias analisadas: demonstrativo do PNE sobre a determinada terminologia designada de gestão democrática no anexo da lei e também no corpo da lei; um demonstrativo do PEE sobre o termo “gestão democrática” no anexo da lei e no corpo da lei; os municípios e suas leis que se referem aos PME; conteúdos identificados nos PMEs diferenciados dos citados no PNE e no PEE, referente à gestão democrática; alguns municípios que não mencionaram a gestão democrática na lei que gera o PME; alguns municípios apontam nos seus respectivos PMEs a regulamentação ou criação da lei municipal referente à gestão democrática no sistema de ensino; municípios que possuem nos PMEs as estratégias e as metas que misturam ou contrapõem-se ao PNE e ao PEE quanto à

[...] gestão democrática (principalmente quanto ao provimento de diretores); municípios que sugerem em seus planos municipais somente o provimento democrático (eleição direta) para o cargo de diretor (a) em escola pública; relação entre criação e regulamentação de lei municipal sobre gestão democrática e indicação de eleição direta para diretores pela comunidade escolar; comparativo dos Planos Municipais de Educação dos vinte municípios maiores e vinte municípios menores, do Rio Grande do Sul, quanto à gestão democrática. É possível afirmar que os planos de educação dos 497 municípios sul-rio-grandenses pautaram-se, ora no plano nacional, ora no plano estadual de educação, ora colocando-se como uma terceira via em relação ao tema. A gestão democrática nos planos municipais configura-se, ora tendenciosa à meritocracia, à técnica, ao gerencialismo e a lógica empresarial, e ora, participativa, representativa, política e contrária ao viés mercadológico. (LAUER, 2017, p. 4).

Nessa abordagem, Lauer (2017) aponta os posicionamentos ideológicos e conceitos que envolvem os Planos Municipais de Educação: às vezes presentes no Plano Nacional de Educação, ora no Plano Estadual de Educação; também há indicações da conjuntura local visível em algumas legislações, ocorrências locais controversas, especialmente em relação à maneira de provimento de gestores e diretores da instituição de ensino pública. Ao construir estratégias e metas de gestão democrática, agregando “critérios técnicos de mérito e desempenho, associados à participação da comunidade escolar” e “provimento democrático, mediante eleição direta pela comunidade escolar”, unidos no mesmo local, um dependente do outro, configura-se uma disputa incoerente de poder. Os PMEs registrados apresentam descrições propensas a contradições. O provimento de gestores estabelecido dessa forma estará a serviço de impedir futuramente posicionamentos em relação à legalidade da lei, além de seu

entendimento e real definição no “processo de escolha por parte da comunidade local” (LAUER, 2017).

A segunda dissertação, *A Participação dos Conselhos Municipais de Educação na Elaboração dos Planos Municipais de Educação no Estado do MS*, de Fabiany dos Santos Barcelos (2017), teve como objetivo “analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) do Estado de Mato Grosso do Sul (MS) na elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME), sendo este último exigência do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024” (BARCELOS, 2017). O objeto da pesquisa foi “a concepção de participação que fundamenta a gestão dos Conselhos Municipais de Educação do MS” (BARCELOS, 2017). Segundo o autor, julga-se a relevância social da pesquisa em função de que os Conselhos Municipais de Educação possuem como compromisso representar a sociedade nas decisões e na formulação de políticas educacionais, atuando juntamente com os gestores municipais nas demandas educacionais, possuindo como objetivo a melhoria da qualidade da educação do município. “A concepção de participação identificada por meio dos questionários enviados” aos Conselhos Municipais de Educação “é a participação política, a qual atende aos interesses de um grande grupo, na busca de seus direitos, sendo, portanto, uma participação ampliada e não plena, que visa às mudanças nas formas de participação da sociedade civil, na luta de classes e de desigualdades educacionais sociais” (BARCELOS, 2017).

De acordo com Pereira (2008), “a elaboração do Plano Municipal de Educação de cada município deve ser fruto do mais amplo debate social, buscando abarcar a participação dos setores tradicionalmente organizados”. A pesquisa identificou que a maioria dos Conselhos Municipais de Educação dos municípios que fizeram parte da análise possui caráter fiscalizador, normativo, deliberativo e consultivo. O termo/conceito “participação” presente nos questionários respondidos pelos presidentes dos Conselhos Municipais de Educação dizia respeito à participação política, que determina uma distância de orientação obtida pelas lutas de classes. Predomina, assim, uma cidadania mais ampla, “o que tão pouco mudará a distribuição do poder e, conseqüentemente, a igualdade entre os homens” (BARCELOS, 2017). A participação dos Conselhos Municipais de Educação durante a elaboração dos Planos Municipais de Educação foi efetuada através de grupos de estudos, subcomissões, reuniões, comissões e fóruns, sempre com pelo menos um conselheiro participando desse processo também esteve presente a sociedade civil: pais, funcionários, comunidade escolar e profissionais da educação. No entanto, a participação desses membros na luta pelos direitos não trouxe mudanças pela luta da sociedade em “prol da igualdade de classes e de conquistas

de espaços, tendo como fundamento uma democracia que atenda às necessidades da sociedade” (BARCELOS, 2017).

A terceira dissertação, *A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação*, de Monica de Souza Motta (2020), possuía como objetivo “investigar as políticas públicas educacionais direcionadas à Educação Infantil no município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, dedicando especial atenção ao cumprimento das metas postuladas pelos Planos Municipais Educação”: Meta 1 da Lei n. 1067/2020 e Meta 2 da lei n. 056/2006, que modificou os artigos da Lei n. 658/2015, em concordância com os PNEs 2001-2010 e 2014-2024; lembrando que o primeiro PME de São Gonçalo/RJ concerne ao decênio 2006 a 2015, e o segundo compreende a vigência de 2015 a 2024 (MOTTA, 2020). Em relação à importância da pesquisa, o município de São Gonçalo é a 2º cidade maior do Leste Fluminense, com uma população superior a um milhão de habitantes, e com grandes desigualdades educacionais e sociais; apresenta-se, portanto, “como um locus privilegiado de investigação, sobretudo pela escassa produção teórica referente ao acompanhamento dos Planos Municipais de Educação, com recorte das metas destinadas à universalização e ampliação das vagas, visando à garantia do direito à Educação Infantil” (MOTTA, 2020).

A autora destacou que a presente pesquisa visou dialogar com os apontamentos políticos educacionais focados na expansão qualitativa e quantitativa da cidade na Educação Infantil, como também no entendimento de que a criança pequena é um sujeito de direito, destacando a formulação de políticas públicas educacionais para garantir o direito à educação (TAVARES, 2009) “em São Gonçalo, conforme os preceitos constitucionais e as metas determinadas nos Planos Municipais de Educação” (MOTTA, 2020).

A quarta dissertação, *A Educação Infantil e a obrigatoriedade: o que propõem os PMEs de quatro municípios da Região de Guarapuava/PR?*, de Lilian Martins de Proencio (2019), possui como objetivo “identificar e problematizar as estratégias dos Planos Municipais de Educação (PMEs) de quatro municípios da região de Guarapuava (PR) relacionadas com a obrigatoriedade de matrícula na Educação Infantil” (PROENCIO, 2019). Esse trabalho refere-se a uma pesquisa qualitativa, com análise documental dos PMEs. Os objetivos específicos tratam de reconhecer as políticas educacionais da infância, especialmente os atores envolvidos e elementos na “sua formulação e os interesses subjacentes”; “situar a Educação Infantil como um direito de todas as crianças e analisar a legislação que indica a obrigatoriedade de matrícula para a pré-escola e os impactos de sua implementação”; analisar os Planos Municipais de Educação de quatro municípios com o intuito de reconhecer as estratégias mencionadas “para

efetivar a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola” (PROENCIO, 2019).

Parte do entendimento do desenvolvimento da elaboração das políticas públicas, com vistas ao percurso das políticas para a Educação Infantil e, finalmente, debruça-se nas ações desenvolvidas nos PMEs analisados. Nos Planos Municipais de Educação, foram avaliadas principalmente as estratégias no que diz respeito a aumento das vagas, formação de educadores, infraestrutura, jornada de atendimento, enfoques que necessitam “ser considerados no conceito de qualidade na Educação Infantil”. “A análise dos dados revelou que os PMEs apresentam estratégias que contemplam estes pontos, contudo o fazem de maneira bastante genérica, o que permitiria interpretações diversas.” Em suma, afirma-se que os Planos Municipais de Educação são elementos fundamentais “no registro e comprometimento das estratégias das gestões municipais”, no entanto necessitam de maior “clareza na sua redação, com previsão de encaminhamentos e delimitação de responsabilidades, bem como exigem por parte de toda a comunidade acompanhamento da implementação, considerando o direito de todas as crianças a uma Educação Infantil de qualidade” (PROENCIO, 2019).

Na quinta dissertação, *Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015-2025): meta 5 e a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores*, Lais Ribeiro Canuto (2020) verifica que “[...] a análise da alfabetização no Brasil evidencia uma preocupação recorrente: os baixos índices na aprendizagem da leitura e da escrita. Frente a esse cenário, buscam-se estratégias para a superação desses índices, sendo a formação de professores, a mais enfatizada.” A medida mais adotada, segundo a autora, é a formação continuada; por meio dela, consegue-se proporcionar um ensino melhor, ou seja, de qualidade (CANUTO, 2020).

Neste viés, Canuto (2020) aponta que a implementação do PNE 2014, com desígnios à articulação entre os entes federativos, com intuito de proporcionar uma educação de qualidade. No que se refere à alfabetização, percebe-se no Plano Nacional de Educação de 2014 a apresentação da Meta 5 e respectivas estratégias, objetivando alfabetizar as crianças em sua totalidade até o terceiro ano do Ensino Fundamental. Em relação aos desafios que a respectiva meta apresenta, revela-se como os municípios trazem sua organização por meio do PME para atender à proposta do Plano Nacional de Educação de 2014 e, simultaneamente, considerar as suas especificidades educacionais (CANUTO, 2020).

No que se refere aos resultados, é possível afirmar que, a partir da análise dos PMEs averiguados, existe certa preocupação com a Meta 5; contudo, notou-se que há pouquíssimo sobre as “concepções teórico-metodológicas que fundamentam a alfabetização nesses Municípios”. Aliás, percebeu-se uma pequena “relação entre as Políticas de Avaliação e Alfabetização, evidenciando que os resultados nessas avaliações constitui-se uma problemática

para os municípios analisados”. Em relação à formação dos educadores, constatou-se um destaque à formação continuada, compreendida como aperfeiçoamento da prática. Assim sendo, concluiu-se que os Planos Municipais de Educação analisados constituem-se como “um mecanismo de cumprimento das determinações legislativas, importando ou adequando as estratégias, o que evidencia ainda certa imaturidade dos Municípios na formulação de Políticas Públicas voltadas especificamente para as suas reais necessidades” (CANUTO, 2020).

O sexto trabalho selecionado é a tese *Planos Municipais de Educação no Contexto da Colaboração Federativa: o caso de Pernambuco*, de Rita de Cassia Barreto de Moura (2018). A pesquisa teve como objetivo analisar o processo de adequação e elaboração/construção dos PMEs no Estado de Pernambuco no período 2010-2015, designando relações com a política nacional coordenada pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino com o intuito de compreender/entender se “a intervenção da União se constituiu em instrumento capaz de fortalecer ou fragilizar a autonomia dos municípios” (MOURA, 2018).

Em suma, os resultados apresentaram que o conceito de “autonomia municipal” e também os conceitos de outras temáticas constitutivas os documentos orientadores do processo da elaboração dos PMEs comprovaram “a intencionalidade do fortalecimento da autonomia municipal, porém esta encontra limites na estrutura centralizada do Estado brasileiro” (MOURA, 2018).

A sétima pesquisa, *Gestão e Financiamento dos Planos Municipais de Educação: Novos/Velhos Desafios aos Dirigentes Municipais de Educação*, de Leandro Vitoriano da Silva (2018), faz parte de estudos sobre financiamento da educação básica e gestão, mas exclusivamente do novo PNE e dos PMEs. O problema do trabalho em questão se dá a partir da constatação inicial de que o Plano Nacional de Educação “não prevê maior vinculação de recursos para a educação na esfera municipal e que, por sua vez, abarca grande parte da população escolar obrigatória, suscitou-nos o interesse em investigar as implicações” dos Planos Municipais de Educação “na gestão e no financiamento da Educação Municipal na perspectiva dos Dirigentes Municipais de Educação com o objetivo geral de analisar os desafios do Plano Municipal Educação na gestão e no financiamento da Educação Municipal na perspectiva dos Dirigentes Municipais de Ensino”. Baseia-se nos chamados estudos em “nível mesoanalítico”, que correspondem às organizações educativas como ambientes em que as metas provenientes dos órgãos superiores são, na maioria das vezes, reproduzidas estrategicamente, pretendendo cumprir “com as exigências burocráticas, não sendo possível garantir, sequer prever, meios que assegurem sua efetivação” (SILVA, 2018).

Em suma, a pesquisadora afirma: “o atual delineamento do financiamento educacional

brasileiro, a política de fundos, e ínfimo aporte financeiro da união aos municípios não garantem nem sequer a manutenção do existente, e, portanto, não garantirá muito menos os investimentos necessários para a educação almejada pelos planos” (SILVA, 2018).

A oitava dissertação, *Direito à Educação Infantil Em Municípios Paranaenses: Relações Entre Sistemas de Ensino e Planos Municipais De Educação*, de Janete de Fatima Ferreira Caldas (2017), tem como objeto de estudo os PMEs do Estado do Paraná. O objetivo da pesquisa consistiu “em analisar como está posto nesses PMEs o direito à Educação Infantil e os indicativos para sua efetivação”. O problema que rege a análise ficou assim definido: de que maneira foram previstos os PMEs, e quais os desafios legais enfrentados para garantir o direito das crianças de 0 a 5 anos à Educação Infantil. Ademais, investigaram-se as ações que determinaram a garantia da efetividade dos direitos (CALDAS, 2017).

A partir das possibilidades e limites presentes nos Planos Municipais de Educação analisados, “em cotejamento com o referencial teórico de apoio e os dados sobre o atendimento da faixa etária”, apresentam-se as divergências em relação ao atendimento à Educação Infantil: ao mesmo tempo que a legislação aponta “avanços significativos, a realidade dos municípios evidencia a distância para efetivá-los na prática”. Conclui-se, “com base nas análises, os resultados da pesquisa apontam que os direitos das crianças à Educação Infantil estão sendo parcialmente atendidos e, portanto podem estar em risco” (CALDAS, 2017).

A nona dissertação, *Política pública de planejamento da educação municipal no Tocantins em face do plano nacional de educação 2014-2024: Processos, resultados e disputas de intencionalidades*, de Adaires Rodrigues de Sousa (2015), é referente ao tema planejamento de políticas públicas no que diz respeito à educação municipal, compreendendo, especificamente, os PMEs de Tocantins construídos nos anos de 2013 até 2015, permeados por disputas de intencionalidades. O objeto desse estudo é “compreender a política pública de planejamento da educação municipal do Ministério da Educação”, principalmente a deflagrada no ano de 2013 através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino, sendo que, a partir da publicação do PNE, por meio da Lei n. 13.005/2014, municípios, estados e o Distrito Federal deveriam construir seus PMEs “detendo-se no processo desenvolvido em Municípios tocaninenses, apreendendo as disputas de intenções que operpassam”. Buscou descrever o “processo da política pública educacional de elaboração” dos 111 “Planos Municipais de Educação (PMEs), em Municípios do Estado do Tocantins, dentre os 138 (cento e trinta e oito) Planos elaborados neste processo, a partir de processo desencadeado, ainda no ano de 2013, pelo MEC por meio da SASE”. A partir da pesquisa, os resultados apontaram que existem muitas disputas em relação aos “projetos societários no campo do planejamento, os quais

denominamos de intencionalidades, sendo a conservadora ou alienadora e a transformadora ou comprometida socialmente”. No entanto, “essas concepções permeiam e disputam as bases normativas e os documentos oficiais, refletindo significativamente nas orientações e nas diretrizes, a partir da Constituição Federal de 1988, para o processo de planejamento da educação pelos Municípios brasileiros”. Nesse sentido, “a necessidade de atenção às possíveis ressignificações de termos, com vistas à manutenção de dada intencionalidade”. Em suma, “a pesquisa reitera a discussão do pacto federativo e do regime de colaboração no campo da educação”. Assim, a autora afirma que existe a “necessidade de pensar [planejar, analisar, avaliar] em políticas contextualizadas, considerando que os textos são reinterpretados a partir dos contextos e seus sujeitos políticos” (SOUSA, 2015).

A décima dissertação, *Planos Municipais de Educação da Região da Amosc: desafios e perspectivas para elaboração de políticas educacionais*, é de Locenir Tereza de Moura Selivan (2017). A autora afirmou que, após a aprovação do novo PNE no ano de 2014, os municípios foram levados a construir, no período de um ano, seus respectivos PMEs. “Na região da Associação dos Municípios do Oeste Catarinense (AMOSC), o processo foi amplamente discutido e encaminhado a partir do Colegiado dos Secretários Municipais de Educação COSEME.” O estudo em questão se fundamentou na abordagem de Stephen Ball sobre o ciclo de políticas, seguindo dois aspectos propostos por ele: o contexto da produção de texto e de influência, usados durante a análise dos Planos Municipais de Educação. O movimento de elaboração dos Planos Municipais de Educação fomentado pelo MEC/SASE constitui-se “como um marco histórico para o país tendo em vista a articulação e o alinhamento de esforços entre as políticas educacionais previstas pela Constituição Federal de 1988 a partir do Regime de Colaboração” (SELIVAN, 2017).

Em suma, a elaboração dos Planos Municipais de Educação, além de auxiliar significativamente com o crescimento profissional e pessoal dos sujeitos que envolveram-se no processo, contribuiu para que ocorresse o desenvolvimento do “processo de planejamento de políticas educacionais articuladas, envolvendo os diferentes entes federados, na perspectiva de um alinhamento de esforços e iniciativas em prol da melhoria da educação nacional”. Segundo a autora, “essa experiência não encontra precedentes na história do nosso país”. O atraso em relação aos prazos e várias debilidades na organização dos variados setores participantes, de alguma forma, foram limitadores do processo, impossibilitando o aprofundamento e a apropriação “[...] das reflexões sobre o documento global do PNE e, conseqüentemente, dos próprios PMEs por parte de alguns dos segmentos que participaram do processo. Contudo, ainda assim, são inegáveis os avanços e o significado histórico do processo,

no seu conjunto.” (SELIVAN, 2017).

A décima primeira dissertação, *Planos Nacional e Municipais de Educação no Tocantins e Institucionalização do Sistema Nacional de Educação: Perspectivas e Contradições*, de Rute Soares Rodrigues (2018), teve como objetivo analisar perspectivas e contradições dos PNEs e PME's do “Estado do Tocantins para o processo de institucionalização efetiva do Sistema Nacional de Educação (SNE) e para a definição das políticas públicas e a gestão da educação”. Os resultados apresentaram a fundamental e direta relação entre o PNE e os PME's, no movimento de institucionalização efetiva do Sistema Nacional de Educação, definição das políticas públicas para a educação e sua gestão, “sendo os planos um dos elementos articuladores deste movimento”; desvelaram a mobilidade dos sistemas privados de ensino postos nas disputas em termos de alteração e concepções danoso de sistema na área da educação; e afirmaram a importância do monitoramento e da avaliação dos Planos Municipais de Educação do Estado de Tocantins, com foco à implementação do Plano Nacional de Educação e “[...] à institucionalização efetiva do SNE. Todavia, destaca um cenário atual cujas intencionalidades em disputa dificultam esse movimento que exige coerência e continuidade na gestão educacional.” (RODRIGUES, 2018).

A décima segunda dissertação, *Discursos do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista: Analisando os Contextos que Permeiam a Meta 1*, de Arlete Rocha Miranda Doria (2019), ao discutir a primeira etapa da educação básica, a Educação Infantil, apresenta um histórico de conflitos e inquietações que se corroboram através dos discursos concebidos por meio da concepção, materialização e formulação. O objetivo geral dessa pesquisa foi “analisar a materialização dos discursos presentes na Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista nas instituições municipais de ensino” (DORIA, 2019). Foram descobertos mais afastamentos do que cruzamentos entre os discursos da materialização e do texto da política da primeira Meta nas escolas e, ainda, a desconstrução da política, determinando estratégias de governo que rejeitam, ou seja, desconsideram as crianças como seres de direitos. Em relação aos resultados, destaca-se a inexistência de ações políticas para cumprimento de estratégias da respectiva meta sobre a Educação Infantil. Doria (2019) evidenciou, nesta pesquisa, a falta de atenção aos bebês (de 0 a 1 ano e 11 meses de idade); eles são invisíveis para o Poder Público, visto que o município atende apenas crianças de 2 a 5 anos e onze meses, e não há previsão de mudanças a respeito. Relacionado a esse desleixo, é destacado também o não cumprimento “do levantamento da demanda manifesta, preconizada na Estratégia 1.2 da Meta 1, o que, certamente, prejudicará o atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até 2025, como está previsto na meta”, além de outros fatores que

estão presentes no texto como dimensões do discurso. Ainda, a autora destaca que as repercussões destacadas comprovam a eminência do monitoramento e da fiscalização da Meta 1, que necessita da atuação dos variados segmentos sociais, objetivando alterações na governamentalidade da Educação Infantil para assegurar, de maneira concreta, a materialização dos discursos da Meta 1 do Plano Municipal de Educação nas escolas e, conseqüentemente, garantir os direitos aos bebês e crianças da Educação Infantil.

A décima terceira dissertação, *A Participação Social no Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação dos Municípios da Zona da Mata Mineira*, de Rosângela dos Santos (2020), objetivou fazer análise de como “vem se delineando a participação dos sujeitos sociais coletivos no monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (PMEs) da Mesorregião da Zona da Mata Mineira”. No estudo, foi realizada uma pesquisa documental, as principais fontes foram a avaliação dos municípios da Zona da Mata Mineira e os relatórios de monitoramento publicados na plataforma eletrônica PNE-MEC. Somente 35 dos 142 municípios que constituem a região encaminharam o relatório no período estipulado (2001 a 2009). Os resultados desse estudo declararam contraposição entre os gestores públicos e a participação da sociedade civil, “haja vista que, dos 30 municípios que constituíram a comissão coordenadora, o poder público formou maioria em 22”. Em decorrência da escassez de informações em relação à participação dos “sujeitos sociais coletivos nos documentos de 9 municípios, assim como nas audiências públicas (13), conferências (4) e consulta pública (1), não foi possível identificar se as articulações ensejadas nesses municípios se caracterizam como participativas”. Além disso, foi apurado que a participação do Conselho Municipal de Educação e do FME não se fortaleceu em consonância ao que prevê a Meta 19 do Plano Nacional de Educação, e como ordena o próprio Ministério da Educação (MEC), através do Caderno Orientador para o Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação. Essas incoerências entre o que a Lei 13005/2014 determina e as ações dos gestores municipais apontam certa fragilização dos princípios democráticos apoiados no Plano Nacional de Educação (SANTOS, 2020).

A décima quarta dissertação, *Plano Municipal de Educação do Município de Itamarati/AM: Uma Análise da Meta 7 e o seu Alinhamento com PEE/AM*, de Joao Libanio Cavalcante (2017), teve como foco a Meta 7 do PME do município de Itamarati e seu alinhamento com o PEE do Amazonas. Esse trabalho objetivou analisar e descrever

[...] as ações de planejamento para o desencadeamento das estratégias e analisar o alinhamento da Meta 7 entre os planos municipal de Itamarati e o Plano Estadual de Educação do Amazonas, em busca de melhoria na qualidade da educação, no primeiro

segmento do Ensino Fundamental, além de propor ações que levem à melhoria do Ideb (CAVALCANTE, 2017).

O interesse por apresentá-lo se deve ao fato de o município, recentemente, manifestar uma regressão na média do Ideb no quinto ano do Ensino Fundamental. Assumiu-se como hipótese que o PME foi elaborado de forma democrática e participativa. Como metodologia, utilizaram-se entrevistas semiestruturadas com os profissionais da educação e pesquisa documental. As dificuldades detectadas na pesquisa foram, basicamente, a escassez de formação para os profissionais da educação, complicações/dificuldades para análise e leitura dos indicadores educacionais, e a inexistência do aparato de gestão participativa e gestão democrática. Por meio disso, elaborou-se um plano de ação com o intuito de contribuir ao aumento do Ideb do município, objetivando melhorias na qualidade da educação (CAVALCANTE, 2017).

As produções referentes aos trabalhos encontrados no *site* da BDTD datavam de: em 2012, 2018 e 2019, duas dissertações cada ano; em 2020, uma tese e uma dissertação. Na pesquisa no *site* da Capes, foram encontradas: uma dissertação de 2011; uma dissertação de 2012; uma dissertação de 2015; cinco dissertações de 2017; três dissertações e uma tese de 2018; duas dissertações de 2019; três dissertações de 2020.

É importante destacar que essa revisão de literatura foi muito significativa, pois possibilitou identificar os caminhos trilhados pelos pesquisadores, as atuais direções e possíveis rotas às quais a gestão escolar se delimitou.

4 GESTÃO DEMOCRÁTICA: PROCESSOS EM CONSTRUÇÃO

Neste capítulo, será realizado o processo de análise e discussão do material empírico selecionado para o presente estudo. Para tanto, é fundamental detalhar o percurso metodológico, inclusive a trajetória de investigação, descrevendo as possibilidades das análises dos dados nas pesquisas qualitativas, com o intuito de proporcionar um maior entendimento, rigor e compreensão nas fases previstas (RESENDE, 2016).

Diante do percurso, identificou-se no desenvolvimento do trabalho, conforme Bogdan e Biklen (1994), uma maneira objetiva para compreender os processos de análise, como também de codificação e, ainda, de categorização dos dados. Neste sentido, de maneira geral, os dados produzidos da pesquisa qualitativa resultam de materiais que pesquisadores coletam no seu percurso de pesquisa científica, ou seja, no seu campo de estudo, como em vídeos, fotografias, diários de campo, inclusive por meio de entrevistas, entre outros elementos impregnados neste contexto. No estudo, o material selecionado que integra o *corpus* de pesquisa constitui-se de 16 Planos Municipais de Educação dos municípios da Amerios.

Nesta perspectiva, os dados coletados através do método qualitativo demandam um tempo para se elaborar uma síntese, constatação, apresentação; e a respectiva análise tem como propósito determinar uma significância e um significado para o contexto ao qual a pesquisa está atrelada, no qual está inserida. E uma das possibilidades para que as respectivas etapas se concretizem, efetivem-se é através da proposta elaborada por Bogdan e Biklen (1994). Os autores afirmam que, antes da análise propriamente dita, é fundamental transcrever e fazer a organização dos materiais. Apesar de ser demorado, esse processo é necessário, pois possibilita ao pesquisador ter o primeiro contato com os respectivos dados, de maneira descritiva e inclusive com nitidez, como também percepção sobre o que informam.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994), as transcrições ou as notas de campo são derivadas dos dados colhidos no período em que se realiza o trabalho de campo: documentos, diário de campo, imagens, transcrições de entrevistas, e outros. Neste viés, os autores aconselham que todos os tipos de transcrições precisam ser organizados para haver uma maior, mais elevada eficiência e eficácia nas sucessivas etapas.

Durante a primeira etapa em que se realiza a análise, é rigorosamente efetuada a organização e a leitura dos documentos; na sequência, é feita a leitura minuciosa do material todo. Nessa fase, é possível notar o teor, as impressões e os conflitos; também, inúmeras constatações que a leitura apresenta. Visa alcançar o entendimento dos significados que surgem

ou estão presentes nos materiais, superando dessa forma a leitura sem profundidade, simples. Se as determinadas etapas forem realizadas com rapidez, poderá ficar comprometido o processo de análise de dados de forma íntegra. Ao chegarem às mãos do pesquisador, os materiais ainda estão em um estado “natural”, precisando ser esculpido e processado para possibilitar, e facilitar, o processo de interpretação de dados (MORAES, 1999, p. 10).

Depois que é efetuada a primeira etapa, começa a codificação dos materiais. Essa fase tem o objetivo identificar ideias repetidas, trechos, comportamentos, palavras, recortes de falas, ou seja, realizar a interpretação, os significados presentes nos inúmeros documentos da amostra. Nesta etapa é que se encontram os códigos, por este motivo é denominada como codificação. Para representar cada um dos planos ora investigados, letras e números foram usados para representá-los; por exemplo: PME7, ou seja, PME1 até PME16, pois é sobre 16 Planos Municipais de Educação que se está realizando a pesquisa, e sucessiva análise.

Bogdan e Biklen (1994) afirmam, em suas constatações, que um código é concebido à medida que o pesquisador perpassa os dados e evidencia palavras, situações, comportamentos, frases e episódios que circundam os sujeitos da pesquisa. Aconselha-se efetuar uma busca que contenha palavras, frases que os sujeitos empregam de maneira desigual (não sendo comum) ou com informações semelhantes.

Os autores afirmam que o desenvolvimento de um agrupamento de códigos passa por etapas: o pesquisador transita pelos dados com o objetivo de encontrar padrões e regularidades; na sequência, representam-se os determinados padrões através de frases e expressões (BOGDAN; BIKLEN, 1994). Os autores já mencionados afirmam que, para alguns pesquisadores que estão iniciando, essa etapa pode gerar uma determinada insegurança pelo fato de não terem experienciado ainda tal processo. No entanto, ao se realizar a exploração dos materiais, certos receios são amenizados à medida que os códigos vão surgindo. Bogdan e Biklen (1994) enfatizam que uma tarefa fundamental nessa fase é a construção de uma lista de códigos, depois de terem sido colhidos os dados; na sequência, há que agrupá-los de modo organizado, também limitando-se a de 30 a 50 códigos, pois durante a realização de análise é necessário reduzir os dados.

A listagem que abrange os códigos de cada um dos documentos poderá ser nominada através de letras ou números. Dessa forma, esse processo possibilita realizar uma sequência organizada abrangendo os dados que foram extraídos. Contudo, caso se disponha de vários instrumentos (grupo focal, diários de campo ou entrevistas, etc.), pode-se enumerá-los com o intuito de unir os materiais que contenham semelhanças (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

É importante destacar que o processo de codificação não é um processo, uma etapa

inflexível, mas desempenha uma permanente interlocução com os objetivos e o problema de pesquisa. Deste modo, o pesquisador possui autonomia para rever a lista que engloba os códigos ou, inclusive, elabora outros, se for considerado necessário.

Depois de ser efetuada a codificação do material todo, realiza-se a última etapa da análise de dados: a categorização, concebida pela interlocução entre os inúmeros códigos que surgiram durante a realização da etapa de codificação, relacionada ao seguinte procedimento:

[...] solicitamos aos alunos que imaginem que acabaram de mudar de casa, chegando à nova habitação com todos os seus pertences embalados e com etiquetas a identificar o respectivo conteúdo. Ao colocar os objetos em casa realizam uma primeira triagem, destinando-os às correspondentes divisões: os utensílios de cozinha são para lá dirigidos, a roupa individual para cada um dos quartos, os livros para o escritório e assim por diante. (RESENDE, 2016, p. 54).

É preciso separar as informações de acordo com as categorias de análise, cada elemento em seu respectivo lugar; não se pode juntar aspectos que não possuem relação. É primordial realizar uma leitura criteriosa, atenta, minuciosa, para que não sejam perdidos dados fundamentais de serem levantados; eles precisam ser agrupados, apresentados, discutidos e postos em seu devido lugar.

Segundo Bogdan e Biklen (1994), é preciso, ao percorrer os códigos, agrupá-los nas categorias abrangentes, de modo que estas possam descrever os elementos presentes. Além disso, cada uma das listas de códigos é identificada em cada categoria. Se existir uma grande quantidade de unidades de códigos imersos em uma categoria, poderá ser viável criar subcategorias de análises. Nesta perspectiva, é importante destacar que, em todas as etapas de análise de dados, o pesquisador precisará dispor de dedicação e tempo. Sabemos que cada uma das fases estará integrada de maneira a permitir responder às indagações da pesquisa, como também possibilitar ao pesquisador organizar o processo de escrita.

Conforme Bogdan e Biklen (1994, p. 43), a análise dos dados na pesquisa acontece de forma indutiva, nem todas as vezes esses dados são obtidos para comprovar hipóteses construídas preliminarmente, uma vez que muitas outras constatações surgem dos próprios dados. Para isso, o pesquisador precisará focar mais no processo do que nos resultados, buscando origens, causas, ações e pensamentos descobertos pelos sujeitos investigados, a história de comportamentos; assim, haverá o entendimento de que ocorre uma intervenção nessas ações, acerca dos pensamentos e de como se manifestam as atividades cotidianas.

4.1 PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: CENTELHAS DEMOCRÁTICAS EM CONSTRUÇÃO

Nesse ínterim, a categorização dos conceitos empregados para representar a participação da comunidade educacional evidenciada nos Planos Municipais de Educação foi definida durante leituras minuciosas dos documentos de análise das categorias; e uma foi definida: *Planos Municipais de Educação: centelhas democráticas em construção*. Foi escolhida essa categoria pelo fato de a participação estar presente em todos os PMEs. Separamos os dados nos respectivos tipos de participação: acompanhar atividades alunos, elaboração PPP, transparência fiscalização, escolha do diretor, avaliação institucional, conselho escolar, reuniões na escola. Essas categorias foram surgindo durante as leituras empreendidas e indicavam uma provável classificação de participação da comunidade escolar na concernente ordem mencionada. Nesse sentido, os 16 Planos Municipais de Educação analisados conduziram-se a uma ou mais categorias, e estas faziam menção de maneira geral à participação da comunidade educacional.

Além disso, optamos por classificar cada um dos PMEs em ordem crescente em cada categoria, principiando por PME1 (Plano Municipal de Educação 1) e concluindo com o PME16 (Plano Municipal de Educação 16), em relação à abordagem dos termos mencionados ou não citados em cada um dos planos. Para configurar o posicionamento dos Planos Municipais de Educação em cada uma das categorias, foram selecionadas partes do conteúdo que elucidavam o motivo pelo qual decidimos inserir determinado trecho do PME, distribuídas em cada uma das categorias conforme se relacionavam com uma ou outra.

Após a análise das respectivas categorias, verificou-se que o termo “gestão democrática” é apenas citado nos PMEs conforme estão distribuídas as metas, do PNE ou outras leis, sem que haja uma explicitação mais aprofundada quanto às repercussões no âmbito da administração da educação municipal. Ora, é um aspecto preponderante, fundamental na educação, e seria interessante dar-lhe o devido destaque, discutindo-o, ainda mais em um documento tão importante, que envolve toda a comunidade escolar e a sociedade em geral.

O primeiro tipo de participação – *acompanhar atividades alunos* – é evidenciado, ou seja, está presente, em quatorze dos 16 PMEs analisados. Não está contemplado, portanto, o acompanhamento dos pais em apenas dois planos, conforme anunciado no quadro que segue.

Quadro 6 – O acompanhamento das atividades escolares dos alunos

(continua)

<p>Acompanhar atividades alunos</p>	<p>PME1: “2.7. Criar mecanismos para participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos” (p. 41).</p> <p>PME2: “1.19 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitando das relações entre as escolas e as famílias” (p. 9).</p> <p>PME3: “VI. Fomentar a participação das famílias e comunidades nas atividades desenvolvidas, bem como da sociedade civil, de organizações não governamentais e esfera privada” (p. 49).</p> <p>PME3: “2.8 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 63).</p> <p>PME4: “2.6 Incentivar a participação dos pais, mães ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos(as) filhos(as) por meio do estreitamento das relações entre escola e as famílias” (p. 41).</p> <p>PME6: “2.8 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 6).</p> <p>PME7: “2.7 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 41).</p> <p>PME8: “2.4 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 47).</p> <p>PME9: “2.2 – Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos estreitando relações entre a escola e a família” (p. 17).</p> <p>PME11: “3.2.8 - Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias, implementando nas escolas setor de orientação escolar” (p. 69).</p> <p>PME12: “2.7 estimular a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio de palestras educacionais, feiras de amostra de trabalhos, seminários, favorecendo o contato e enriquecendo as relações entre as escolas e as famílias” (p. 77).</p> <p>PME13: “d) compromisso social e político do magistério: compromisso com a aprendizagem dos alunos, o respeito a quem tem direito como cidadãos em formação, interesse pelo trabalho e participação no trabalho de equipe na escola” (p. 51).</p> <p>PME13: “2.7 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias, promovendo atividades que possibilitem a participação efetiva no desenvolvimento escolar dos seus filhos” (p. 61).</p> <p>PME14: “2.8 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos, por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 49).</p> <p>PME15: “2.10 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 41).</p>
-------------------------------------	--

(conclusão)

Acompanhar atividades alunos	<p>PME16: “2.7 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 49).</p> <p>PME14: “2.8 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos, por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 49).</p> <p>PME15: “2.10 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 41).</p> <p>PME16: “2.7 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (p. 49).</p>
---------------------------------	---

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

No PME2, é anunciado sobre “acompanhar as atividades”; e, em mais doze Planos Municipais de Educação, “1.19 Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitando das relações entre as escolas e as famílias” – trecho exatamente igual ao que é apresentado no Plano Nacional de Educação (PNE). Os responsáveis pela elaboração dos PMEs repetiram as denominações, não tendo modificado qualquer aspecto. A maioria dos PMEs mencionaram, em seu conteúdo, a participação dos pais no acompanhamento das atividades escolares dos filhos, que é de extrema importância ter esse envolvimento até mesmo para o desenvolvimento da criança/dos alunos; também, que é fundamental eles terem incentivo, motivação, estimulação, a fim de se fortalecer a relação entre a escola e o educando. Os professores precisam ter papel ativo nesse processo de ensino-aprendizagem; com toda certeza, os alunos obterão resultados mais satisfatórios em relação ao rendimento escolar se forem acolhidos e estimulados. A instituição de ensino precisa contar com o apoio e o envolvimento de todos para atingir bons resultados. De acordo com Medici (1961, p. 49), na idade educacional o primordial para a vida do aluno são, evidentemente, as relações que se formam, que o ligam com os outros.

No PME12 (2015, p. 77), é ressaltada a necessidade de: “2.7 estimular a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio de palestras educacionais, feiras de amostra de trabalhos, seminários, favorecendo o contato e enriquecendo as relações entre as escolas e as famílias”. É importante envolver as famílias para que elas possam conhecer a realidade escolar, é fundamental favorecer e ampliar essa relação, fortalecendo esse envolvimento, essa aproximação; a família atua como propulsora da produtividade educacional, inclusive do aproveitamento escolar. Com esse relacionamento, os alunos tornam-se mais interessados e a educação acaba tendo uma maior valorização. Por meio

das feiras, por exemplo, os alunos se sentem motivados e acabam se envolvendo de uma forma mais intensa, empenhando-se, pesquisando sobre os mais variados temas, são enaltecidos e seu interesse acaba sendo cada vez mais expressivo e significativo, inclusive seu aprendizado torna-se mais amplo, construtivo, o que contribui para seu desenvolvimento e crescimento pessoal.

De acordo com Silva (2005, p. 136), “[...] é demasiado o que está em jogo. Trata-se da educação de toda uma geração. Trata-se do tipo de sociedade que se constrói. É que a relação escola-família configura uma concepção de escola, mas também uma concepção de sociedade.” Essa geração que estamos formando hoje são os sujeitos que vão estar compondo a sociedade futuramente, por isso é papel do educador construir educandos cada vez mais preparados para enfrentar os empecilhos, barreiras que poderão surgir; é crucial possibilitar situações para que as mais variadas habilidades sejam desenvolvidas, trabalhadas, para que as dificuldades sejam superadas e transformadas em novas oportunidades para alcançar a ascensão nas ocorrências vivenciadas no cotidiano.

No PME13 (2015, p. 51), é assim anunciado: “d) compromisso social e político do magistério: compromisso com a aprendizagem dos alunos, o respeito a quem tem direito como cidadãos em formação, interesse pelo trabalho e participação no trabalho de equipe na escola”. Cabe aos professores se capacitarem, ou seja, buscarem sempre novos conhecimentos, para proporcionar aos alunos uma educação de qualidade. O planejamento sempre deve estar adequado às necessidades do aluno, ou seja, sempre atendendo às especificidades da turma. Durante as funções desempenhadas, o professor deve ser um mediador, um facilitador no processo de ensino-aprendizagem; deve atuar como um impulsionador para os alunos se tornarem independentes, autônomos, construtores e interlocutores das suas ações desempenhadas. Os educadores necessariamente precisam participar de todas as ações, projetos desenvolvidos na instituição de ensino, devem ter um papel ativo e participativo na escola.

Algumas ações precisam ser efetivadas para envolver pais, mães e responsáveis nas atividades desenvolvidas na instituição de ensino, como também em outros espaços. O aluno precisa ter a participação das famílias quando desenvolve as lições de casa, possuindo um ambiente tranquilo para realizar as tarefas. É crucial ter a presença de pais, mães ou responsáveis nas reuniões escolares e, quando não puderem comparecer, é fundamental fazerem visitas, sempre perguntando como foi o dia de aula, por exemplo, assim o aluno vai ter ainda mais motivação, entusiasmo, restando fortalecida ainda mais essa relação entre escola e família, essa aproximação entre a escola e o aluno, que é crucial para seu desenvolvimento, crescimento e à aquisição de novos conhecimentos.

Essa participação é mencionada nos planos ao registrarem a necessidade de envolver

as famílias nas atividades escolares dos filhos; mas nos PMEs não aparece como seriam desenvolvidas essas ações para que isso realmente se concretizasse. Paro (2016) propõe, inclusive, que os pais sejam dispensados do trabalho, como abono do dia do trabalho. Em doze Planos Municipais de Educação há o mesmo trecho previsto no Plano Nacional de Educação, exatamente a mesma redação.

Muitas vezes, a participação das famílias nas instituições de ensino é precarizada, muito restrita, ficam sabendo somente sobre o comportamento dos filhos. Os pais, na maioria das vezes, não influem nos processos educativos dos educadores, infelizmente não atuam como colaboradores de sua práxis pedagógica; até podemos mencionar que frequentemente o ensino é muito fechado cotidianamente, restrito à sala de aula.

Assim sendo, sabemos que as condições de vida da população são fator determinante para a pequena parcela de participação das pessoas que precisam da instituição de ensino público; de acordo com Paro (2016, p. 68), aparecem tanto mais sérias e consideradas uma complexa solução final ou definitiva fogem as formas que se podem optar no âmbito da unidade institucional. Contudo, essa não pode ser considerada razão para se proceder de maneira a excluir totalmente providências que a instituição de ensino possa tomar com o propósito não de resolver os problemas, evidentemente, mas de trazer contribuições para a redução dos seus efeitos em relação à participação na instituição de ensino.

Em um contexto social mais amplo, compreendemos que medidas aspirando ensejar a participação dos sujeitos envolvidos com a instituição de ensino terão a possibilidade, indubitavelmente, das pressões que vão ocorrer neste sentido no que diz respeito ao contexto de toda a sociedade civil. No período das discussões presentes no Congresso Nacional referentes à nova Constituição, Paro (2011, p. 69), evidenciou a importância de se acatar um dispositivo constitucional que ensejasse a participação dos pais na instituição de ensino através da dispensa das horas do trabalho no emprego. Neste sentido, tal mecanismo abarcaria a liberação das mães, pais ou responsáveis por cada aluno que estivesse frequentando a rede escolar no Ensino Fundamental de um determinado número de horas de trabalho, sem prejudicá-los financeiramente em relação aos dias em que precisassem estar envolvidos nas reuniões ou em relação a outros assuntos relacionados à instituição de ensino. Dessa forma, considerava-se que teriam um dispositivo não somente viabilizador, mas inclusive estimulador à participação de mães, pais ou responsáveis na vida escolar dos filhos, à medida que o abono das respectivas horas livres fosse condicionado à comprovação das participações nas atividades na instituição de ensino. Em contrapartida, não consideramos que tal aspecto venha a se apresentar excessivamente oneroso ao sistema produtivo, seja pelo fato de que pouquíssimas

horas mensais reproduziriam uma pequena porcentagem referente ao número total no que diz respeito às horas trabalhadas na empresa, seja pelo fato de que tais benefícios não seriam contemplados a todos os trabalhadores, mas apenas àqueles que tivessem os filhos frequentando o Ensino Fundamental. Invariavelmente, a possibilidade de perfilhamento de tal aspecto precisaria, necessariamente, dos pressionamentos que as camadas trabalhadoras poderiam realizar em relação aos Poderes constituídos. Aparenta não haver incerteza de que cuidar dos interesses e procurar ir à luta pelos próprios direitos de cidadania são consideradas reivindicações em que as classes trabalhadoras necessitam se empenhar, com o intuito de conseguirem condições supremas em relação à vida e ao trabalho.

Consideramos, por isso, que a proeminência da participação da comunidade na instituição de ensino pode gerar melhorias do ensino público, inclusive nos movimentos populares. Em relação a isso, há que introduzir medidas desse formato nas respectivas pautas elencadas nas reivindicações, coagindo representantes no Congresso Nacional, através dos sindicatos, inclusive de partidos políticos, como também de instituições, incluindo ainda os mecanismos da sociedade civil. Sabemos que, no ambiente cultural ao qual a instituição pública está associada, que recebe as camadas populares, tudo indica que está difundida a ideia de escassez perante o interesse, o envolvimento das mães, pais e responsáveis em relação à educação escolar dos seus filhos. Em vista disso, é importante destacar que seria importante realizar um diagnóstico da realidade social das famílias para que se principie um trabalho ligado especialmente às dificuldades detectadas. Isso precisa ser feito com a ajuda das próprias famílias, de forma transparente e verídica, para que todos possam ter a oportunidade de participar, propondo sugestões, discordando de alguns aspectos, tendo um papel ativo nesse processo educativo, de construção visando melhorias em benefício de todos.

Os pais devem ter uma participação ativa, plena, porque isso acaba incentivando os estudantes a ter um melhor desenvolvimento no processo de ensino-aprendizagem e, não somente, em momentos festivos, pontuais. Reforça-se que deveria ser uma presença constante na instituição de ensino. Na Escola da Ponte, por exemplo, baseada nas denominadas escolas democráticas, nas quais a educação é inclusiva, os pais podem ir à instituição educacional quando almejarem, sendo bem recebidos. Em nosso país, quando os pais vão para a escola normalmente são recebidos pelo diretor e, geralmente, vão para a instituição de ensino quando acontece algum problema, não é comum no cotidiano os responsáveis irem para a escola ver como estão os filhos ou acompanharem as atividades desenvolvidas nesse espaço. Os pais precisam de fato acompanhar o dia a dia da escola, não somente as festas comemorativas, esse é o “participacionismo” que o Maurício Tragtenberg (2005) aborda.

Quanto ao segundo aspecto definido como participação, *elaboração PPP*, dos 16 planos analisados, em apenas dois ele não está contemplado; a grande maioria trata da importância de envolver famílias e comunidade escolar para participarem da sua construção. Concordamos em integrar a maior parcela da sociedade, pois é um assunto que envolve a todos, e necessariamente precisam participar desse processo de elaboração. Ferreira (1999, p. 11) afirma que “participar significa estar inserido nos processos sociais de forma efetiva e coletiva, opinando e decidindo sobre planejamento e execução”. Neste viés, podemos verificar a importância que tem cada sujeito social da instituição de ensino na definição e resplandecência do sentido da palavra “participação”. No quadro seguinte, são anunciados os planos que têm presente a elaboração do PPP.

Quadro 7 – Aspectos relacionados à elaboração do projeto político-pedagógico

(continua)

Elaboração PPP	<p>PME1: “I – participação dos profissionais da educação na elaboração do PPP da escola” (p. 33).</p> <p>PME1: “7.22. Reconhecer as práticas culturais dos estudantes e da comunidade local, como dimensões formadoras, articuladas à educação, nos projetos político-pedagógicos, na organização e gestão dos currículos, nas instâncias de participação das escolas e na produção cotidiana da cultura e do trabalho escolar” (p. 50).</p> <p>PME1: “16.5. Estimular a participação de professores, pais e alunos, na elaboração do Projeto Político Pedagógico das escolas” (p. 61).</p> <p>PME2: “4.21 Garantir que as escolas de educação básica promovam espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 16).</p> <p>PME2: “7.30 Apoiar o reconhecimento das práticas culturais e sociais dos alunos e da comunidade local, como dimensões formadoras, articuladas à educação, nos projetos político-pedagógicos e no Plano de Desenvolvimento Institucional, na organização e gestão dos currículos, nas instâncias de participação das escolas e na produção cotidiana da cultura e do trabalho escolar” (p. 22).</p> <p>PME2: “18.6 Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares” (p. 34).</p> <p>PME2: “I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 65).</p> <p>PME2: “Para assegurar e materializar uma gestão educacional democrática, conta-se com conselhos, fóruns, projeto político pedagógico, entre outros, nas diversas instâncias educacionais”(p. 66).</p>
-----------------------	--

(continuação)

Elaboração PPP	<p>PME3: “[...] à avaliação constante da implantação do Projeto Político-Pedagógico com ampla participação da família e comunidade, levando em conta o desenvolvimento integral da criança, as diversidades e os saberes que se pretende universalizar, para a melhoria da qualidade da Educação Infantil” (p. 19-20).</p> <p>PME3: “gestão democrática do ensino público na educação básica, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 56).</p> <p>PME3: “[...] participação nos projetos pedagógicos e participação na elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico” (p. 56).</p> <p>PME3: “4.17 Garantir que as escolas de educação básica promovam espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 67).</p> <p>PME3: “7.23 Apoiar o reconhecimento das práticas culturais e sociais dos estudantes e da comunidade local, como dimensões formadoras, articuladas à educação, nos projetos políticos-pedagógico e no Plano de Desenvolvimento Institucional, na organização e gestão dos currículos, nas instâncias de participação das escolas e na produção cotidiana da cultura e do trabalho escolar” (p. 72).</p> <p>PME3: “15.6 Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos Projetos Políticos Pedagógicos, currículos escolares e regimento escolar” (p. 78).</p> <p>PME4: “4.15 Garantir que as escolas de educação básica promovam espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 47).</p> <p>PME4: “18.5 Garantir a participação efetiva da comunidade escolar e local na formulação e acompanhamento dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias à operacionalização desta participação” (p. 69).</p> <p>PME4: “7.25 Reconhecer as práticas culturais dos estudantes e da comunidade local, como dimensões formadoras, articuladas à educação, nos projetos político-pedagógico, na organização e gestão dos currículos, nas instâncias de participação das escolas e na produção cotidiana da cultura e do trabalho escolar” (p. 54).</p> <p>PME5: “A LDB em seu artigo décimo quarto faz menção a gestão democrática tendo como princípios a participação dos profissionais da educação na elaboração dos PPPs e a participação efetiva da comunidade escolar e local nos conselhos deliberativos escolares” (p. 52).</p> <p>PME6: “4.16 Garantir que as escolas de educação básica promovam espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 11).</p> <p>PME6: “18.6 Garantir a participação efetiva da comunidade escolar e local na formulação e acompanhamento dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias à operacionalização desta participação” (p. 28).</p> <p>PME6: “[...] a participação dos profissionais da educação, dos pais e alunos na construção do Projeto Político Pedagógico das escolas e nos Conselhos Escolares ou equivalentes. Também fomenta a progressiva autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira” (p. 61).</p> <p>PME7: “I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 36).</p>
-----------------------	--

(continuação)

Elaboração PPP	<p>PME7: “4.17 Promover espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 47).</p> <p>PME8: “II - incentivo à formulação de projetos políticos-pedagógicos específicos para as escolas do campo, estimulando o desenvolvimento das unidades escolares como espaços públicos de investigação e articulação de experiências e estudos direcionados para o desenvolvimento social, economicamente justo e ambientalmente sustentável, em articulação com o mundo do trabalho” (p. 36).</p> <p>PME8: “I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola “ (p. 43).</p> <p>PME8: “19.5 Assegurar autonomia na construção do Projeto Político Pedagógico com a participação de toda a comunidade escolar no planejamento e execução das atividades da escola” (p. 54).</p> <p>PME10:” 19.6 Estimular a participação efetiva da comunidade escolar e local na formulação e acompanhamento dos projetos políticos-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias à operacionalização desta participação” (p. 80).</p> <p>PME11: “O Projeto Político Pedagógico é elaborado nas unidades escolares do município, sendo que cada estabelecimento de ensino discute e elabora seu plano, com a participação da comunidade e de acordo com as necessidades e a realidade escolar” (p. 62).</p> <p>PME11: “Sendo que é realizado uma ampla divulgação na comunidade escolar e com a participação dos gestores, professores e demais funcionários da Educação é reestruturado o Projeto Político Pedagógico a cada dois anos, que sempre conta com a participação da comunidade representada” (p. 63).</p> <p>PME11: “3.4.16 - Garantir que as escolas de educação básica promovam espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 76).</p> <p>PME11: “3.18.5 - Garantir a participação efetiva da comunidade escolar e local na formulação e acompanhamento dos projetos políticos-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias à operacionalização desta participação” (p. 95).</p> <p>PME13: ”I. participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 52).</p> <p>PME13: “19.6 Garantir a participação da comunidade escolar e local na formulação e acompanhamento dos projetos políticos-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias à operacionalização desta participação” (p. 91).</p> <p>PME14: “I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 40).</p> <p>PME14: “[...] gestão democrática do ensino público na educação básica, conta com a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, participação das comunidades escolar e local” (p. 40).</p> <p>PME14: “7.36 Apoiar o reconhecimento das práticas culturais e sociais dos alunos e da comunidade local, como dimensões formadoras, articuladas à educação, nos projetos político-pedagógicos e no Plano de Desenvolvimento Institucional, na organização e gestão dos currículos, nas instâncias de participação das escolas e na produção cotidiana da cultura e do trabalho escolar” (p. 65).</p>
-----------------------	---

(conclusão)

Elaboração PPP	<p>PME14: “19.6 Estimular a participação efetiva da comunidade escolar na formulação e acompanhamento dos projetos políticos pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias a operacionalização dessa participação” (p. 86).</p> <p>PME15: “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 37).</p> <p>PME15: “19.5 Assegurar autonomia na construção do Projeto Político Pedagógico com a participação de toda a comunidade escolar no planejamento e execução das atividades da escola” (p. 50).</p> <p>PME16: “[...] a gestão democrática do ensino público na educação básica, conta com a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, participação das comunidades escolar e local [...] (p. 43).</p> <p>PME16: “I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (p. 43).</p> <p>PME16: “4.16 Garantir que as escolas de educação básica promovam espaços para participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico na perspectiva da educação inclusiva” (p. 54).</p> <p>PME16: “19.6 Estimular a participação efetiva da comunidade escolar e local na formulação e acompanhamento dos projetos políticos-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, possibilitando as condições objetivas necessárias à operacionalização desta participação” (p. 66).</p>
-----------------------	---

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Nessa perspectiva, os mais importantes instrumentos que possuem o intuito de assegurar a gestão democrática são os Conselhos Escolares, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) – se forem “bem articulados, podem garantir a participação e a gestão de democrática no interior das escolas” (SILVA, 2019, p. 86); além disso, outras instâncias como grêmio estudantil, associação de pais e professores (APP). Todos esses instrumentos possibilitam que os sujeitos sociais que participam desse processo contribuam para ocorrer o desenvolvimento da comunidade educacional, e sua sucessiva participação de todos na elaboração é crucial neste elemento tão importante, como ressaltado na maioria dos PMEs.

De acordo com Santos (2020, p. 12), “um processo de gestão democrática consiste na elaboração, execução, acompanhamento e avaliação do projeto educativo que deve ser expresso no PPP e ser conhecido por toda a comunidade”. Assim sendo, o projeto político-pedagógico apresenta uma enorme importância nesse processo, pois por meio desse projeto há a possibilidade de direcionar todos os passos que a instituição de ensino necessita dar para tornar o ambiente educativo mais apropriado a uma educação muito mais eficiente, que promova de forma íntegra o desenvolvimento dos alunos, construindo a autonomia, tornando os sujeitos críticos, questionadores, criadores de suas próprias opiniões, e que sejam atores e construtores na sociedade. O professor precisa ter papel ativo neste processo, ser um mediador que possibilite

que isso seja desenvolvido. Petry e Sudbrack (2015, p. 8) salientam ainda:

O projeto político-pedagógico de construção participativa constitui-se em referência para todas as práticas na escola, sejam elas do campo da gestão administrativa ou pedagógica – o currículo, as estratégias, os projetos, os programas, as ações, os planos de atividades curriculares, a organização dos tempos e espaços na escola, as condições de trabalho dos trabalhadores da escola.

Neste sentido, compreendemos que o projeto político-pedagógico está imerso em todas as dimensões que envolvem a escola, é um aspecto crucial que envolve todos os integrantes da instituição de ensino; é por meio dessas relações que o trabalho é desenvolvido, assim são obtidos bons resultados. É preciso ter a participação, a integração, o envolvimento de todos os segmentos para que a gestão democrática seja praticada, executada; o projeto político-pedagógico é um guia, um instrumento muito importante para a instituição de ensino, basta ser utilizado de maneira adequada, incorporando boas ações durante o cotidiano, tornando os ambientes propícios, enriquecedores, para que se promova a construção de novos conhecimentos, novas aprendizagens.

No PME1 (2015, p. 33), e em mais 11 Planos Municipais de Educação, é assim enunciado: “I-participação dos profissionais da educação na elaboração do PPP da escola”. Conforme a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996, artigo 13, inciso I e no artigo 14, nesses documentos é abordada a participação dos professores na construção da proposta pedagógica da instituição de ensino, ou seja, possibilitando um maior envolvimento, uma maior participação dos educadores na elaboração do projeto político-pedagógico. Também é mencionada em alguns PMEs a importância de esses profissionais participarem; outro aspecto crucial: todos têm de participar e possuir acesso à escola, famílias e comunidade em geral.

Ainda no PME1 (2015, p. 50) e em mais quatro Planos Municipais de Educação, é assim destacado:

7.22. Reconhecer as práticas culturais dos estudantes e da comunidade local, como dimensões formadoras, articuladas à educação, nos projetos políticos-pedagógicos, na organização e gestão dos currículos, nas instâncias de participação das escolas e na produção cotidiana da cultura e do trabalho escolar.

É importante valorizar as diferentes culturas, possibilitar que os estudantes possam conhecer as diferentes tradições da região e da comunidade local. Podemos considerar que é um grande desafio desenvolver na instituição de ensino novos espaços pedagógicos que possibilitem a valorização das inúmeras identidades culturais que fazem parte do povo brasileiro, através de um currículo que guie o educando a conhecer a própria origem e inclusive

se reconhecer como brasileiro. Esses conceitos necessariamente devem estar presentes no PPP para serem trabalhados, desenvolvidos. É primordial valorizar o que o educando traz de sua vivência fora da instituição de ensino, os conhecimentos que foram transferidos por seus familiares, em relação a sua origem étnica. E geralmente o currículo escolar não considera esses conhecimentos, experiências que os alunos adquiriram. A instituição de ensino, como um espaço socializador, também deve promover uma ampliação de horizontes de experiências, baseando-se em valores construídos que na nossa atualidade são inquestionáveis – podemos mencionar, por exemplo, o respeito aos direitos humanos. Ainda, a escola tem o dever, a partir dos valores particularmente pedagógicos que conduzem sua prática, de aprofundar, ampliar no educando o seu progresso no processo de aquisição de novas aprendizagens.

Dessa forma, o debate do assunto se torna pertinente, pois o PPP é um significativo instrumento para o progresso da instituição de ensino. Portanto, é imprescindível que a comunidade escolar usufrua do PPP como diretriz norteadora, pois por meio dele é possível estabelecer as estratégias e inclusive os conteúdos que serão empregados nas aulas, além de muitos outros recursos que poderão ser utilizados, objetivando sempre a formação do educando, que de forma alguma poderá estar descontextualizada da realidade vivenciada pelo aluno, nem mesmo da prática da instituição de ensino. Julga-se importante analisar qual é o grau de participação da comunidade educacional na elaboração e na execução do PPP, pois são sujeitos cruciais e precisam estar incluídos nesse processo, como reiterado na maioria dos Planos Municipais de Educação (PMEs) da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios).

O projeto político-pedagógico é um elemento norteador que contribui para a ocorrência de ações que consistem em um processo de autonomia e, ainda, nas tomadas de decisões na instituição de ensino. É fundamental que as determinadas propostas pedagógicas sejam executadas durante o cotidiano escolar. Dessa forma, após a implementação e a construção do projeto político-pedagógico, a instituição de ensino pode determinar a sua respectiva identidade e inclusive a sua filosofia, sendo utilizado o PPP como base para sustentar as mudanças educacionais.

Neste viés, é importante salientar que a democratização na instituição de ensino pressupõe um processo em que ocorrem trocas de informações, nos mais variados níveis, entre a instituição de ensino e a comunidade, e a partir disso, é definido um ambiente de confiança recíproca, e sucessivamente, abdica-se de conflitos, confrontos, que podem vir a ocorrer, pela falta de diálogos e informações.

Nesta perspectiva, o gestor responsabiliza-se por um papel muito importante: perceber e diante disso conviver, aprender a trabalhar com as diversidades, com as diversas opiniões,

com estímulo, apoio público aos educadores que decidem progredir em sua prática pedagógica, realizando um trabalho propício embasado nos referenciais do projeto político-pedagógico, nas ações cotidianas, da gestão, no espaço concedido para a comunidade, no envolvimento e nos debates, na solução dos problemas enfrentados pela comunidade, em relação a gestão, educandos e educadores, na construção de conhecimentos, saberes em rede.

O entendimento sobre o papel ou a função do projeto político-pedagógico na instituição de ensino, para Veiga (2009, p. 163), perpassa o conceito de gestão democrática que demarca seu desempenho, e tem passado a ser influenciado de maneira significativa pelas políticas públicas nacionais e internacionais. Neste sentido, é importante destacar que na instituição de ensino atualmente espera-se uma educação de qualidade, que possua como sustentação o projeto político-pedagógico e a gestão democrática.

O projeto político-pedagógico da instituição de ensino e a gestão democrática apresentam intencionalmente em seus termos uma articulação com a construção dos marcos da educação de qualidade. É imprescindível pensar inovadores marcos que visem à qualidade, objetivo a ser conquistado. Primeiramente pretendemos expor uma breve referência às bases conceituais e legais que constituem o projeto político-pedagógico. Na sequência, vamos abordar sobre a função da gestão democrática no âmbito da instituição de ensino. Sucessivamente, trataremos sobre algumas considerações referentes à educação de qualidade.

No que se refere às bases conceituais e legais do projeto político-pedagógico, a Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394, de 1996) determina um regulamento legal que incumbe à instituição de ensino elaborar, inclusive realizar a tarefa de executar e também avaliar o seu projeto pedagógico. Nesse sentido, podemos afirmar que, no artigo 12, inciso I, a Lei de Diretrizes e Bases sanciona que “os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica” (BRASIL, 1996). Esse regulamento legal está assegurado com o propósito de que a instituição de ensino precisa assumir, como uma das suas tarefas primordiais, o trabalho de considerar a sua intencionalidade educativa.

Veiga (2009, p. 164) chama a “atenção para a diversificada terminologia empregada pelo legislador: proposta pedagógica (artigos 12 e 13), plano de trabalho (artigo 13), projeto pedagógico (artigo 14), o que poderá trazer confusões conceituais e, conseqüentemente, operacionais”. Neste sentido, a autora salienta que o projeto pedagógico e a proposta pedagógica associa-se à organização do trabalho pedagógico realizado na instituição de ensino; já o plano de trabalho está relacionado à organização didática das aulas, como também a outras atividades administrativas e pedagógicas. Nesse viés, isso quer dizer que o plano de trabalho é

uma apresentação do projeto ou da proposta (artigo 13). Em vista disso, é obrigação dos educadores, inclusive da equipe técnica (orientador educacional, diretor, conselho escolar, coordenador pedagógico, etc.), incluindo funcionários, construir e cumprir seu plano de trabalho, denominado também como plano de ensino ou, ainda, plano de atividades técnico-administrativas. Assim sendo, destacamos que é por esse caminho que se constrói o planejamento participativo – e é importante lembrar também das estratégias de ação da instituição de ensino.

Portanto, o projeto político-pedagógico indica um caminho, um norte, um sentido próprio para um compromisso determinado coletivamente. De acordo com Veiga (2004, p. 38),

O projeto pedagógico, ao se constituir em processo participativo de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que desvele os conflitos e as contradições, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando pessoal e racionalizado da burocracia e permitindo relações horizontais no interior da escola.

Assim, ao se abordar sobre o projeto político-pedagógico, fica evidente que elaborá-lo, produzi-lo, inclusive avaliá-lo é papel da instituição de ensino; função que não se baliza ao contexto das relações interpessoais, mas transforma-se “realisticamente situada nas estruturas e funções específicas da escola, nos recursos e limites que singularizam, envolvendo ações continuadas em prazos distintos” (MARQUES, 2003, p. 22).

Desse modo, é imprescindível que se anuncie que o projeto político-pedagógico necessita de uma reflexão em torno da concepção educativa, como também sobre a respectiva relação em meio à sociedade e à instituição de ensino, que não ignora uma reflexão referente ao sujeito a ser formado, a assuntos ligados à cidadania, à consciência crítica e também ao trabalho. Baseando-se nas considerações mencionadas, cabe à instituição de ensino especificar os tipos de execução e avaliação da instituição de ensino, a metodologia de aprendizagem, os fundamentos teórico-metodológicos, os conteúdos, os objetivos. As modificações que forem pertinentes se sucedem por meio de um processo de debates, discussões, avaliações e adequações constantes do projeto pedagógico.

O Projeto Político Pedagógico é um instrumento de certa forma balizador para as ações, ou seja, para a atuação da escola e, em decorrência disso, pronuncia-se a prática pedagógica de uma instituição de ensino ou, até mesmo, de universidades e de seus respectivos cursos, possibilitando um direcionamento às atividades educacionais desenvolvidas, como também à gestão.

Está previsto na LDB que o PPP deve ser elaborado com a participação dos profissionais

da educação, além desses, a comunidade escolar, os alunos, os pais e a comunidade do entorno da escola também poderiam participar ativamente desse processo de construção política que prevê o envolvimento, a atuação, a colaboração, o diálogo. Em alguns momentos é feita a reflexão sobre a escola e é proposto os rumos da instituição de ensino pela comunidade, mas geralmente quem participa da elaboração é somente a coordenação pedagógica.

Os PME's que tratam sobre a *transparência fiscalização* são sete (menos da metade); nos demais planos, esse aspecto está ausente. No PME2, como em cinco planos, registra-se: “7.31 Apoiar, técnica e financeiramente, a gestão escolar, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática”. Essa estratégia consta com redação exatamente igual ao que apresenta o documento da Conferência Nacional de Educação (BRASIL, 2010, p. 76). É preocupante pensar que a população não participou da elaboração dessa estratégia; não houve a promoção de debates, discussões atreladas ao contexto educativo. Envolver a todos é ser democrático. O documento deveria ser adequado, adaptado conforme as necessidades locais, o meio em que estão inseridos. Estamos cientes de que é primordial ter o acompanhamento e a participação de todos no desenvolvimento de qualquer tipo de documento, ou seja, no que diz respeito ou que envolva a escola, a educação, pois envolvendo toda a comunidade estamos sendo democráticos; democracia é incluir a todos e dar vez e voz para opinar, questionar, debater e propor sugestões para ocorrer transformações, mudanças; também trazendo inovações para ocorrerem melhorias.

Quadro 8 – A transparência e fiscalização presente nos Planos Municipais de Educação

Transparência fiscalização	<p>PME2: “7.31 Apoiar, técnica e financeiramente, a gestão escolar, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (p. 22).</p> <p>PME3: “15.5 Fortalecer os Conselhos Escolares e o Conselho Municipal de Educação como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, por meio de formação de conselheiros” (p. 78).</p> <p>PME4: “7.30 Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (p. 55).</p> <p>PME6: “[...] garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (p. 16).</p> <p>PME6: “18.5 Estimular a aprovação de leis municipais de criação de Conselhos Escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-lhes condições de funcionamento autônomo” (p. 28).</p> <p>PME12: “7.38 apoiar, técnica e financeiramente, a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (p. 88).</p> <p>PME13: “É preciso também estabelecer que, na gestão democrática, tenha transparência, impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência aperfeiçoando o processo de gestão democrática” (p. 54).</p> <p>PME13: “7.37 Apoiar, técnica e financeiramente, a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (p. 75).</p> <p>PME14: “7.37 Apoiar, técnica e financeiramente, a gestão escolar, mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (p. 65).</p> <p>PME14: “19.1 Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União e do Estado na área da educação para os municípios que tenham aprovado a legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional” (p. 85).</p>
---------------------------------------	---

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

A partir da década de 1990, os apoiadores do modelo da gestão pública gerencial passaram a apontar os limites do neoliberalismo. Neste sentido, o Estado passou a ser debatido não somente sob as consequências das críticas em relação às políticas de privatização e liberalização, mas inclusive dos resultados decorrentes das frustrações resultantes. O debate envolve a administração pública gerencial, e está incluso também o modelo de Estado social-liberal como possibilidade para a administração burocrática e o Estado-providência. O que se expõe é uma *terceira via*, e determinadas propostas se distinguem a respeito das políticas de

direita (liberalismo), como também das teorias de esquerda (socialismo-comunismo) (CARVALHO, 2009, p. 1144-1145).

Neste novo ciclo, parte-se do princípio de que está presente no capitalismo global o Estado e isso é fundamental, pelo fato de que lhe é designada outra qualidade, e preserva-se a reforma ou reinvenção do Estado. Os elementos substanciais da reforma do Estado na década de 1990, de acordo com Bresser Pereira e Nakano (1977, p. 18-19), são:

(a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e “publicização” (este último implicando na transferência para o setor público não-estatal os serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta); (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentam o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país em nível internacional, ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional; (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática) e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas do Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

Nesta reforma, na perspectiva dos seus peticionantes, o Estado precisa responder com maior agilidade, eficiência e eficácia às frequentes modificações do mercado global e inclusive às reivindicações sociais, desempenhando um papel mais categórico na reestruturação produtiva e variando as fontes de financiamento. Observa-se na reforma a viabilidade de tornar flexível a ação estatal, como também libertar a economia, direcionando-a a um inédito ciclo de expansão econômica e, ao mesmo tempo, concedendo ao Estado maior governabilidade. Em razão do já exposto, o problema decorrente da eficácia administrativa tornou-se uma questão basilar nas discussões e nas reformas políticas recorrentes na década de 1990, diante do modelo vigente que apresenta-se como gerencial.

Além disso, segundo Carvalho (2009, p. 1146), o modelo gerencial tem levado às reformas administrativas de inúmeros países, adequando as formas de ingerência do Estado e inclusive da gestão das políticas públicas. Esse modelo tem como princípio as propostas do *New Public Management* e *Reinventing Government*, composto por doutrinas globalmente similares que, ao produzirem práticas e princípios da gestão empresarial, têm redirecionado o conceito de gestão pública, com inferências em relação à gestão educacional.

Nesta perspectiva, as reformas da educação no Brasil, a partir de 1990, possuíram como

base uma nova forma do gerenciamento, que redirecionou a maneira da organização, gestão dos sistemas de ensino, o financiamento das unidades educacionais. Conforme o modelo gerencial, o Estado não é mais investidor e mantenedor, exonerando-se da responsabilidade direta de produção e fornecimento de serviços e bens; passa a assumir a função de facilitador e regulador da iniciativa privada. Presume-se, em vista disso, que o Estado seja árbitro, não somente uma parte, pois a sua interferência possui os propósitos de redistribuir ou restituir os recursos, de incorporar regras mentoras das relações entre os prestadores privados como também públicos, de avaliar antecipadamente recursos disponíveis e necessidades, de estabelecer com antecedência as metas e sucessivamente monitorar sua realização. Ocorre a separação, desse modo, entre a função estabelecida de governar e a de executar.

Tal separação possibilita ao Estado conseguir fazer a concessão de alguns serviços, aplicando mecanismos externos para contratar, concedendo, para instituições públicas não estatais ou privadas, com função de prestadoras, serviços já desenvolvidos tradicionalmente por ele, ou estipulando parcerias com a sociedade. Cria-se, assim, um ambiente propício para ocorrer a competição, inclusive com a atuação/desempenho da comunidade, do cidadão nos negócios públicos (BRASIL, 1995, p. 55). Esse é um mecanismo para superar a escassez de recursos consequentes do desprovimento fiscal do Estado. Aliás, que busca expandir a atuação de agentes privados em ambientes anteriormente classificados como exclusivamente públicos, sujeitando-os às regras do mercado.

No modelo gerencial, o governo sendo empreendedor iria financiar os resultados e não somente fornecer recursos. Diante disso, os governos deveriam aderir a mecanismos de avaliação de desempenho, inclusive de conferência dos rendimentos, que, por meio do *ranking*, identifica, classifica e, neste sentido, torna públicos os resultados. Neste viés, é preciso apresentar algumas circunstâncias que vêm ao encontro dessa afirmação na dissertação de Nascimento (2018, p. 45), a qual integra a revisão de literatura:

[...] o que se entende dessa nova reorganização da realidade social próprio de um sistema capitalista, é que este sistema subordina a educação a diretrizes educacionais de ordens universais, isto é, aos interesses de mercado: formação de mão de obra e de uma sociedade mais fragmentada, mais heterogênea e mais diversificada, causando a metamorfose no mundo do trabalho.

Carvalho (2009, p. 1151-1152), no que se refere à relação entre a gestão da educação e o modelo gerencial, registra que surgem, inclusive, novos sistemas de controle concebidos pelo Estado. No seu inédito papel de regulamentar, ele utiliza agências de regulação ou empresas, até mesmo a “delegação de poderes” ao cliente, pela avaliação direta, com o intuito de favorecer

um monitoramento com mais efetividade no desempenho das inúmeras burocracias das agências que prestam serviços. O usuário, compreendido como um “indivíduo que efetua o pagamento pelos serviços realizados que obtém do Estado”, passa a ser consagrado como um juiz mais capacitado na avaliação referente à qualidade dos serviços públicos (custo, acessibilidade, tempo, rapidez dos resultados, gastos), contribuindo para ocorrerem comparações dos resultados e influenciando a concorrência entre uma empresa e outra – privadas, semipúblicas ou públicas. Ainda Nascimento (2018, p. 46) afirma

[...] o Estado atua como regulador das relações sociais, servindo de proveitos lucrativos com propósitos gerencialistas e operando no sentido de amenizar o impacto das desigualdades socioeconômicas e culturais sem, contudo, alterar as bases que sustentam os privilégios daqueles que detêm o poder sobre o capital.

O Estado busca satisfazer os próprios interesses, não se preocupando com os sujeitos que carecem, apelam por ajuda, que precisam de uma boa formação; o objetivo é formar sujeitos alienados, e não sujeitos críticos, autônomos. Segundo Nascimento (2018, p. 46),

[...] o Estado cuida de qualificar a força de trabalho para atuar no mercado, a fim de responder às necessidades do proprietário do capital. Isso resulta na redução do papel do Estado na gerência de burocracias públicas, ou melhor, na condução de políticas estatais, interferindo e regulando as políticas de educação que, em vez de contribuir com o fim da desigualdade social, encontra-se à mercê de interesses privados, com resquícios de uma preparação educacional à feição gerencialista.

O Plano Diretor, pretendendo possibilitar o *empowerment* do cidadão, preconiza que sejam elaborados “mecanismos que viabilizem a integração dos cidadãos ao processo de definição, implementação e avaliação da ação pública” (BRASIL, 1995, p. 51). Em relação aos mecanismos previstos, estão integrados à “participação da população nos conselhos deliberativos administrativos das agências públicas consideradas não estatais” para a deliberação coletiva, e para a fiscalização, por meio do controle social direto (BRASIL, 1995, p. 55, 58), inclusive o sistema de atendimento com sugestões, até mesmo reclamações dos sujeitos referentes à eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados, ou ainda um indicador direto com avaliações a respeito da satisfação do consumidor.

Para Carvalho (2009, p. 1153), no modelo gerencial, a participação cidadã é compreendida como um indicador de despesas consideradas irrelevantes, dos programas governamentais que precisarão ser rompidos e dos que demonstram eficiência, dos que precisam ser custeados ou, ainda, recebem estímulos financeiros como recompensação pelos resultados atingidos, inclusive pela maior produtividade. Dessa forma, isso acaba dispensando

ou desobrigando os governos da função de eleger os programas suscetíveis a desclassificação, de reconhecer quais os serviços que carecem ser realizados pelo setor privado, limitando, pelo menos na teoria, a atribuição estabelecida à burocracia e, no mesmo momento, impossibilitando o desagrado dos sujeitos que irão obter somente serviços que estão cientes a pagar.

Sendo assim, o novo modelo de gestão pública, na esfera educacional, denomina-se por inéditas formas e combinações de regulação, fornecimento, controle e financiamento. Dessa forma, a participação constitui novos processos, mecanismos de regulamentação, e as respectivas bases são as formas indiretas para controlar as recentes condições atreladas do exercício de poder, inclusive com reformulação das funções estabelecidas nas diversas instâncias do sistema educacional. Através de outras vertentes, inclusive de instrumentos de regulação (BARROSO, 2003a), enfocam-se os propósitos pretendidos, representando-se dessa forma a ocorrência desse método de “regulação do controle” dos procedimentos e dos meios *a priori* para passar a “regulação autônoma e estruturada/sistêmica” *a posteriori* da resultância (BRASIL, 1995, p. 22). Isso pode ser considerado no caso da avaliação: ao se realizar a verificação dos objetivos através do controle do produto, mas não dos processos, diminui-se a intervenção do Estado no andamento das organizações institucionais e nas atitudes dos seus respectivos agentes, o que não significa ampla autonomia, mas um controle mais detalhado, minucioso, sem controles visíveis.

Nesta perspectiva, no modelo gerencial, o governo *empreendedor* precisa evidenciar os instrumentos do mercado. No que se refere à educação, Osborne e Goebler (1998, p. 98, 109, 115), em aspectos similares aos de Friedman, anunciam que “a competição por estudantes” e também por recursos é a “ferramenta de revitalização da educação” e, ainda, é o elemento gerador de inovação. Por esse motivo, a instituição de ensino precisa se libertar do Estado e passar a ser coordenada como empresa. Constitui-se, dessa forma, um tipo de referencial concorrente, que oferece aos pais uma oportunidade de escolha em relação ao tipo de instituição de ensino que almejam para seus filhos. Contemplando as escolas bem-sucedidas, possibilitando incentivos, estimulação em favor da produtividade e realizando a avaliação do desempenho, o Estado indica um sistema educacional voltado à democracia e à autonomia.

A partir dessas afirmações, podemos perceber que não há preocupação em inúmeras instituições com o desenvolvimento, com o crescimento intelectual dos alunos, a busca constante por recursos, materiais que favoreçam o ensino-aprendizagem dos educandos; apenas centram-se em condições que atendam os próprios interesses, os interesses do mercado. É uma intensa competição, é uma busca por melhores resultados visando atender sua magnitude; importam-se com bons resultados, mas pensando apenas em seu alto posicionamento; estão

centrados no crescimento de suas empresas, com o intuito, o objetivo de serem enaltecidos, elogiados, aclamados, como se as suas instituições fossem melhores, mais renomadas; com o intuito de serem reconhecidas, com uma perspectiva individualista e comunista.

Apesar da disputa entre as instituições de ensino não serem propriamente posta como parte integrante das políticas públicas em nosso país, alguns princípios empregues acabam incentivando as competições e inclusive a produtividade. Iniciativa do Conselho Nacional dos Secretários em Educação (Consed), da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime), da Organização das Nações Unidas para a Educação e da Fundação Roberto Marinho, criado em 1998, o “Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar” tinha o intuito de aguçar, por meio da competição entre as instituições públicas de ensino básico, a melhoria constante para a obtenção de bons resultados.

Ainda no que diz respeito ao modelo gerencial, instituiu a gestão por projetos, designando a maneira mais apropriada de se excluir gastos desnecessários, desenvolvendo, criando produtos e serviços equivalentes às inovações, às novas imposições dos variados clientes e inclusive a vantagens competitivas, além de implementar uma estruturação organizacional flexível e adaptada a uma acentuada cooperação entre os sujeitos, departamentos e inclusive equipes.

Em relação a esse modelo, Carvalho (2009, p. 1154) afirma que, continuando a adhocracia operacional, fundamenta-se na alteração de regras formais e dispositivos regulares de aplicação e desenvolvimento do trabalho por uma maneira de gestão flexível, orientada para a concretização de objetivos e metas. Diante disso, os atores organizacionais, justamente empenhados na concretização do projeto, precisarão contar com um ambiente organizacional cooperativo, dinâmico, que possibilite a participação ativa, inclusive na tomada de decisão.

Empregando no campo da educação, o denominado sistema de gestão por projetos tem como um exemplo o projeto pedagógico, que abrange a identificação da missão, estratégias, metas, objetivos, de maneira a direcionar a responsabilização de todos, de forma coletiva, ou individual, para a concretização de tarefas ou ao controle operacional (monitoramento do funcionamento e dos resultados).

Na concepção gerencial, a gestão autônoma do sistema educacional é denominada como capaz de criar respostas apropriadas à realidade de cada uma das instituições de ensino e de cada comunidade; é uma maneira de garantir a constituição de uma identidade institucional e, também, reverência à diversidade dos interesses no que diz respeito aos receptores. Neste viés, a autonomia própria legítima e flexibiliza a organização dos sistemas, permitindo que tenham a capacidade de garantir uma diversificada, variada, diferenciada oferta, dadas as inúmeras

necessidades e escolhas para ampliar a velocidade, a agilidade das respostas em condições alteráveis e imprevistas. Além disso, é possível identificar na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96 que, diferentemente das legislações precedentes, dá-se destaque à descentralização, visando à autonomia das instituições de ensino e inclusive ao envolvimento, à participação da comunidade nos processos decisivos, deliberativos, tornando flexível a organização administrativa internamente às instituições de ensino. De acordo com Silva (2019, p. 85), “ a participação efetiva de todos os envolvidos no chão da escola é uma colaboração para o distanciamento de gestões antidemocráticas”; envolver a todos é ser democrático nas tomadas de decisões, incluindo e promovendo encontros para cada sujeito expor opiniões, questionar, debater assuntos voltados aos alunos. Na instituição de ensino, isso precisa ocorrer com frequência, pois os educandos merecem e precisam que se promovam ações voltadas à melhoria, à qualidade de ensino.

No modelo gerencial, a eficácia somente poderá ser alcançada através da “desaplicação” da centralização, como também da concentração de poderes, possibilitando que os sujeitos que estão rigorosamente envolvidos com problemas possuam uma forma cada vez mais acentuada de iniciativa, de capacidade para as tomadas de decisões. Em vista disso, a gestão, pública ou empresarial, passa a se orientar em inéditos padrões; em outras palavras, na participação, como também nas maneiras coletivas no trabalho, compartilhando poder e responsabilidades. É imprescindível ocorrer a tomada de decisões conjuntas, também é necessário incentivar, estimular o trabalho em equipe.

A partir do momento em que os pais participam mais das atividades dos alunos, do Projeto Político Pedagógico, eles também terão conhecimento dos recursos que a escola recebe e, inclusive, das atividades desenvolvidas no cotidiano da instituição de ensino. Esse processo implica o diálogo entre a escola e a comunidade, os pais, os alunos, os professores, os funcionários e, conseqüentemente, a transparência não somente dos recursos financeiros, mas das ações da instituição educacional para que todos possam fazer uma espécie de escrutínio das ações. Atualmente, no escrutínio das ações, principalmente, da gestão dos professores, podemos considerar escassa a participação dos pais, dos conselhos que a escola possui, do Grêmios, da APP. As ações da escola também podem se tornar mais transparentes, porque se os pais vão reivindicar a transparência, o diálogo, a prestação de contas, também vão fiscalizar as ações desses atores, desses agentes escolares.

Os PME's que abordam a *escolha do diretor* são sete, menos da metade dos planos; ora, todos os PME's deveriam tratar sobre esse aspecto. Em dois planos, esse fator estava assim exposto:

O Sistema Municipal de Ensino prevê a indicação dos diretores escolares pelo Poder Público, com participação da comunidade escolar, considerando os seguintes critérios:

- ser membro efetivo do corpo docente da rede municipal de ensino;
- ter formação em curso de licenciatura plena, nível superior;
- participar dos mecanismos, instrumentos e processo de aperfeiçoamento profissional do pessoal do Magistério Público Municipal;
- seguir as diretrizes para o trabalho coletivo e as atribuições dos trabalhadores da instituição;
- participar dos processos de avaliação da aprendizagem dos educandos e do desempenho dos trabalhadores e das instituições da Rede Municipal de Ensino. (PME6, 2015, p. 17).

No PME10, sobre a escolha do diretor, tem-se: “[...] respeitando a legislação nacional, considerando, conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar”. Esses são dois exemplos que evidenciam a importância da participação da comunidade escolar na escolha dos diretores das instituições de ensino.

No quadro a seguir, são apresentadas informações sobre a escolha do diretor nos PMEs.

Quadro 9 – Informações extraídas dos Planos Municipais de Educação sobre a escolha do diretor

(continua)

Escolha do diretor	<p>PME6: “observando critérios técnicos de mérito, desempenho, bem como efetivo tempo de serviço no magistério municipal, e apresentação do plano de gestão, através da participação da comunidade escolar” (p. 27).</p> <p>PME6: “O Sistema Municipal de Ensino prevê a indicação dos diretores escolares pelo Poder Público, com participação da comunidade escolar, considerando os seguintes critérios:</p> <p>a) ser membro efetivo do corpo docente da rede municipal de ensino;</p> <p>b) ter formação em curso de licenciatura plena, nível superior;</p> <p>c) participar dos mecanismos, instrumentos e processo de aperfeiçoamento profissional do pessoal do Magistério Público Municipal;</p> <p>d) seguir as diretrizes para o trabalho coletivo e as atribuições dos trabalhadores da instituição;</p> <p>e) participar dos processos de avaliação da aprendizagem dos educandos e do desempenho dos trabalhadores e das instituições da Rede Municipal de Ensino” (PME6, Lei do Sistema Municipal de Ensino, 2015.) (p. 60;61).</p> <p>PME8: “A direção da escola é exercida por profissional efetivo em cada rede e habilitação necessária, tendo a participação da comunidade por meio das APPs e dos Clube de Mães” (p. 44).</p> <p>PME10: “[...] respeitando a legislação nacional, considerando, conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” (p. 79).</p>
---------------------------	--

(conclusão)

Escolha do diretor	<p>PME12: “[...] a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” (p. 96).</p> <p>PME13: “[...] um dos princípios relevantes a serem observados é a escolha dos diretores da rede pública municipal a partir da aprovação deste Plano que deve ocorrer seguindo os seguintes critérios: ter licenciatura plena e apresentar características de liderança, conhecimento na área de gestão ser efetivo, tempo de atuação mínimo de 03 (três) anos em sala de aula” (p. 54).</p> <p>PME13:” 19.1 Aprovar legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando a legislação nacional, considerando, conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” (p. 90).</p> <p>PME13: “19.19 Estimular a participação de professores, servidores e estudantes no processo de escolha de gestores das instituições de ensino superior” (p. 92).</p> <p>PME14: “[...] a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” (p. 85).</p> <p>PME16: “[...] a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho fundamentados no plano de carreira, bem como a participação da comunidade escolar” (p. 65).</p>
---------------------------	--

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Nesta perspectiva, a “Escolha do Diretor” por meio da eleição, com participação da comunidade, vem aumentando e se consolidando como uma organização, e está profundamente relacionada à democratização da educação e da instituição educacional pública que também assegura a participação das famílias neste processo da gestão educacional (LÜCK, 1997, p. 37).

A participação e o envolvimento dos atores nas mais variadas tomadas de decisões na organização educacional é um dos fatores que mais evidencia uma certa configuração democrática. Esta precisará ser uma prática crítica, fidedigna, que suporte as sentenças da ideologia neoliberal que persiste no seu controle e manipulação.

Para Vasconcellos (2002, p. 61), o diretor precisa “se capacitar, buscar crescer, se fortalecer também no conhecimento, para enfrentar os conflitos do cotidiano de maneira mais qualificada e produtiva”. De acordo com Falcão Filho (1991, p. 14),

[...] a competência profissional do diretor implica, em primeiro lugar, o domínio de um saber que permita o desempenho das funções a ele destinadas na escola; em segundo, pressupõe que ele tenha uma visão relativamente integrada e articulada dos aspectos relevantes mais imediatos de sua própria prática, ou seja, um entendimento das múltiplas relações entre os vários aspectos da escola; em terceiro lugar, o diretor precisa ter não somente a compreensão das relações entre o preparo técnico que recebeu, a organização da escola e os resultados de sua ação, como também uma percepção abrangente e profunda das relações entre a escola e a sociedade.

Obrigatoriamente o diretor da instituição de ensino precisa ser um professor. Durante

o tempo em que teve a função fundamentalmente social e pedagógica, necessariamente carece ter o desenvolvimento da competência pedagógica, técnica e política. Durante a sua gestão, precisa ser um articulador dos diversos segmentos educativos sobre o PPP da instituição de ensino. Se a articulação for em grande dimensão, maiores e melhores serão as funções desempenhadas no que diz respeito à responsabilização social para com sua comunidade, como também no aspecto organizacional da instituição de ensino.

É pertinente destacar que em cinco Planos Municipais de Educação é evidenciado sobre a escolha do diretor por nomeação: “[...] nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho fundamentados no plano de carreira [...]” (PME16, 2015). Paro (2011, p. 37) salienta:

A nomeação por critério político, em que o secretário da educação ou o chefe do poder executivo escolhe o ocupante do cargo, tendo como base o critério político-partidário, é comumente considerada a pior alternativa, em virtude do clientelismo político que ela alimenta e a falta de base técnica que a sustente, já que o candidato é escolhido não por sua maior experiência e conhecimento de gestão e de educação, mas por sua maior afinidade com o partido ou o grupo no governo do estado ou do município. A argumentação dos adeptos dessa alternativa se refere à legitimidade do ato, tendo em conta que o povo elegeu o governante e este tem a prerrogativa, garantida em lei, de escolher seus auxiliares, para pôr em execução a política de governo sufragada nas urnas.

Essa prática é antidemocrática, pois não envolve mães, pais ou responsáveis, funcionários, comunidade em geral na escolha. Para assumir esse cargo, é fundamental ter anos de experiência; estamos falando do futuro dos alunos, são quatro anos de atuação neste cargo, e obrigatoriamente é necessária uma pessoa qualificada, que possua conhecimento sobre as funções que serão desempenhadas. A nomeação tira a oportunidade de uma pessoa que há anos vem se dedicando, buscando capacitações, se qualificando para assumir o respectivo cargo, excluindo de forma inadmissível e injusta muitas pessoas. Além das alegações já mencionadas, é importante destacar:

Essa argumentação certamente não resiste à confrontação com a realidade das direções escolares providas por esse critério, que evidenciam como a tal “democracia liberal” propalada no discurso materializa-se em ações que visam não o interesse público, mas os interesses (privados) dos diretores e dos grupos políticos que os indicaram e a quem eles servem, em última instância. (PARO, 2011, p. 37).

Infelizmente, neste caso da nomeação, são excluídas as pessoas que deveriam ter a oportunidade de opinar, participar dessa escolha, o interesse público é menosprezado, como se esse critério estabelecido fosse certo; em vez de a posição da comunidade ser enaltecida, evidenciada, valorizada e adotada, é repudiada, e isso é injustificável, inadmissível. Além disso,

podemos considerar:

[...] o apelo político para justificar a nomeação parece não ter muita coerência. Se tem, de fato, a convicção de que o governo eleito tem a aprovação da população nos atos que ele realiza, não há por que temer a vontade desse povo (na forma de uma eleição do diretor), e escolher autoritariamente o diretor em vez de dar aos cidadãos a oportunidade de exercer ainda mais a democracia. Só assim se pode sair dos estreitos limites da “democracia política em sentido estrito” e avançar para o exercício da “democracia social”, ou seja, para o controle democrático do Estado, ali mesmo onde ele presta os serviços a que os cidadãos têm direito. (BOBBIO, 2000,p. 54-55).

São injustificáveis as escolhas por nomeação, as pessoas simplesmente são impedidas de exercer a democracia, de ter esse direito assegurado, de opinar, de escolher quem está mais preparado, apto para exercer essa função. Consideramos que, após ouvir as propostas e ações que serão desenvolvidas no decorrer desses quatro anos de atuação como diretores, o povo poderia votar em quem estivesse mais qualificado para o cargo. Como podemos perceber, a nomeação é péssima para a instituição de ensino, para a democracia, também para a educação; podemos destacar que isso tem direcionado os sujeitos a se voltarem contra ela e, inclusive, reivindicarem a eleição.

Os PMEs que apresentam a *avaliação institucional*, conceito primordial, são sete, menos da metade do total. A avaliação institucional está registrada nos Planos Municipais de Educação conforme quadro seguinte.

Quadro 10 – A avaliação institucional presente nos Planos Municipais de Educação

(continua)

Avaliação institucional	<p>PME2: “[...] os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos Sistemas de Ensino, implantando sistemas de avaliação institucional contínua e com a participação da comunidade acadêmica” (p. 62).</p> <p>PME4: “18.12 Implantar avaliação institucional com a participação efetiva da comunidade escolar incorporando os resultados no Plano de Desenvolvimento da Escola, no Projeto Político Pedagógico e no Plano de Gestão” (p. 70).</p> <p>PME6: “18.15 Implantar avaliação institucional com participação efetiva da comunidade escolar incorporando os resultados no Plano de Desenvolvimento da Escola e no Projeto Político Pedagógico” (p. 29).</p> <p>PME8: “5.4 Garantir a participação no Sistema de Avaliação Nacional, aplicados a cada ano, verificando o nível de aprendizagem, visando ações para superar as possíveis defasagens constatadas” (p. 49).</p> <p>PME11: “3.18.14 - Implantar avaliação institucional com a participação efetiva da comunidade escolar incorporando os resultados no Plano de Desenvolvimento da Escola, no Projeto Político Pedagógico e no Plano de Gestão” (p. 96).</p> <p>PME13:” Durante a vigência desse plano é necessário assegurar uma gestão democrática que consolida mecanismos de participação e fortalecimento da autonomia escolar, buscando a todo instante a efetiva participação dos processos colegiados, avaliando e planejando as atividades escolares, bem como da gestão e financiamento do sistema para garantir mecanismos de precisão, segurança e confiabilidade nos procedimentos de registro dos atos relativos à vida escolar, nos aspectos pedagógico, administrativo, contábil e financeiro” (p. 53).</p>
--------------------------------	---

(conclusão)

Avaliação institucional	<p>PME13: “[...] avaliação nas unidades escolares, garantindo a autonomia na organização escolar (calendário, PPP, matriz curricular, entre outros) com condições financeiras e recursos humanos para sua implementação e manutenção” (p. 54).</p> <p>PME13: “19.16 Implantar avaliação institucional com a participação efetiva da comunidade escolar incorporando os resultados no Plano de Desenvolvimento da Escola, no Projeto Político Pedagógico e no Plano de Gestão” (p. 92).</p> <p>PME15: “5.4 Garantir a participação no sistema de avaliação nacional, aplicados a cada ano, verificando o nível de aprendizagem, visando ações a fim de superar as possíveis defasagens constatadas” (p. 43).</p>
--------------------------------	---

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Os respectivos PMEs reiteram sobre a importância da participação da comunidade na avaliação: “[...] os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos Sistemas de Ensino, implantando sistemas de avaliação institucional contínua e com a participação da comunidade acadêmica.” (PME2, 2015, p. 62). Ainda, é abordado em dois Planos Municipais de Educação: “Garantir a participação no Sistema de Avaliação Nacional, aplicados a cada ano, verificando o nível de aprendizagem, visando ações para superar as possíveis defasagens constatadas.” (PME8, 2015, p. 49). Referente à gestão educacional e institucional, o documento *Boletín Proyecto Principal de Educación em América Latina y el Caribe* determina como uma das estratégias “Apoyar la racionalización administrativa para lograr una mayor eficiencia en la gestión de los sistemas educativos.”¹ Para além da eficiência, como também da racionalização, existem algumas ações preponderantes neste âmbito: “[...] desconcentración de funciones en la perspectiva de la descentralización, y la mayor participación de los padres y de la comunidad en general [...]”² (UNESCO REGIONAL OFFICE FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, 1991, p. 09).

Podemos destacar ainda que o referido documento registra: “El aislamiento, la discontinuidad y la rigidez organizativa constituyen obstáculos directamente ligados a la administración y gestión de los sistemas educativos.”³ Neste sentido, para sobrepujar estes obstáculos, essas dificuldades, esses empecilhos, recomenda-se uma modernização da gestão buscando “[...] dotar de mayor eficiencia a la organización de los recursos existentes, junto a una gestión democrática destinada a crear condiciones para que el personal que trabaje en ella pueda ser más eficaz.”⁴ (UNESCO REGIONAL OFFICE FOR LATIN AMERICA AND

¹ “Apoyar a racionalización administrativa para una mayor eficiencia en la gestión de los sistemas educativos.” (Tradução nossa).

² “[...] desconcentración de funciones en la perspectiva de la descentralización e maior participação dos pais e da comunidade em geral [...]” (tradução nossa).

³ “O isolamento, a descontinuidade e a rigidez organizacional constituem obstáculos diretamente ligados à administração e gestão dos sistemas educativos.” (Tradução nossa).

⁴ “Proporcionar maior eficiência à organização dos recursos existentes, aliada a uma gestão democrática visando

THE CARIBBEAN, 1991, p. 30).

Apesar de o documento mencionar a gestão democrática como um dos aspectos mais significativos para ocorrer a modernização da gestão, a concepção da gestão está ausente e não foi nomeada pelos demais documentos analisados; suas observações evidenciam ações que propendem da concepção da gestão gerencialista, como conseguimos perceber na seguinte afirmação: “*La evaluación de los resultados del sistema educativo constituye una de las bases para su articulación con las nuevas demandas educativas y con las posibilidades de acrecentar su eficiencia.*”⁵⁵ (UNESCO REGIONAL OFFICE FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, 1991, p. 31). O respectivo documento apresenta instrumentos globais de avaliação como uma maneira de avaliar a aprendizagem dos educandos. Observa-se que as sugestões foram sendo implantadas nos inúmeros países a partir de 1990.

Referente à gestão escolar e educacional, as reuniões e suas respectivas deliberações indicavam a seguinte afirmação:

Considerava-se que um dos pontos frágeis do sistema estava em seu mau gerenciamento, da União à Escola. Para resolver a situação, previa-se a descentralização e a desconcentração da administração por meio da estratégia da autonomia de órgãos estatais e da municipalização do ensino. De outro lado, planejava-se um sistema de avaliação segundo padrões internacionais de rendimento escolar, exigindo a profissionalização dos que administram a educação, assim como a participação da “comunidade” nas discussões do projeto político-pedagógico e na verificação de sua realização. (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 60).

Sendo assim, corrobora-se a afirmação de que uma das adversidades dos sistemas educacionais é a maneira como estão sendo gerenciados, idealizando-se um consenso de que as formas de gestão necessitam ser modernizadas para se transformarem em eficazes e conseguirem produzir resultados satisfatórios. Inclusive está presente a apropriação de avaliações padronizadas como uma maneira de assegurar a aprendizagem, como também a concepção de envolvimento, da participação de toda comunidade, compreendida como fiscalização e responsabilização.

No PME4, e em mais três Planos Municipais de Educação, também é evidenciado sobre este aspecto: “18.12 Implantar avaliação institucional com a participação efetiva da comunidade escolar incorporando os resultados no Plano de Desenvolvimento da Escola, no Projeto Político Pedagógico e no Plano de Gestão [...]”. A significação de responsabilização

criar condições para que o pessoal que nela trabalha seja mais eficaz.” (Tradução nossa).

⁵ “A avaliação dos resultados do sistema educacional constitui uma das bases para sua articulação com as novas demandas educacionais e com as possibilidades de aumentar sua eficiência.” (Tradução nossa).

compreendida, presente nos Planos Municipais de Educação vem na definição proposta por Afonso (2012, p. 480) ao declarar que, se adotarmos como base as concepções neoliberais e conservadores, “[...] a responsabilização dos indivíduos tenderá a ser a consequência imediata e funcional de uma eventual fuga ou desvio à racionalidade instrumental que configura determinadas práticas de gestão”. Nesta perspectiva, a responsabilização possui caráter de culpabilização; em outras palavras, além de atribuir à comunidade

educacional responsabilidades que seriam designadas ao poder público, ocorre uma culpabilização diante dessa comunidade escolar pelos insucessos, fracassos que podem ser produzidos por desconsideração, descaso, desdém e pela precariedade em relação aos investimentos públicos. Além disso, outro aspecto precisa ser evidenciado, uma característica notável do gerencialismo: a formação de um sistema de parcerias. Segundo Shiroma e Evangelista (2014, p. 23), a partir da denominada reforma, “o Estado não deixou de ser responsável por oferecer serviços públicos à população, mas se alterou a concretização dessa responsabilidade”. A partir dessa respectiva alteração, nasce “uma ‘nova gestão pública’ caracterizada pelo incremento das parcerias público-privado”. Essa determinação está associada aos proponentes dos PMEs que preconizam nas metas a instauração de inúmeras parcerias para ocorrer a oferta da educação pública.

Ainda, Drabach e Souza (2014, p. 243) configuram a gestão gerencial, preconizam a “presença de colegiados, bem estruturados, com poder para deliberar, podem ajudar a consolidar a prática da corresponsabilidade”. Essa denominação está atrelada às ações que incumbem às entidades deliberativas da instituição de ensino operar a responsabilidade pela sua respectiva execução.

Como está denominado em alguns planos sobre o envolvimento, a participação efetiva de toda a comunidade, Pateman (1992, p. 98) refere sobre a participação plena: afirma que todos os sujeitos possuem condições de igualdade ao determinar tarefas, executar ou tomar decisões. Neste sentido, um grande desafio envolve a constituição, a construção de uma educação, instituição escolar, com maneiras de gestão que sejam mais democráticas, presumindo-se relações que não sejam tão autoritárias e horizontais, pois a participação plena não pode ser uma instituição de ensino hierarquizada como a da nossa atualidade. Torres Santomé (2013, p. 107-108) enfatiza que é crucial “uma maior participação dos cidadãos é algo obrigatório nas sociedades abertas e multiculturais do momento atual”. Estamos vivendo um momento muito importante da história mundial, e neste sentido “urge incorporar as vozes tradicionalmente silenciadas na redefinição, gestão e avaliação dos serviços e das políticas públicas” (TORRES SANTOMÉ, 2013, p. 107-108); é sob este viés que se destaca a educação.

É fundamental ter uma avaliação institucional participativa, de modo que todos possam opinar e questionar de forma crítica, reflexiva, construtiva, propondo melhorias, transformações diante do meio educacional. O envolvimento de toda a comunidade educativa é crucial neste processo avaliativo, pois são esses integrantes que conhecem a realidade deste meio complexo e necessário. A elaboração de um documento como uma referência pública torna-se uma das primeiras ações dos processos da avaliação institucional. Sabemos que a avaliação institucional e o projeto político-pedagógico estão profundamente relacionados.

A não existência de um desses processos ou a separação deles trará danos para a própria escola. Sem um Projeto Pedagógico que limite a intencionalidade da ação educativa e ofereça horizontes para que a escola possa projetar seu futuro, faltará sempre a referência de todo o trabalho. (FERNANDES, 2002, p. 57).

A avaliação institucional em Educação possibilita um aprimoramento da gestão administrativa e pedagógica, na incessante procura por melhorias na qualidade educativa oferecida para aqueles que se beneficiam ou fazem parte da instituição de ensino, ampliando, dessa forma, sua relevância social. Assim sendo, não é possível abordar avaliação sem relacioná-la ao conceito de “qualidade”. Neste sentido, sabemos que a instituição de ensino é um ambiente público e comum, em que múltiplos e diversos interesses estão em disputa. Essa característica investigativa da qualidade é fundamental no delineamento do processo avaliativo, ou seja, a qualidade pretendida precisa ser negociada, antes de ocorrer a avaliação.

É importante uma gestão de fato democrática, que promova avaliações perante as ações das instituições de ensino, das escolas, da organização escolar, o que não é apenas prever: uma gestão democrática, a participação dos pais, a escolha democrática do diretor; mas as ações da escola. Elas precisam ser analisadas pela comunidade, avaliadas a partir dos erros e dos acertos para se avançar na democracia. É importante essa avaliação, porque se não se avalia não sabemos onde estão os entraves e os avanços, em quais aspectos é preciso melhorar, então é necessário avaliar num sentido amplo, não naquele sentido gerencialista de avaliação, apenas pautada em índices, em avaliações em larga escala, mas em avaliações também qualitativas, em elementos qualitativos das ações da escola.

Os Planos Municipais de Educação que abordam sobre *Conselho Escolar* são doze; somente quatro planos deixaram de abordá-lo. No quadro seguinte, são anunciados esses doze Planos Municipais de Educação.

Quadro 11 – Informações coletadas nos PMEs referente ao Conselho Escolar

(continua)

Conselho Escolar	<p>PME1: “II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 33).</p> <p>PME2: “18.5 Formar os Conselhos Escolares e fortalecer o Conselho Municipal de Educação como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, por meio de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo” (p. 34).</p> <p>PME2: “II. Participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 65).</p> <p>PME2: “Em relação aos conselhos, na Educação Básica, conta-se com: Conselho Nacional de Educação (CNE). Conselho Estadual de Educação (CEE). Conselho Municipal de Educação (CME). Conselhos Escolares (CEs), Conselho do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), Conselho de Alimentação Escolar – (CAE) e Associação de Pais e Professores (APP). E na Educação Superior conta-se com Conselhos Universitários, entre outros. Estes devem ser participativos e representativos dos segmentos sociais, tendo caráter: normativo, consultivo, deliberativo e avaliativo. Outros mecanismos são os Fóruns de Educação Nacional, Estadual e Municipais, constituídos com a participação da sociedade civil” (p. 66).</p> <p>PME2: “Para qualificar a gestão democrática, no contexto educacional da Educação Básica, são necessários o fortalecimento e a participação de todos os segmentos de instâncias colegiadas, como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Professores e o Grêmio Estudantil, cujas ações nortearão os princípios e encaminhamentos do projeto político pedagógico de cada unidade escolar, buscando a autonomia, a representatividade social e a formação da cidadania de seus componentes. Na Educação Superior, esta representatividade realiza-se por meio de conselho universitário e nos diretórios acadêmicos” (p. 66).</p> <p>PME3: “[...] promover a participação das comunidades na gestão das escolas, incentivando o fortalecimento e a instituição de Conselhos Escolares” (p. 48).</p> <p>PME3: “[...] a participação das comunidades escolares e locais em Conselhos Escolares, devendo enfatizar que a democracia na escola por si só não tem significado. Ela só faz sentido se estiver vinculada a uma percepção de democratização da sociedade” (p. 56).</p> <p>PME3: “15.5 Fortalecer os Conselhos Escolares e o Conselho Municipal de Educação como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, por meio de formação de conselheiros” (p. 78).</p> <p>PME4: “18.4 Estimular a constituição e o fortalecimento de Conselhos Escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros” (p. 69).</p> <p>PME5: “[...] a participação efetiva da comunidade escolar e local nos conselhos deliberativos escolares” (p. 52).</p> <p>PME7: ”II. Participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 36).</p> <p>PME7: “16.2 Garantir a participação e formação dos conselheiros dos conselhos inerentes aos assuntos colegiados, recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções” (p. 59).</p> <p>PME8: “II - participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 43).</p>
-------------------------	--

(conclusão)

Conselho Escolar	<p>PME8: “A Secretaria Municipal de Educação conta com a participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas pelos conselhos” (p. 44).</p> <p>PME11: “Os Conselhos Deliberativos Escolar, é constituído por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, membros do magistério e diretor/a), que toma decisões sobre as dimensões administrativa, financeira e político-pedagógica da escola. Tendo como finalidade assegurar a participação de todos os segmentos para participar das decisões da escola, acompanha a aplicação dos recursos aplicando no que é considerado prioridade. Além disso, o Conselho avalia a atuação da escola na execução do projeto político-pedagógico, bem como participar das discussões sobre assuntos de interesse da comunidade escolar” (p. 63).</p> <p>PME13: “participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 52).</p> <p>PME13: “19.5 Aprovar e cumprir a lei de criação dos Conselhos Escolares, fortalecer os conselhos como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar” (p. 91).</p> <p>PME14: “II. Participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 40).</p> <p>PME14: “A garantia e consolidação de uma gestão educacional democrática, conta com a participação dos Conselhos” (p. 40;41).</p> <p>PME14: “As Unidades Escolares também trabalham de maneira democrática e contam com a participação das Associações de Pais e Professores, Conselho Escolar e Grêmios Estudantis” (p. 42).</p> <p>PME14: “Todos os Conselhos possuem elementos e bases para gestão democrática com espaços de encontro, discussão e trocas, são os conselhos deliberativos e consultivos, através de reuniões e assembleias são definidos e estabelecidos os caminhos para a educação de qualidade, com participação de vários segmentos e constituídos com participação da sociedade civil” (p. 42).</p> <p>PME15: “participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 37).</p> <p>PME16: “É necessário estabelecer um sistema de supervisão e acompanhamento, através do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria de Educação, visando à avaliação constante da implantação do Projeto Político-Pedagógico com ampla participação da família e comunidade, levando em conta o desenvolvimento integral da criança, as diversidades e os saberes que se pretende universalizar, para a melhoria da qualidade da Educação Infantil” (p. 26).</p> <p>PME16: “[...] participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (p. 43)</p> <p>PME16: “A garantia e consolidação de uma gestão educacional democrática, conta com a participação dos Conselhos” (p. 43).</p> <p>PME16: “As Unidades Escolares também trabalham de maneira democrática e contam com a participação das Associações de Pais e Professores, Conselho deliberativo Escolar e Grêmios Estudantis” (p. 44).</p> <p>PME16: “Todos os Conselhos possuem elementos e bases para gestão democrática com espaços de encontro, discussão e trocas, são os conselhos deliberativos e consultivos, através de reuniões e assembleias são definidos e estabelecidos os caminhos para a educação de qualidade, com participação de vários segmentos e constituídos com participação da sociedade civil” (p. 44).</p>
-------------------------	--

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Estes são dois exemplos de PME's que tratam do Conselho Escolar: “II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (PME1, 2015, p. 33); “[...] a participação das comunidades escolares e locais em Conselhos Escolares, devendo enfatizar que a democracia na escola por si só não tem significado. Ela só faz sentido se estiver vinculada a uma percepção de democratização da sociedade” (PME3, 2015, p. 56). A maioria dos planos reitera a importância de envolver toda a comunidade educativa no Conselho Escolar. De acordo com Silva (2019), compreende-se que o fomento da participação da comunidade através dos Conselhos Escolares é um fator imprescindível para a democratização da gestão democrática, porém, é preciso que os gestores não utilizem apenas destes mecanismos, não façam da participação “um faz de conta”; muitas vezes no cotidiano da esfera educativa não há abertura para que alunos e pais participem de fato, deem sugestões e ajudem a resolver problemas. Defendemos a ideia de que toda a comunidade deve participar dos conselhos escolares, isso precisa ser efetivado de forma democrática. Para ser democrático, é fundamental envolver todos que fazem parte do processo educativo. Nos últimos anos, o Conselho Escolar tem sido notado como um aspecto de extrema relevância para o processo de democratização da instituição de ensino pública do Brasil, na dimensão em que viabiliza o compartilhamento do poder do Estado, a participação da comunidade na esfera educacional e a organização do trabalho educativo em relação à democratização de conhecimentos e, sucessivamente, à qualidade na educação.

Apesar de a concepção de participação da comunidade na instituição de ensino se fazer presente desde a década de 1920 no nosso país (SPÓSITO, 1990), o Conselho Escolar pode ser classificado, cotidianamente, como algo inédito em relação às políticas públicas, integrando ambientes de negociações, conflitos e contradições, constituindo para vários autores (AGUIAR, 2008; CONTI; LUIZ, 2007; MARQUES, 2003) uma inovação, ou seja, uma nova forma de gestão educacional. Nesse sentido, o Conselho Escolar é compreendido como algo fundamental, uma ferramenta para a concretização de uma instituição de ensino democrática, desenvolvida para que ocorra a construção de sujeitos definitivamente questionadores, críticos e participantes na sociedade, e na escola.

Existem muitas dificuldades de participação na instituição de ensino que são pronunciadas por conselheiros. Conti e Luiz (2007) nos permitem pensar os limites ainda presentes sobre a participação da comunidade diante da esfera educacional e, nessa perspectiva, indagar sobre as possibilidades existentes de se considerar que os Conselhos Escolares já possuam uma nova/inédita institucionalidade para a execução do poder da instituição educacional pública. Isso nos possibilita pensar que é um objetivo ainda por conquistar, e nos

deixa claro que é necessário ampliar as pesquisas sobre esse aspecto, fazendo intervenções efetivas que possam trazer contribuições para ocorrer o fortalecimento dos Conselhos Escolares e, sucessivamente, para a amplificação da qualidade social em relação à educação, aspecto constantemente referenciado à questão da participação da comunidade nas instituições de ensino.

Para Dourado (2007, p. 940), refletir sobre a qualidade social que envolve a educação é “assegurar um processo pedagógico pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social”, procurando trazer contribuições visando à melhoria da aprendizagem dos alunos, do estado de vida e da constituição da população. Desse modo, tal aspecto anseia por melhorias da qualidade do meio educativo, necessita ações no campo do ingresso e permanência dos alunos na instituição de ensino, mas também requer medidas que possibilitem modificar a atual circunstância de baixa qualidade no que diz respeito à qualidade de ensino, visando à aprendizagem significativa na educação básica, tornando crucial o reconhecimento dos condicionantes da política de gestão, e a reflexão sobre a elaboração de estratégias visando mudanças e melhorias em relação a esse cenário educativo.

Com essa finalidade, consideramos necessário que as portas da instituição de ensino deverão sempre estar abertas para a comunidade, produzindo-se mecanismos mais eficazes para sua real participação, especialmente no espaço dos Conselhos Escolares. A discussão, ou o debate de forma conjunta entre a comunidade local e escolar pode favorecer o alcance de soluções que possibilitem a ampliação da qualidade social do ambiente educacional, direcionado para o atendimento de várias necessidades da comunidade e designado

[...] por um conjunto de fatores intra e extraescolares que se referem às condições de vida dos alunos e de suas famílias, ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola – professores, diretores, projeto pedagógico, recursos, instalações, estrutura organizacional, ambiente escolar e relações intersubjetivas no cotidiano escolar. (DOURADO, 2007, p. 941).

Julgamos, desse modo, juntamente com Dourado (2007, p. 941), que, com o propósito de melhorar a qualidade da educação em nosso país, precisam ser adotadas “ações, mediadas por uma efetiva regulamentação do regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios”, objetivando assegurar “um padrão de acesso, permanência e gestão na educação básica”, seguido por políticas e medidas que movam a educação democrática com qualidade social a todos. Neste viés, afirmamos que os Conselhos Escolares podem ser denominados como órgãos colegiados que fornecem um potencial significativo de expansão da democracia, pois asseguram a integração dos diversos sujeitos que são participantes na

instituição de ensino: educandos, docentes, funcionários, pais – como atuantes ativos nesse processo de gestão escolar. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96, artigo 14, inciso II, é um dos princípios da gestão democrática a “participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996). A existência dessa determinação da lei tem uma importância imensurável, “uma vez que uma das formas de se procurar garantir mecanismos e instâncias com conteúdos democráticos é consolidá-los legalmente” (ADRIÃO; CAMARGO, 2003, p. 29).

Diante do exposto, ainda destacamos que um dos fundamentos que sancionam a constituição dos Conselhos Escolares, de acordo com Souza (2007, p. 226), é “a necessidade da presença de outros sujeitos com vistas a se compor um quadro multirreferenciado, necessário ao enfrentamento da crescente complexidade dos problemas escolares”.

Além disso, os Conselhos Escolares possuem o propósito de possibilitar o envolvimento, a participação da comunidade nas questões relacionadas à gestão da instituição de ensino. Nesta perspectiva, salientamos que é um espaço em que mães, pais e responsáveis possuem a oportunidade de serem ouvidos, com a possibilidade de se envolverem nas deliberações, nas tomadas de decisões. Inclusive os Conselhos Escolares podem ser considerados dispositivo de alargamento da capacidade definitiva ou decisória da população em geral, compreendidos como “espaço privilegiado para a construção da cidadania através de uma prática de conscientização” (CAMARGO, 1997, p. 291).

Em exercício coincidente com imensa e rigorosa análise em relação aos Conselhos Escolares, Camargo (1997) identificou que existem inúmeras restrições limitando a função democrática desempenhada pelos Conselhos Escolares, que acabam colidindo nessa cultura escassa de participação. Esses embaraços estão ligados a aspectos institucionais, político-sociais, ideológicos e materiais. No que se refere aos aspectos institucionais que protegem o desempenho do Conselho Escolar, tem-se a exigência de conhecer a legislação, as consequências da institucionalização dos Conselhos Escolares, as tribulações referentes às frequências nas reuniões. Nos aspectos político-sociais: as dificuldades em localizar sujeitos que desejam ser integrantes ou fazer parte do Conselho Escolar; inclusive o receio dos pais, mães e responsáveis de interferirem na instituição de ensino dos seus filhos e estes sofrerem retaliação dos educadores até mesmo do diretor. Quanto aos aspectos ideológicos, estão atrelados o temor em relação aos conflitos, o entendimento de se envolver, participar como sinônimo de escutar e acatar, inclusive a representatividade, as decisões, escolhas são definidas por quem tem entendimento, o receio de participação dos pais, mães ou responsáveis de participar por não compreenderem assuntos da instituição de ensino, entre outros fatores. Sobre

os aspectos materiais, evidencia-se, por exemplo, a flexibilidade de horários comuns aos elementos do Conselho e precariedade de espaços para a realização das reuniões; a ausência de espaço para disseminação das tomadas de decisões, até mesmo recursos para a multiplicação dos materiais, etc.

Os Conselhos Escolares possuem uma instituição e, de acordo com Batista (2014), caracterizam o reconhecimento dos órgãos administrativos, inclusive na elaboração do projeto político-pedagógico, como gestores da instituição de ensino, possuindo o propósito de possibilitar práticas de gestão democrática de acordo com as decisões tomadas entre a comunidade escolar. Nesta perspectiva, afirmamos que a partir dos princípios democráticos extensamente propagados nas décadas de 1980 e 1990, e com a abertura da Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96, foi necessário elaborar instrumentos para que a comunidade escolar pudesse participar, um deles foi o Conselho Escolar.

Entretanto, sabemos que não é o suficiente criar leis específicas para ocorrer a concretização da gestão democrática no que se refere ao ensino público; percebemos algumas características de uma provável gestão democrática que segue em direção às estruturas determinadas pelo modelo patrimonialista do poder, específicas da história educacional do Brasil. Isso significa que a gestão democrática da instituição de ensino sofre algumas tensões “entre o princípio de democracia que orienta e o princípio de patrimonialismo que vem permeando a gestão pública no Brasil” (BATISTA, 2014, p. 73).

A estruturação dos Conselhos Escolares como tendência de promoção de gestão democrática nas escolas públicas, respeitando as sentenças legais, é explicitada como uma maneira de a comunidade educativa participar e debater os nortes da escola. Contudo, é responsabilidade dos municípios realizar uma organização perante os seus respectivos sistemas de ensino habilitando à gestão democrática. “A instituição de Conselhos Escolares está diretamente relacionada ao princípio de gestão democrática do ensino público.” (WERLE, 2003, p. 47).

Nesta perspectiva, os Conselhos Escolares podem ser definidos como mecanismos que favorecem a democratização da gestão escolar, assegurada na Constituição Federal (1998) e também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96, artigo 14, que estabelece sobre a participação, o envolvimento da comunidade educativa no Conselho Escolar, inclusive na elaboração do projeto político-pedagógico. Ainda, com possibilidade de favorecer a descentralização do poder, que não ficaria concentrado na figura do diretor educacional, modificando-se no sentido de ser um coletivo, envolvendo a todos de forma democrática. Werle (2003, p. 58) afirma que o Conselho Escolar é um elemento de participação com integrantes

diversos, que encara frequentemente transformações e ambiente de relações de poder:

[...] a questão do Conselho Escolar é desafiadora pela composição admitida: um conjunto de pessoas que são diferenciadas entre si, mas que se reúnem para discutir os problemas da escola e que, assim, expressam um compromisso com as instituições de ensino da rede pública.

No que lhe diz respeito, o Conselho Escolar é uma alternativa para a instituição de ensino ter autonomia e oportuniza aos seus integrantes a participação no decorrer do processo das tomadas de decisões. Ainda sobre esse aspecto, Barcelos (2017, p. 28) salienta: “Entende-se os Conselhos como importantes instrumentos da gestão democrática que, nas mãos do povo, servem também para a realização da ação e da crítica da ação; sua função educativa é mais importante que todas as conquistas singulares que se possam obter.” Esse elemento é constituído por uma variedade de integrantes ligados ao espaço educacional, estes sendo representantes: mães, pais ou responsáveis pelos alunos, educandos maiores de doze anos, profissionais da educação.

[...] o Conselho Escolar é um espaço aberto, mas não uma área destinada à exposição unilateral de pontos de vista. Trata-se de um espaço no qual nós construímos alguma coisa em comum e não, simplesmente, uma situação em que eu torno públicas as minhas posições, as minhas convicções, os meus interesses e as minhas ideias. (WERLE, 2003, p. 58).

É crucial se atentar ao fato de que o Conselho Escolar presta assistência às necessidades coletivas e não individuais, aspecto que envolve a inclusão em que seus respectivos integrantes possuem a oportunidade de atuar, se manifestar, agir. Inclusive, é importante ressaltar que as ações procedentes do Conselho Escolar de forma alguma podem ser uma tática para tirar a responsabilidade do governo. De acordo com Gohn (2001), a estruturação, organização dos Conselhos Escolares essencialmente deve ser compreendida na conjuntura das políticas democráticas a partir dos movimentos sociais dos integrantes da sociedade civil, considerada como uma organização autônoma.

Juridicamente, o Conselho Escolar é assim concebido: “[...] um órgão colegiado, no qual participam a comunidade escolar e a comunidade local. O Conselho Escolar, em sintonia com a administração da escola, visa tomar decisões coletivas nas áreas administrativa, financeira e político-pedagógica.” (BRASIL, 2004, p. 18). Desta forma, o Conselho Escolar é entendido como um aspecto relacionado à gestão escolar, com propósito deliberativo e consultivo, expandindo, solidificando as relações no que se refere a escola e famílias. É importante evidenciar as funções desempenhadas pelo Conselho Escolar:

a) Deliberativas: quando decidem sobre o projeto político pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro. b) Consultivas: quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares. c) Fiscais (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar. d) Mobilizadoras: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação. (BRASIL, 2004a, p. 41).

Nessa perspectiva, o Conselho Escolar é um componente peculiar da gestão escolar e possui uma função deliberativa na gestão democrática educacional quando categorizado como um atributo de participação. Contudo, somente esse aspecto não pode ser considerado como um atributo de participação definitiva da gestão democrática; é crucial que os integrantes que constituem, que são atuantes nessa instituição se orientem através do diálogo e inclusive em ações coletivas, com o objetivo de se efetivar práticas democráticas meio a esse processo (SOUZA, 2009). É imprescindível destacar que o diálogo aqui referenciado não pode ser considerado resultado das escolhas individuais, mas sim de circunstâncias socioinstitucionais; e destacamos que a participação dos indivíduos é uma prática denominada de sociedade política. A respectiva evidência aponta que a austeridade, também a carência ou a necessidade de se qualificar para esse processo, é fundamental, pois a interação coletiva tem o propósito de um bem comum, que é a educação, e reivindica, além do interesse e da vontade, muito comprometimento, como também humildade.

Esses processos de tomada de decisão com uma participação coletiva possibilitam aos sujeitos serem protagonistas da escola, desenvolvendo algo que aflora o sentimento de pertencimento e amplia os espaços para resultados inéditos e transformações das práticas pelas quais todos tenham internalizado ser parte integrante desse processo: comunidade, profissionais, gestores e educandos. Assim, a gestão democrática precisa favorecer, facilitar aos integrantes uma absoluta participação nas escolhas, nas tomadas de decisões, desafiando, afrontando novas ideias, aspectos, concepções; isso estimula a construção, a elaboração coletiva. Além disso, o gestor da escola deve se afastar, banir hábitos tradicionalistas, inclusive interesses particulares, e começar a desenvolver trabalhos visando interesses e necessidades do coletivo, de todos, para ser democrático, justo. O Conselho é algo que vem sendo abordado desde a LDB e o Conselho

Escolar é um órgão que deveria ser o mais importante da escola ou, pelo menos, a legislação prevê isso. Ele seria composto por pais, professores, alunos e a comunidade escolar, um elemento da democracia representativa, é impossível a comunidade parar todos os dias para ir à instituição de ensino, mas ela pode ter um órgão que a represente, o Conselho Escolar. Assim, o Conselho Escolar ele pode ser o órgão que representa não só os seus pares, mas toda a comunidade escolar, todos esses atores, os alunos, os pais, os professores, os funcionários e, juntamente com a direção da escola, toma as decisões e define os rumos de uma forma democrática.

Os PMEs que tratam sobre *reuniões na escola* são cinco; a grande maioria dos planos não trata sobre esse aspecto, que é primordial de ser levantado.

No quadro seguinte, os planos que abordam sobre as reuniões na escola.

Quadro 12 – Dados coletados sobre as reuniões na escola nos Planos Municipais de Educação

Reuniões na	<p>PME1: “No mês de março, realizou-se o levantamento de dados para elaboração do diagnóstico, com um levantamento geral de indicadores sobre a educação municipal. Ainda nesse mês, os professores da rede municipal e estadual reuniram-se para definir as metas e estratégias para o PME” (p. 5).</p> <p>PME1: “[...] procederam-se as reuniões da comissão técnica para continuar a elaboração do texto para o documento base [...]” (p. 5).</p> <p>PME3: “Neste sentido, a função do gestor é a busca da parceria das famílias com o processo de ensino aprendizagem. A ideia de parceria prevê tornar a instituição um ambiente acolhedor e receptivo às famílias por meio das seguintes ações: consideração do conhecimento e da cultura das famílias como parte integrante do processo educativo; contato prazeroso entre ambos; reuniões para discutir o currículo” (p. 56).</p> <p>PME5: “A Secretaria Municipal de Educação tem ciência de que é seu dever promover estudos acerca do Plano Municipal, tanto que desde o dia 26 de novembro de 2014 vem trabalhando para a adequação do mesmo. Após primeira reunião, a equipe da secretaria organizou reuniões para discutir a metodologia, os fundamentos que nortearão os trabalhos, o cronograma de trabalho pra que prazos não sejam extrapolados bem como incumbiu os responsáveis pelo processo” (p. 8).</p> <p>PME14: “Definir em reuniões de planejamento quadro de horários diferenciados para entrada e saída, assim como refeições e intervalos” (p. 30).</p> <p>PME14: “Conversas, pesquisas, reuniões” (p. 61).</p> <p>PME16: “Os membros do Conselho reúnem-se trimestralmente em reuniões ordinárias e também quando necessário e urgente em reuniões extraordinárias, o Conselho tem seu regimento interno o qual contem orientações e objetivos a serem observados e atingidos” (p. 44).</p> <p>PME16: “Todos os Conselhos possuem elementos e bases para gestão democrática com espaços de encontro, discussão e trocas, são os conselhos deliberativos e consultivos, através de reuniões e assembleias são definidos e estabelecidos os caminhos para a educação de qualidade, com participação de vários segmentos e constituídos com participação da sociedade civil” (p. 44).</p>
--------------------	--

Fonte: elaborado pela autora a partir dos PMEs (2014/2015) dos 16 municípios da amostra.

Através de reuniões, é possível expor opiniões, propor mudanças visando melhorias no ambiente educacional, de modo que todos possam participar trazendo ideias, sugestões com o intuito de beneficiar os alunos, que tanto necessitam, anseiam por uma educação de qualidade. Em um dos planos, é assim abordado: “Conversas, pesquisas, reuniões [...]” (PME14, p. 61) – por meio desses três aspectos, é possível planejar trazendo inovações, novas propostas, elaborar estratégias, ações, visando ao progresso, à evolução, com o intuito de promover um espaço de transformação em benefício dos alunos e de todos que fazem parte e contribuem com a instituição de ensino.

As reuniões na escola são espaços de participação, incluem o grêmio estudantil, o Conselho Escolar; são entendidos como espaços legítimos, circunscritos a ambientes da escola. São inúmeras as decisões que podem ser tomadas nessa alçada nas reuniões dos pais, mães e responsáveis, que podem decidir! É melhor ter a participação dos pais sempre, em todas as ocasiões, a participação é importante. Precisa haver a repercussão disso, os Planos Municipais de Educação não avançaram no sentido de ter uma organicidade dessa participação.

É imprescindível convidar os pais não somente para finais de bimestre, trimestre, mas para reuniões formativas, porque a participação é algo que se exercita, então é fundamental que os pais compareçam na instituição de ensino para as reuniões, mas não somente reuniões pontuais de finais de bimestre, de avaliações ou, até mesmo, de casos problemáticos, mas para reuniões formativas que os incentive a participar e até ajude a formar para a participação.

De acordo com Brooke e Soares (2011), pesquisa inglesa concluiu que, diante das variáveis identificadas no estudo, a atitude dos pais era a que mais se relacionava com o bom desempenho dos alunos. Dessa forma, assim que os pais se demonstravam definitivamente envolvidos, interessados no desempenho educacional dos filhos, e participavam periodicamente das reuniões educacionais e auxiliavam no tema de casa, contribuía para o progresso no resultado dos educandos (BROOKE; SOARES, 2011, p. 594). Assim, podemos destacar que o envolvimento, a participação dos pais nas reuniões escolares é, sim, um diferencial na vida escolar de seus filhos; estes se sentem mais motivados e acabam se empenhando de uma forma cada vez mais acentuada.

É apresentado no PME16 (2015):

Todos os Conselhos possuem elementos e bases para gestão democrática com espaços de encontro, discussão e trocas, são os conselhos deliberativos e consultivos, através de reuniões e assembleias são definidos e estabelecidos os caminhos para a educação de qualidade, com participação de vários segmentos e constituídos com participação da sociedade civil.

Diante do exposto, é importante destacar, de acordo com Paro (2016, p. 59), que a participação democrática na instituição de ensino público passa por percalços, inclusive por efeitos dos condicionantes ideológicos vigentes. Ademais, condicionantes ideológicos instantâneos da participação: as concepções e crenças em sua totalidade consolidadas historicamente na originalidade de cada sujeito e que impactam nas respectivas práticas, até mesmo comportamentos na interação com os outros. Dessa forma, estamos centrados na participação da comunidade na instituição de ensino; é fundamental considerar o fato de que a proporção em que a forma de refletir e agir dos sujeitos que neste contexto operam favorece ou impossibilita a participação, o envolvimento das pessoas. Portanto, é crucial considerar tanto a percepção da instituição de ensino em relação à comunidade quanto sua postura perante a própria participação popular.

Paro (2016, p. 60) afirma que existe uma visão deplorável em relação a pais, mães e responsáveis nas instituições de ensino públicas que fazem parte das camadas populares, e a qual é difundida de modo geral. Tal aspecto acaba se deparando com um tratamento isentado aos sujeitos no dia a dia da instituição de ensino. Na relação com os familiares e outros integrantes da comunidade, seja em reuniões, contextos individuais, a posição é exclusivamente de paternalismo ou, ainda, de exigência simples e pura, até mesmo a quem está “suportando” os sujeitos, por condescendência ou pela ausência de outra alternativa, outra opção. De uma forma ou outra, predomina a impressão de que os sujeitos, pela sua condição enfrentada economicamente e culturalmente, necessitam ser protegidos/tutelados, como se fosse preciso alguma coisa para serem reconhecidos como cidadãos por completo. Essa conduta se reproduz inclusive no processo pedagógico no cotidiano da sala de aula, em que o aluno é visto não como um sujeito do âmbito educacional, mas como empecilho que impossibilita que esta se concretize.

Dessa forma, não parece complexo perceber a implicância dessa postura referente à participação da comunidade nas tomadas de decisões educacionais. Uma instituição de ensino imersa pelo autoritarismo nas relações estabelecidas cotidianamente com muita dificuldade possibilitará que a comunidade consiga se fazer presente e participar com autonomia das relações democratizantes. Da maneira como muitas instituições de ensino desenvolvem seu trabalho, caracteriza-se o distanciamento de mães, pais e responsáveis. Muitas vezes é um acontecimento deplorável a reunião com os familiares. Improvavelmente ou raramente observamos um educando ser enaltecido, elogiado, venerado; inúmeras vezes, os responsáveis são convocados para serem malhados, para serem informados de que os alunos não aprendem, e não conseguem estudar.

Mediante tais aspectos, desse cenário oprobrioso da comunidade, diversos sujeitos sentem-se menosprezados em seu autoconceito, o que os impossibilita de se aproximarem da instituição de ensino; acabam afastando-se do contexto educacional por verem seu amor-próprio frequentemente abalado. Alguns passam a enxergar o preconceito pela forma como são tratados, o que pode favorecer, inclusive, distanciarem-se quando percebem que não existem meios, alternativas que possibilitem uma interação, um diálogo com a instituição de ensino.

Ainda, é importante ressaltar que a dimensão dos condicionantes ideológicos, segundo Paro (2016, p. 61), referente à participação, presente no interior da instituição de ensino, corresponde à própria concepção atrelada à participação que possuem os sujeitos que fazem parte da equipe pedagógica que aí atuam. Isso é considerado como um aspecto de particular importância, pois diz respeito a quais aspectos os sujeitos estão se pronunciando quando se dizem contra ou a favor da participação, dessa forma merecendo que nos ocupemos nele mais duradouramente.

Muitas vezes em diálogo com diretoras, pela forma como relatam, percebemos os problemas enfrentados cotidianamente em relação a essas questões. A triste realidade é a de que na teoria é abordado sobre a importância da participação coletiva, mas na prática isso não acontece, não é incorporado nada além do previsto nas expectativas oficiais, ou nas normas. Diante da realidade vivenciada, nota-se que não existe algo elaborado, preparado, planejado ou até mesmo um programa para possibilitar a participação de forma coletiva; é crucial ter a participação de todos nas tomadas de decisões, para opinarem e reivindicarem um maior espaço nesses aspectos relacionados à instituição de ensino. Diversas vezes, parece haver um motivo para evitar que a população participe.

As pessoas deveriam ser convocadas a participar com autonomia, sendo oportunizadas a sugerir, opinar, contrariar, contribuir nas tomadas de decisões, e infelizmente isso não acontece na maioria das vezes quando se refere à participação nas decisões; frequentemente nem são abertos espaços para contribuições serem apresentadas e debatidas ou questionadas.

É possível aproximar as famílias do ambiente escolar, por meio das reuniões escolares, possibilitando que também participem desse processo em que ocorrem mudanças, fazendo com que os educandos se sintam valorizados com essa aproximação entre escola e famílias. É importante não apenas para seu bom andamento no que diz respeito ao rendimento escolar, mas inclusive para a vida pessoal, seu desenvolvimento emocional. Através dessa prática, é possível evitar possíveis desentendimentos, é uma oportunidade para sanar dúvidas, pois a instituição de ensino e as famílias possuem o mesmo propósito: perceber a evolução, o progresso no

desenvolvimento e aprendizagem dos alunos.

Os Planos Municipais de Educação precisam estar “centrados nas principais causas que assolam e comprometem um ensino de qualidade, poderão, efetivamente, produzir ações que possam diminuir as desigualdades educacionais da região, do Estado e do País” (SELIVAN, 2017, p. 202). Durante a elaboração, algumas questões precisam estar previstas, para que sucessivos problemas possam ser evitados, sempre buscando sanar lacunas, falhas e aspectos que impossibilitem o crescimento, pois é preciso assegurar a qualidade de ensino.

4.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA

Os recortes que serão abordados sucessivamente se referem à gestão democrática nos Planos Municipais de Educação (PMEs) nos municípios pertencentes à Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios). A gestão democrática é assim designada e assumida nos termos apresentados nos DCNEB:

A gestão democrática é vista comumente, como o espaço de decisões que orientam as ações da educação na sua totalidade. “É entendida como princípio que orienta os processos e procedimentos administrativos e pedagógicos, no âmbito da escola e nas suas relações com os demais órgãos do sistema educativo de que faz parte.” (BRASIL, 2013, p. 56; PME1, 2015, p. 33).

A gestão democrática está relacionada com a coordenação de ações e atitudes que possibilitam a participação social, da comunidade escolar, seja pais, equipe pedagógica, funcionários, educadores, educandos e direção. Esses atores sociais podem ser considerados sujeitos ativos no processo de gestão em sua totalidade, participando das decisões da instituição de ensino.

Neste sentido, é crucial que cada sujeito possua conhecimento e clareza da função que será desempenhada como participante da comunidade educacional. Um enorme desafio diante da gestão democrática está em envolver toda a comunidade escolar, mobilizando-os e visando/procurando uma instituição de ensino que forneça um ensino qualitativo.

Uma das características mais importantes da instituição de ensino é que ela é um espaço educativo, de troca de experiências, de aprendizados, uma constante construção de conhecimentos. Exercitar a gestão democrática na instituição de ensino é uma maneira de ensinar, mas também de aprender.

Ainda sobre a gestão democrática, é anunciado no PME1:

Meta 16: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (2015, p. 60).

De acordo com Paro (2016), se desejamos uma instituição de ensino que tenha presente a gestão democrática, que seja transformadora, devemos transformar a instituição de ensino que queremos, que temos aí. É preciso envolver, ou seja, ter a participação de toda a comunidade escolar como parte integrante para inovar, transformar e tornar a escola um espaço de trocas, de crescimento pessoal, intelectual; os pais e todos os atores sociais precisam ter papel ativo neste processo, incentivando, contribuindo, construindo sujeitos críticos, autônomos, indagadores, não sujeitos alienados que aceitam tudo que é imposto pela sociedade, mas pessoas questionadoras e altruístas que contribuem com a sociedade.

Nesta perspectiva, sabemos que não basta possibilitar formalmente o envolvimento, a participação dos pais dos educandos na administração da instituição de ensino, e em todos os aspectos que se relacionem com a escola; é necessário que estejam presentes as condições materiais propiciadoras dessa participação. Cabe à sociedade, comunidade escolar, ao povo, pensar, refletir, discutir com o intuito de encontrar soluções para possíveis problemas. É importante destacar que democracia “não é um fim em si mesma; é uma poderosa e indispensável ferramenta para a construção contínua da cidadania, da justiça social e da liberdade compartilhada. Ela é a garantia do princípio da igualdade irrestrita entre todas e todos” (CORTELLA, 2005, p. 146).

Contudo, mesmo com apoio da legislação, estamos cientes de que precisamos progredir para alcançar uma sociedade que seja realmente democrática. Confirmando as exposições, como prova desse aspecto é que vamos viver num país em que a democracia será vigorada. A democracia na esfera escolar apenas vai se tornar efetiva no processo de gestão democrática, compreendida “como uma das formas de superação do caráter centralizador, hierárquico e autoritário que a escola vem assumindo ao longo dos anos” (ANTUNES, 2002, p. 131), cujo principal objetivo, propósito é assegurar a autonomia e a participação nas instituições de ensino. Além disso, é fundamental complementar que a “gestão da escola não visa apenas à melhoria do gerenciamento da escola, visa também à melhoria da qualidade do ensino” (ANTUNES, 2002, p. 134). A democracia implica corresponsabilizar-se com os compromissos assumidos e, por este motivo, devemos avaliar, fiscalizar e acompanhar as ações dos governantes; também é necessário sempre estarmos presentes nos compromissos acatados coletivamente, ou seja, pelo

grupo.

Outrossim, a educação apresenta muitas possibilidades e limites. Paulo Freire (2005, p. 30) salienta que somos seres em constante processo de construção e desenvolvimento, portanto precisamos ter papel ativo no processo de ensino-aprendizagem, devemos ser mediadores e contribuir para a evolução de cada educando. Além disso, “cabe aos educadores e educadoras, armados de clareza e decisão política, de coerência, de competência pedagógica e científica, da necessária sabedoria que percebe as relações entre táticas e estratégias não se deixarem intimidar” (FREIRE, 2003, p. 100).

Assim, destacamos que a origem da palavra “gestão” deriva do verbo latino *gerere*, *gero*, *gestum*, *gessi*, cujo significado é “carregar, executar, gerar, exercer, levar sobre si”. Dessa forma, a gestão é a geração de uma nova maneira de administrar uma determinada realidade, sendo por si só democrática, pois designa a ideia de se comunicar com um envolvimento de todos, ou seja, do coletivo, através do diálogo e da discussão.

A gestão democrática é legalmente firmada e amparada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, pelo Plano Nacional de Educação Lei n. 10.127 de 2001, e pela Constituição Federal de 1988, que no Capítulo III, “Da Educação, da Cultura e do desporto”, artigo 206, VI, anuncia a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”; e inclusive no item VII: “garantia de padrão de qualidade”.

Nesta perspectiva, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, no seu artigo 3º, item VIII, pondera tal conceito, empregando os termos “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Inclusive os artigos de 12 a 15 dessa mesma lei confirmam sobre a autonomia administrativa e pedagógica das escolas, como também a importância de se elaborar o PPP da instituição de ensino, reafirmando a importância do envolvimento, da articulação entre “as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” (artigo 12, item VI).

Neste viés, afirmamos que a participação de todos é fundamental, precisa ser dignificada e respeitada para o progresso da instituição de ensino. Defendemos e acreditamos que a democracia na esfera educacional só é efetivada se for com o envolvimento e a participação da comunidade, que precisa fazer parte discutindo, inserindo-se e refletindo, reivindicando, interferindo como cidadãos nessa esfera educativa. É necessário fazer com que a gestão democrática seja efetivada, se concretize na prática do cotidiano educativo, pois “só participa efetivamente quem efetivamente exerce a democracia” (ANTUNES, 2002, p. 98).

Nessa circunstância, não se edifica, nem se constrói democracia somente com discurso; é preciso que se estabeleçam ações, práticas que possam ser corporificadas – e isso demanda

tempo para ser aprendido. Podemos afirmar que somente se aprende praticando, errando, fazendo, acertando, experimentando; é necessário construir, promover, disponibilizar espaços, ambientes para envolver, integrar e ter a participação de todos na instituição de ensino, dessa forma aprendendo a exercitar a democracia.

Por conseguinte, para que a democracia seja efetivada, é necessário ter a participação popular, a intervenção e a presença ativa de todos. Não basta estar presente, e apenas consentir, ouvir, aceitar o que é imposto; é necessário questionar, indagar, intervir, reivindicar, interferir, debater. Assim, exercendo fielmente a cidadania como sujeitos participantes, o que envolve a população em geral, pessoal administrativo, funcionários, pais, alunos, mães, gestores, comunidade em geral. Todos precisam ser capazes de se exceder, superando a tutela do poder estatal, ir aprendendo a cobrar, planejar, reivindicar, decidir, opinar, acompanhando ações concretas visando benefícios para a comunidade escolar.

A gestão democrática na instituição de ensino está pautada em movimentos em que a sociedade possa se constituir em um espaço mais participativo e democrático, um ambiente em que todos possam se envolver nas decisões com uma deliberação coletiva. Por meio da gestão democrática, é possível transformar a escola em um local público em que os sujeitos possam ser oportunizados a propor ideias, ponderar os mais variados pontos de vista, realizando trocas, diálogo, de modo que possa ocorrer a cooperação. No PME2, sobre a gestão democrática é anunciado na meta 18:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, contando com recursos e apoio técnico da União para tanto. (2015, p. 33-34).

É preciso garantir que a gestão democrática seja vigorada; ora, na meta 18, é especificado que é preciso “18.8 Estabelecer diretrizes para a gestão democrática da educação e assegurar condições para sua implementação” (PME2, 2015, p. 34). “A gestão é um processo que ocorre sob determinada orientação política, cuja construção se dá a partir da dinâmica das relações que se desenvolvem nos contextos institucionais [...]” (PME2, 2015, p. 65). Segundo Bordignon e Gracindo (2001), a gestão da educação, perante uma orientação democrática, necessita o envolvimento e a participação dos sujeitos nos processos de tomadas de decisões com intuito de construir e desenvolver o exercício da autonomia.

“Para assegurar e materializar uma gestão educacional democrática, conta-se com conselhos, fóruns, projeto político pedagógico, entre outros, nas diversas instâncias

educacionais [...]” (PME2, 2015, p. 66). É preciso contar com os mais variados recursos educativos para possibilitar que se desenvolva uma educação de qualidade, democrática.

A gestão democrática é um aspecto que necessariamente precisa envolver, ter presente a autonomia, a participação, o dinamismo e o comprometimento com suas respectivas ações. Aspecto que apenas vai existir “na medida em que forem desenvolvidas a autonomia e a participação de todos, num clima e numa estrutura organizacional compatível com essa prática, visando à emancipação” (BORDIGNON; GRACINDO, 2001, p. 169).

Para qualificar a gestão democrática, no contexto educacional da Educação Básica, são necessários o fortalecimento e a participação de todos os segmentos de instâncias colegiadas, como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Professores e o Grêmios Estudantil, cujas ações nortearão os princípios e encaminhamentos do projeto político pedagógico de cada unidade escolar, buscando a autonomia, a representatividade social e a formação da cidadania de seus componentes. Na Educação Superior, esta representatividade realiza-se por meio de conselho universitário e nos diretórios acadêmicos. (PME2, 2015, p. 66).

Complementando, Borguetti (2000, p. 115) anuncia: “é por meio da gestão democrática que os indivíduos avançam na conquista da cidadania, pois à medida que tomam decisões em conjunto, percebem e vivenciam seus direitos e deveres, aprendendo a respeitar limites e conviver com ideias divergentes”.

Estamos cientes de que a gestão democrática deve estar presente e deve necessariamente ser executada nas instituições de ensino; no PME3, é assim designada: “VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (2015,p. 6).

Antunes (2002, p. 131) preconiza a gestão democrática “como uma das formas de superação do caráter centralizador, hierárquico e autoritário que a escola vem assumindo ao longo dos anos”, e é por meio da gestão democrática que pode-se transformar o espaço educativo em um ambiente acolhedor. Ela deve ser desenvolvida nesses espaços pois é por meio dela que podem ocorrer melhorias, inovações, de modo que todos possam atuar, questionar, agir, contribuir, participando nas tomadas de decisões. “[...] no âmbito educacional, a gestão democrática tem sido defendida como dinâmica a ser efetivada nas unidades escolares, visando garantir processos coletivos de participação e decisão.” (PME3, 2015, p. 56).

É por meio da gestão democrática que é possível romper com o autoritarismo, que impede ou impossibilita a transformação da esfera educacional. É por meio dela que pode-se envolver a sociedade, possibilitando que traga contribuições visando à qualidade de ensino. “[...] a gestão democrática deve estar implantada na relação da instituição educacional com a

sociedade, de tal forma a possibilitar aos seus agentes a utilização de estruturas de construção e de conquista da qualidade social na educação.” (PME3, 2015, p. 56).

A gestão democrática é abordada na meta 15 do PME3:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, contando, para tanto, com recursos e apoio técnico da União. (2015, p. 78).

São várias as definições que podem ser empregadas de “gestão democrática”. De acordo com Libâneo (2015), as características mais importantes de cada uma das concepções de gestão escolar e organização se responsabilizam por variadas modalidades, segundo a concepção que propõe algumas finalidades políticas e sociais referentes à sociedade e inclusive à formação de educandos. Nesta perspectiva, a gestão democrática pode ser interpretada nas respectivas concepções:

[...] na concepção sociocrítica a gestão escolar é concebida como um sistema que agregapessoas, considerando o caráter intencional de suas ações e as interações sociais que se estabelecem entre si e o contexto sociopolítico, nas formas democráticas de tomada de decisões [...] na concepção autogestionária baseia-se na responsabilidade coletiva, na ausência de direção centralizada e na acentuação da participação direta e por igual de todos os membros da instituição [...] na concepção interpretativa as práticas organizativas são considerados como uma construção social com base nas experiências subjetivas e nas interações sociais [...] a concepção democrático-participativa baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca dos objetivos comuns assumidos por todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões [...] (LIBÂNEO; OLIVEIRA; 2005, p. 328).

Neste sentido, podemos analisar as diferentes perspectivas anunciadas pelos autores. A gestão democrática requer a participação, a qual demanda autonomia, e isso “significa a capacidade das pessoas e dos grupos para a livre determinação de si próprios, isto é, para a condução da própria vida” (LIBÂNEO, 2015, p. 329). Ainda, Libâneo (2015, p. 333) conceitua que a autonomia é o “fundamento da concepção democrático-participativa de gestão escolar”.

A gestão democrática é ponderada no PME 4 sobre a “difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação” (2015, p. 6). A instituição de ensino precisa ser um espaço acolhedor que respeite e envolva a diversidade, pois todos os sujeitos precisam ter a oportunidade de crescer e se desenvolver na escola e na sociedade, e diante disso desenvolver a criticidade, a autonomia e o senso crítico.

Trata-se da “Promoção do princípio da gestão democrática da educação” (PME4, 2015, p.

8). Para Ferreira e Aguiar (2000, p. 310),

[...] a gestão democrática da educação, enquanto construção cotidiana e coletiva da organização da educação, da escola, das instituições, do ensino, da vida humana, faz-se, na prática, quando se tomam decisões sobre todo o Projeto Político Pedagógico, sobre as finalidades e objetivos do planejamento dos cursos, das disciplinas, dos planos de estudo, do elenco disciplinar e os respectivos conteúdos, sobre as atividades dos professores e dos alunos necessárias para a sua consecução, sobre ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros necessários, os tipos, modos e procedimentos de avaliação e o tempo para sua realização.

É primordial observar, conforme expõe Pimenta (2005), que as construções coletivas se referem à contribuição do grupo todo, é importante ressaltar que neste trabalho coletivo os objetivos são comuns para todos; o referido trabalho precisa ser edificado através de uma relação de colaboração, em que cada um dos participantes possa trazer contribuições com seu próprio saber para conquistar e realizar os propósitos, os objetivos em comum, visando obter êxito na organização educacional.

Ainda sobre a gestão democrática, na meta 18 do PME4, sobre assegurar, garantir a permanência, como também a obtenção de êxito da aprendizagem, assim frisa-se:

Meta 18: Garantir em legislação específica, aprovadas no âmbito Municipal, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica pública que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Municipal de Ensino até o final de vigência deste plano. (2015, p. 68).

Ferreira (1999, p. 12) apresenta um novo sentido para a gestão democrática: não é algo fácil, mas complexo, e crucial:

[...] o novo sentido da gestão democrática da educação é na direção da humanização do sujeito [...] não é tarefa fácil, mas necessária [...] é um compromisso de quem toma decisões – a gestão –, de quem tem consciência do coletivo – democrática –, de quem tem responsabilidade de formar seres humanos por meio da educação. Assim, configura-se a gestão democrática da educação que necessita ser pensada e ressignificada na ‘cultura globalizada’, imprimindo-lhe um novo sentido.

Wittmann e Gracindo (2001) compreendem a gestão democrática como uma prática criada baseada em regras de solidariedade, colaboração e corresponsabilidade; destacam que a gestão escolar faz parte do movimento pedagógico-didático da instituição de ensino, formado por ações relacionadas à construção das práticas pedagógicas da esfera educacional, exigindo respeito e valorização de todos os integrantes envolvidos.

No PME5, é anunciado sobre a organização do Sistema Municipal de Ensino:

A organização do Sistema Municipal de Ensino possibilita maior autonomia para o processo de gestão democrática, considerando que os tempos e espaços articulam a organização social e a política de educação. As políticas educacionais devem levar em consideração a realidade e a situação local. (2015, p. 10).

Dourado (2007, p. 79) destaca que a gestão escolar democrática é definida como

Um processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do 'jogo' democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

É essencial abordar que a gestão que é totalmente ou verdadeiramente democrática tem como princípio a participação efetiva de todo o grupo, todos os segmentos que envolvem a comunidade educacional no cotidiano da instituição de ensino e, principalmente, nos episódios em que se necessita da tomada de decisão. É relevante também analisar que esse modelo de gestão precisa ter a participação ativa de todos os seus sujeitos. Essa participação é assim definida por Demo (1998, p. 26): “[...] não é algo natural e, sim, um processo de conquista, aprendizado e, sobretudo, de disputa com o poder dominante. À medida que nos organizamos para participar, estabelecemos uma disputa com o poder dominante e, com isso, criamos outra forma de poder.”

Por meio da gestão democrática, conseguimos evoluir, construir, participar, nos envolver nas políticas educacionais, planejando, formulando melhorias, qualidade no espaço educacional, nesse sentido contribuindo para ocorrer o progresso dos alunos e de todos que estão inseridos neste processo educacional. Sobre este aspecto, apresenta o PME5:

A gestão democrática é sinônimo de progresso e está associada a participação social no que diz respeito ao planejamento, formulação de políticas educacionais, uso de recursos, na verificação das necessidades, na deliberação para tomada de decisões, na política educacional e na avaliação do contexto educacional visando sempre a promoção e qualidade da educação. (2015, p. 51).

Com a gestão democrática ativa na instituição de ensino, é possível transformar, inovar, é onde ocorrem muitas lutas, debates, discussões, conflitos; é com ela que se podem superar o autoritarismo, o individualismo, as barreiras e as questões tradicionais, que impedem o desenvolvimento dos alunos; é por meio de práticas libertadoras que o aluno consegue evoluir, progredir, é nesse momento que o professor precisa agir em prol do aluno, trabalhando sempre

para que os educandos se beneficiem e se apropriem integralmente de novos conhecimentos, nestas trocas e experiências vivenciadas na instituição de ensino. “[...] a gestão democrática constitui-se como instrumento de luta em defesa da horizontalização das relações, da vivência e da convivência colegiada, superando o autoritarismo no planejamento e na organização curricular.” (BRASIL, 2013, p. 56; PME5, 2015, p. 51).

No PME6, é ressaltado sobre a gestão democrática da educação:

Conforme a Lei nº 3.840, de 13 de abril de 2015, que trata da Lei do Sistema Municipal de Educação, para uma gestão democrática plena, a participação da comunidade escolar é fundamental. Assim, assegura-se a cidadania e a autonomia da escola pública. Da mesma forma são atendidas as peculiaridades e respeitadas as diferenças. (2015, p. 60).

A participação, o envolvimento de toda a comunidade é preponderante para que ocorra a gestão democrática, pois é por meio dessas relações que podem ser sugeridas mudanças, melhorias, transformações. Os sujeitos podem apresentar um plano de ações apontando pontos positivos, negativos, visando à qualidade de ensino e favorecendo, facilitando em todos os sentidos, a aprendizagem dos educandos e seu respectivo progresso. É por meio de ações conjuntas que se avança, que se conquista o crescimento, a evolução.

No PME7, Meta 16.9, aponta-se que é preciso “Estabelecer diretrizes para a gestão democrática da educação e assegurar condições para sua implementação.” (2015, p. 58). A gestão democrática precisa ser implementada, pois através dela é que é possível exercer a cidadania, através da participação. Bordignon e Gracindo (2001) asseguram que a gestão democrática é um processo que se relaciona com a autonomia, o comprometimento, a participação e o dinamismo. É um processo que “existirá na medida em que forem desenvolvidas a autonomia e a participação de todos, num clima e numa estrutura organizacional compatível com essa prática, visando à emancipação” (BORDIGNON; GRACINDO, 2001, p. 169).

Ainda, Borguetti (2000, p. 115) destaca que “é por meio da gestão democrática que os indivíduos avançam na conquista da cidadania, pois à medida que tomam decisões em conjunto, percebem e vivenciam seus direitos e deveres, aprendendo a respeitar limites e conviver com ideias divergentes”.

Participar do processo educativo requer muito comprometimento, e ao participar você também aprende e se desenvolve.

[...] a gestão democrática é um preceito constitucional e um princípio pedagógico.

Pode-se dizer que a participação e a autonomia compõem própria natureza do ato pedagógico. Formar para a participação, é formar o cidadão para participar, com responsabilidade, do destino de seu país. A participação é um pressuposto da própria aprendizagem. (PME8, 2015, p. 43).

Envolvem-se diversas pessoas e muitas equipes educativas para que a gestão democrática seja seguida; inúmeras pessoas se comprometem e atuam em prol do seu seguimento, cumprimento, para que transformações construtivas sejam concretizadas, alcançadas. No PME7, a gestão democrática é assim especificada:

A gestão democrática da escola é responsabilidade conjunta de uma equipe gestora composta por direção, Conselhos Escolares, coordenadores pedagógicos, professores e demais funcionários, com representantes de todos os segmentos da comunidade mais ampla. Essa equipe é responsável por construir uma educação voltada para a transformação da sociedade e não para a manutenção das condições vigentes. É responsável, também, pelas decisões e ações vividas na escola, pela definição de seus objetivos estratégicos, de seus valores e dos trabalhos de equipe, elaborados para a vivência social. (2015, p. 43-44).

A gestão democrática ainda está tímida no município respectivo ao PME9 (2015, p. 14). Não apenas nele, mas na grande maioria dos municípios pertencentes à Amerios. É através da sintonização entre a comunidade educacional e a social, além de todo o coletivo escolar, que se pode oportunizar e possibilitar trabalhar com o intuito de garantir uma potente qualidade na esfera educativa; a gestão democrática educacional precisa obrigatoriamente ser vigorada nas instituições de ensino.

Segundo Libâneo (2014, p. 79), “a participação é o principal meio de se assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisão e no funcionamento da organização escolar”. Neste sentido, podemos destacar que ao organizar o trabalho pedagógico superam-se as contradições que podem surgir das mais variadas realidades encontradas em uma instituição escolar pública, sendo que é fundamental educar para a democracia seguindo os aspectos intelectuais, sociais, humano e político, seguindo um trabalho coletivo e aderindo às contribuições do grupo todo, transformando a instituição de ensino em um espaço em que todos tenham a oportunidade de serem participantes ativos, desenvolvendo a autonomia, sempre primando por decisões e ações conjuntas.

Obedecendo ao princípio constitucional de gestão democrática do ensino público, preconizada na Constituição Federal Art. 206, Inciso VII, (Art. 214) este Plano Municipal de Educação, ressalta a gestão democrática de ensino e da educação, a garantia de princípios de transparência e impessoalidade, a autonomia e a participação, a aliderança e o trabalho coletivo, a representatividade e a competência. Sendo que,

demandou dos sujeitos que participaram nas discussões e análise dos diagnósticos, metas e estratégias, muita objetividade e clareza no que diz respeito à Educação que queremos para nosso município. (PME11, 2015, p. 12).

“A gestão democrática pressupõe a participação efetiva de vários segmentos da sociedade em todos os aspectos de organização no que diz respeito às mais diferentes etapas de gestão pública, a construção do PME e as questões de natureza burocrática.” (PME12, 2015, p. 69). Funcionários, diretores, pais, professores, comunidade escolar em geral devem fazer parte desse processo; esses integrantes precisam participar de todos os aspectos de organização da instituição de ensino. Esse tipo de participação refere-se diretamente às mais variadas etapas de gestão escolar: avaliação, planejamento ou implementação, numa construção de processos pedagógicos ou do projeto, concernente a questões da natureza burocrática.

É necessário fazer com que a gestão democrática seja concretizada no espaço educativo, e todos os participantes desse processo precisam agir, atuando com autonomia, para a gestão democrática ser realizada definitivamente na prática do cotidiano escolar, pois “só participa efetivamente quem efetivamente exerce a democracia” (ANTUNES, 2002, p. 98).

A construção da gestão democrática implica em luta pela garantia da autonomia das unidades escolares, participação efetiva nos processos de tomada de decisões, incluindo a implementação de processos colegiados nas escolas e o financiamento pelo poder público, dentre outros, porque não é possível realizar gestão democrática sem autonomia financeira e de gestão. (PME13, 2015, p. 54).

A participação da comunidade escolar seguindo e praticando a gestão democrática precisa acontecer, pois é através dessa participação que podem ocorrer melhorias na educação; é preciso incluir e oportunizar, dar espaços para todos se envolverem primando por uma educação de qualidade; sempre é importante expor todas as ideias, sugestões ou colocações, para serem levantadas possíveis situações que são empecilhos ao progresso da educação, afirmando-se o que agrega em prática, em ação.

Neste ínterim, ficou evidente que todos os Planos Municipais de Educação (PMEs) que integram a região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios) ressaltam a importância de envolver a comunidade escolar na participação em todos os segmentos que dizem respeito à instituição de ensino. Nesta perspectiva, sabemos que, para ser efetivada a gestão democrática, é preciso ter o envolvimento de todos; é crucial para a criança ver que seus pais têm papel ativo neste processo, inclusive nos aspectos que envolvem decisões basilares; e para a escola também é fundamental ter presentes esses sujeitos tão importantes no âmbito educativo. Para ser democrático, é necessário haver a inclusão do grupo todo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conclusão desta pesquisa significa um amadurecimento intelectual edificado, desenvolvido durante o curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), em discussões, debates, estudos aprofundados, leituras, seminários, inclusive nos grupos de pesquisa, com destaque ao Grupo de Pesquisa em Gestão e Inovação Educacional, e com a participação em uma disciplina isolada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), que foi muito importante para minha formação, o início de uma jornada como pesquisadora na área da educação.

Nesta perspectiva, para realizar o desenvolvimento desta dissertação, foi fundamental trilhar caminhos metodológicos apropriados, determinantes neste sentido, contribuindo para a elaboração da pesquisa em questão. Neste viés, a seleção e as análises dos documentos estão em conformidade e atreladas às regras, inclusive às características relacionadas à metodologia de análise de conteúdo de Bardin (2016) e Moraes (1999), tendo sido elaborados critérios metodológicos que direcionaram as análises apresentadas no decorrer do trabalho.

Esta investigação teve como objeto de estudo a gestão democrática, a forma como é apresentada nos PMEs da região da Amerios – SC, composta por um total de 17 municípios. No Brasil, a gestão democrática foi impressa no artigo 206 da Constituição Federal de 1988, ratificada na LDBEN 9.394/96, no Plano Nacional de Educação 2014-2024, por meio da Lei n. 13.005/2014, e nos Planos Estaduais de Educação. O PNE em questão determinou em seu artigo 9º que os estados e os municípios aprovassem seus respectivos planos e disciplinassem a gestão democrática, num prazo de dois anos a partir da aprovação do referido documento. Cabe ressaltar que esse foi o primeiro plano a estipular um prazo legal para tanto. O PNE contou com ampla mobilização social na sua construção. O texto final representa os consensos possíveis, após processos de debates, disputas e tensões.

Os municípios tiveram que elaborar, construir seus Planos Municipais de Educação; diante dessa possibilidade, em vez de pensarem na autonomia do diagnóstico, em convocar a comunidade para participar, muitos se limitaram à reprodução do texto do Plano Nacional de Educação e do Plano Estadual de Educação.

O estudo teve como principal objetivo analisar em que medida os Planos Municipais de Educação assumem a gestão democrática como princípio orientador da administração da educação municipal na região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios), investigando inclusive se o princípio de gestão democrática está expresso nos documentos

legais. As transformações ocorridas no âmbito educacional são reverberadas para a gestão da educação e da escola pública, as quais devem ter suas ações orientadas pela gestão democrática impressa no artigo 206 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), na LDBEN 9.394/96 e no Plano Nacional de Educação 2014/2024.

O Plano Nacional de Educação foi muito forte, mas depois de todas as ocorrências no Brasil, o *impeachment* da presidenta Dilma, por exemplo, ele foi perdendo força. Depois, com a Emenda Constitucional, isso reverberou também nos Planos Municipais de Educação; então, eles viraram mais uma questão, um documento formal, na prática não ganharam sustância, sobretudo nos mais recentes anos, quando a democracia ficou estagnada no que diz respeito à gestão democrática, que foi perdendo força em nosso país, por conseguinte, nos estados e municípios.

Neste sentido, a investigação em questão foi orientada pela problemática central, entretanto pesquisar no campo das políticas educacionais exige uma compreensão dos aspectos sociais, culturais e, inclusive, econômicos pelos quais as políticas de cunho educativo foram construídas e implementadas. Mediante os desafios de estudar e realizar a pesquisa em torno das políticas educacionais, e inclusive sobre a gestão democrática, efetuamos um levantamento minucioso acerca da temática. Para tanto, foram utilizados o banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e o banco de dados de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

O levantamento nos possibilitou conhecer as pesquisas desenvolvidas nos últimos dez anos em relação à gestão democrática e os Planos Municipais de Educação desenvolvidos nos programas de pós-graduação das universidades do nosso país; todavia com esse enfoque e lócus de pesquisa: a região da Amerios, que é inédito, pois não há trabalhos produzidos neste sentido. Para reforçar a lacuna e também a relevância da pesquisa, destaca-se que, apesar de sete trabalhos abordarem essa relação, nenhum deles trata da temática com o enfoque que esta pesquisa se propôs a analisar.

Os Planos Municipais de Educação precisam ser construídos novamente a cada dez anos, isso está assegurado por lei. De acordo com Werle e Barcellos (2008, p. 520), o PME é um instrumento que não é de governo, mas sim de Estado. Ele traz contribuições para que as políticas educacionais “[...] tenham continuidade para além dos governos. Por ter sido um documento construído por entidades de classe, a longa duração ameniza um sempre presente temor de que futuros governos reapropriassem o plano para si.” (WERLE; BARCELLOS, 2008, p. 520). É um documento orientador da ação que apresenta metas e estratégias voltadas para a educação, além de outros aspectos relevantes de cada município. Porém, muitas vezes,

os PMEs se limitam a reproduzir o que está no Plano Nacional de Educação (PNE), evidenciando que não há um processo de discussão e construção desse documento à luz da realidade e dos anseios locais.

As metas e estratégias não permitem uma gestão democrática de forma ampliada, pautada nos princípios da participação, da colegialidade, da eleição, porque as metas têm uma participação limitada, poucos municípios preveem a eleição, na maioria há a nomeação; portanto, os PMEs ficam restritos à reprodução dos planos nacionais e estaduais.

A partir do processo de análise realizado, é possível afirmar que, da amostra dos 17 municípios, apenas um não tem o Plano Municipal de Educação na sua versão definitiva; segundo informações fornecidas por profissionais da educação do município, o plano está em processo de reformulação, reestruturação. Constituíram o *corpus* de análise 16 PMEs.

A partir das análises concretizadas nos Planos Municipais de Educação, após as informações obtidas nos 16 PMEs analisados, destaca-se que a participação acontece num viés de responsabilização e fiscalização, muito mais acentuada do que em uma perspectiva democrática. Nestas circunstâncias, é imprescindível destacar que a autonomia resulta em uma perspectiva de responsabilização, inclusive de descentralização, em um contexto de desconcentração de incumbências. Em outras palavras, com a alteração do sentido atribuído, estas concepções passam a responder a uma gestão que se fundamenta na lógica do capital.

No estudo em questão, ficou translúcido que é fundamental evitar a suposição de que a eleição para a escolha do gestor escolar possa assegurar, garantir que aconteça a concretização de uma instituição de ensino democrática. A estagnação dessa concepção necessariamente deve ser revista, pois a realização da escolha é um aspecto que pode favorecer a ocorrência da materialização da gestão democrática, mas apenas isso não é uma garantia. Perante o exposto, devemos progredir, avançar para que aconteça de fato a concretização da gestão democrática em todas as instâncias, não somente limitando a gestão democrática ao processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de cada município ou do projeto político- pedagógico da instituição de ensino.

Nesta perspectiva, o presente estudo indica que, na esfera municipal, na região da Associação dos Municípios do Entre Rios (Amerios – SC), apesar de os Planos Municipais de Educação anunciarem a gestão democrática como um dos princípios orientadores da administração no contexto educativo, o que propaga determinadas evoluções, os 16 municípios em que foram realizadas as análises dos planos abordavam a gestão democrática nos referenciados PMEs em um contexto de disputas, acontecendo tensionamentos entre a gestão gerencial e a gestão democrática.

O PNE está acabando, o atual tem vigência até 2024. No seu processo de implementação (ele foi aprovado em 2014), houve, em 2016, um *impeachment*, depois a aprovação da emenda constitucional do teto de gastos, além de inúmeros retrocessos democráticos. A partir dali, então, o que era para ser um avanço foi uma estagnação, não tivemos uma evolução da gestão democrática. O PME como documento é importante, mas ele por si só não garante a efetivação do que nele está previsto; é importante o monitoramento. E agora estamos vivenciando um novo momento de retorno, possibilidades, esperança de retorno da democracia; também, o contexto atual demanda a construção de novos planos para os próximos dez anos, então é preciso aproveitar essa oportunidade com vistas a construir de fato planos participativos, democráticos, com instrumentos e possibilidades de efetivação da gestão democrática.

Atualmente, estamos vivendo um novo momento, a esperança de que a democracia seja retomada e, diante disso, possa ser fortalecida. Os Planos Municipais de Educação, cuja vigência está praticamente em fase final, já podem criar um movimento para que de fato os próximos não se limitem a fazer essa reprodução de PNE e PEE. Que eles sejam de fato a construção do município, com a participação de toda a comunidade, envolvendo todos os segmentos, com a possibilidade de ampliar a gestão democrática, indo além do que a legislação determina, criando espaços democráticos, formas democráticas de decisão tanto no sistema de ensino como nas escolas que pertencem ao sistema de ensino.

Por fim, esta pesquisa aponta que estamos submersos em um panorama de origem política que tem a possibilidade de favorecer contribuições para a sucessiva construção, elaboração dos próximos Planos Municipais de Educação. É crucial anunciar que é preciso ocorrer melhorias, transformações promovendo a qualidade do ensino, da educação para os educandos; também, há que reconstruir maneiras mais abrangentes de pensar a gestão democrática para promover sua respectiva materialização, sua completude.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.
- ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. Princípios e processos da gestão democrática do ensino: implicações para os Conselhos Escolares. **Chão de Escola**, Curitiba, v. 2, p. 28-33, out. 2003.
- AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, jun. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 22 mar. 2023.
- AGUIAR, M. Â. S. Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 31, p. 129-144, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a09.pdf> Acesso em: out. 2021.
- AKKARI, A. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ALVES, E. F. **Estado e planejamento educacional no contexto do federalismo**: o processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação em Goiás. 2020. 279 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020.
- ANTUNES, A. “Aceita um conselho? – como organizar o Colegiado Escolar”. **Guia da Escola Cidadã**, São Paulo, v. 8, 2002.
- ARANDA, M. A. M. A participação como princípio da gestão democrática: o debate pós ditadura militar. **Revista HISTEDBR**, Campinas, n. 56, p. 266-279, maio 2014.
- ARANDA, M. A. M.; LIMA. O Plano Nacional de Educação e a busca pela qualidade socialmente referenciada. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 3, n. 2-ago./dez. 2014. p. 291- 313.
- ARANDA, M. A. M.; MATIAS, W. L. **A introdução do projeto político pedagógico na política educacional brasileira**. Gestão Escolar Democrática: teorias e práticas. Uberlândia: UFU, 2018. p. 71- 94.
- ARANDA, M. A. M.; PERBONI, F.; RODRIGUES, E. S. S. O Plano Municipal de Educação de Dourados-MS: política, gestão e participação. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 18, n. 57, p. 416-436, 2018.
- ARELARO, L. R. G. Gestão Democrática não é falácia, é prática social. **Rev. Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 65-77, jan./jun. 2016.
- AZEVEDO, A. F. A. Contra a Constituição da "democracia protegida": a emergência do processo constituinte chileno 2021-2022. **(Des)troços**: revista de pensamento radical, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 20-41, 2017.

BALL, S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *In*: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (org.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: na overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v.24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, S. J.; MAINARDES, J. (org.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BELL, L.; STEVENSON, H. Towards an analysis of the policies that shape public education: Setting the context for school leadership. **Sage Journals**, London, v. 29, n. 4, Mar. 2015.

BARCELOS, F. S. **A Participação dos Conselhos Municipais de Educação na Elaboração dos Planos Municipais de Educação no Estado do MS**. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: 70, 2016.

BARROSO, J. A “escolha da escola” como processo de regulação: integração e seleção social? *In*: BARROSO, J. (org.). **Escola pública: regulação, desregulação e privatização**. Porto: Asa, 2003. p. 79-109.

BARROSO, J. Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 63-92, abr. 2003.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. *In*: BASTOS, J. B. (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

BATISTA, N. C. O Conselho Escolar como Instrumento da Gestão Democrática da Escola Pública: Uma Construção “Sem Fim”. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 71-88, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/51028/31747>. Acesso em: 12 mar. 2023.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1992.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto, 1994.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1994. f. 1-81. Disponível:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4271424/mod_resource/content/1/LivroBORDENA

VE-O%20que%20%C3%A9%20Participa%C3%A7%C3%A3o_1994.pdf.
Acesso em: 29 mar. 2023.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano.** São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009.

BORDIGNON, G. Paradigmas na Gestão da Educação: Algumas Reflexões. **Revista Linhas Críticas**, Brasília, n. 2, p. 14-19, abr./jul. 1996.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e escola. *In*: FERREIRA, N. S. C. **Gestão democrática da educação: atuais tendências novos desafios.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 124-157.

BORGUETTI, R. **A municipalização das Escolas de Ensino Fundamental de Marília.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 2000.

BOURDIEU, P. **Coisas ditas.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

BOURDIEU, P. **Esboço de auto-análise.** São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

BRASIL. **Conferência Nacional de Educação (CONAE).** Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Brasília: MEC, 2010. 168 f. Disponível em:
http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf. Acesso em: 26 mar. 2023.

BRASIL. **Constituição [1988].** Constituição Federal. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Constituição da República dos estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). **Diário Oficial da União.** Brasília: Presidência da República, 16 jul. 1934.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica.** Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. 563 p.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Brasília: MEC, 2005.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília: MEC, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei n. 16.794, de 14 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília: MEC, 14 dez. 2015.

BRASIL. **Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidente da República, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania.** Brasília: MEC, 2004. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Câmara da Reforma do Estado. Brasília: Presidência da República, 1995.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Lei n.º 10.127, de 09/01/2001. Brasília: MEC, 2001.

BRASIL. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania. Brasília: MEC, nov. 2004.

BRESSER PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. The Missing Social Contract. *In*: DUCATENZEILER, G.; OXHORN, P. (org.). **What Kind of Democracy? What Kind of Market?** Latin America in the Age of Neoliberalism. Pennsylvania: Penn State University Press, 1977.

BROOKE, N.; SOARES, J. F. Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetória. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 593-598, set./dez. 2011. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eac/arquivos/1668/1668.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2023.

CALDAS, J. F. F. **Direito à Educação Infantil em municípios paranaenses**: relações entre sistemas de ensino e Planos Municipais de Educação. 2017. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2017.

CAMARGO, R. B. **Gestão democrática e nova qualidade do ensino**: o conselho de escola e o projeto da interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992). 1997. 370 p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

CANUTO, L. R. **Planos Municipais de Educação da Baixada Fluminense (2015 - 2025)**: meta 5 e a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores. 2020. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2020.

CARVALHO, E. J. G. Política e Gestão da Educação: explorando o significado dos termos. **Série-Estudos**: Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, Campo Grande, v. 21, n. 41, p. 77-96, jan./abr. 2016.

CARVALHO, E. J. G. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1139-1152, 2009.

CAVALCANTE, J. L. Plano Municipal de Educação do Município de Itamarati/AM: uma análise da meta 7 e o seu alinhamento com PEE/AM. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017.

CELLARD, A. A análise documental. *In*: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4941227/mod_resource/content/0/Ana%CC%81lise%20documental_Cellard.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

CHIZZOTTI, Antônio. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista Portuguesa de Educação**, Minho, v. 16, n. 2, p. 221-236, 2003. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37416210.pdf>. Acesso em: 2 maio 2022.

CONTI, C.; LUIZ, M. C. Políticas públicas municipais: os Conselhos Escolares como instrumento de gestão democrática e formação da cidadania. *In*: CONGRESSO DE LEITURA DO BRASIL, 16. **Anais do 16º Congresso de Leitura do Brasil**. Campinas/SP:Brasil Dream Tour, CEL Unicamp (Centro de Ensino de Línguas), Unicamp, 2007. p. 1-10.

CORTELLA, M. S. **Não espere o Epitáfio** – provocações filosóficas. Petrópolis: Vozes, 2005.

CRESWELL, J. **Projetos de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n.80, p. 169-201, set. 2002.

CURY, C. R. J. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 08, p. 72-85, 1998.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? *In*:MATO, D. (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: Faces, 2004. p. 95-110.

DALBERIO, M. C. B.; PARONETO, G. M. Projeto Político-Pedagógico frente à gestão escolar. *In*: RODRIGUES, A.; SANTOS, F. R. (org.). **Pedagogía**. Uberaba: Uniube, 2006. v. IV, etapa I, tomo I, p. 23-40.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum ” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DEMO, P. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1998.

DEWEY, J. **Democracia y educación**: una introducción a la filosofía de la educación. Madrid: Morata, 1920.

DORIA, A. R. M. **Planos Nacional e Municipais de Educação de Vitória da Conquista: Analisando os Contextos que Permeiam a Meta 1**. 2019. 167 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2019.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024. Avaliação e Perspectivas**. Campinas: Mercado de Letras, 2017.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C.A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental: Textos para Discussão**, Brasília, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DRABACH, N. P. Os conselhos escolares e a gestão das escolas públicas entre os anos de 1997 e 2007. **Revista@ambienteeducação**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 84-93, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://publicacoes.unicid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/517/489>_Acesso em: 10 mar. 2023.

DRABACH, N. P.; SOUZA, Â. R. Leituras sobre a Gestão democrática e o Gerencialismo na/da gestão da educação no Brasil. **Revista Pedagógica Unochapecó**, Chapecó, v. 16, p. 221-248, 2014. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/2851>. Acesso em: 22 mar. 2023.

FALCÃO FILHO, J. L. Exercícios de direção. **Amae Educando**, Florianópolis, n. 223, p. 14, out. 1991.

FERNANDES, M. E. A. **Avaliação institucional da escola: base teórica e construção do projeto**. 2. ed. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2002.

FERREIRA, N. S.; AGUIAR, M. A. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, R. (coord.). **Construindo a Educação na Cidade de Camaragibe (PE)**. Camaragibe: Secretaria de Educação, 1999.

FIGUEIREDO, E. C. M. **Conselho Municipal de Educação: um estudo sobre a participação dos conselheiros na gestão do Plano Municipal de Educação no município de Paço do Lumiar/MA**. 2020. 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação/CCSO) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, set./dez. 1986.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, M. A experiência de cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial Redefinindo o papel da educação e do professor. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 85-98, 2002.

FRANCO, M. A. R. S. Práticas pedagógicas e docência: um olhar a partir da epistemologia do conceito. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 97, n. 247, p. 534-551, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s2176-6681/288236353>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FREIRE, P. **A educação na cidade**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2005. FREIRE, P. **À sombra desta mangueira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FREIRE, P. **Educação como prática de liberdade**. 19. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. FREIRE, P. **Política e educação: ensaios**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GADOTTI, M. **Boniteza de um sonho: ensinar e aprender com sentido**. Novo Hamburgo: Feevale, 2003.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Jaciara: Conae, 2014. 25 f. Disponível em: <https://www.jaciara.mt.gov.br/arquivos/anexos/05062013105125.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2023.

GAMBOA, S. A. S. Pesquisa qualitativa: superando tecnicismos e falsos dualismos. **Contrapontos**, Itajaí, v. 3, n. 3, p. 393-405, set./dez. 2003.

GARCÍA-PEREZ, D.; MONTERO, I. Propuesta de marco conceptual para la democracia y la participación de la lumnado en la escuela. **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, p. 1-16, 2017. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/S1413-24782017227175>. Acesso em: 26 mar. 2023.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: <https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2023.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção questões da nossa época, n. 84). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

GONÇALVES, F.; FRANÇA, M. T. A. Transmissão intergerencial de desigualdade e qualidade educacional. **Ensaio**, Belo Horizonte, v. 16, n. 61, p. 17-48, 2009.

GOUVEIA, A. B. Direita e esquerda na política educacional: democracia, partidos e disputas entre projetos de administração pública municipal no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 90, n. 224, p. 32-58, 2009.

GRACINDO, R. V.; MONLEVADE, J. A. C. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. 4. ed. Cuiabá: UFMG, 2013.

KRAWCZYK, N. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, out. 2001.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Técnicas de pesquisa. In: LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991. p. 195-200.

LAUER, M. J. **A gestão democrática nos Planos Municipais de Educação no Rio Grande do Sul: evidências, interpretações e contradições**. 2017. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2017.

LESSARD, C.; CARPENTIER, A. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Tradução Stephania Matousek. Petrópolis: Vozes, 2016.

LIBÂNEO, J. C. Didática e prática de ensino: diálogos sobre a escola, a formação de professores e a sociedade. **Educere**, Colômbia, n. 4, p. 127-147, 2014.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. São Paulo: Heccus, 2015.

LIBÂNEO, J. C. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016.

LIBÂNEO, J. C. OLIVEIRA, J. F. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005. v. 1. 407 p.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, L. C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/smG9JRgD8PjyNyMyZMRXf7H/?lang=pt>. Acesso em: 23 mar. 2023.

LIMA, L. C. **Organização Escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2000.

LIMA, A. B.; PRADO, J. C.; SHIMAMOTO, S. V. M. **Gestão democrática, gestão gerencial e gestão compartilhada: novos nomes velhos rumos**. *Anpae - Associação Nacional de Política e Administração da Educação*, p. 1-13. 2017.

LIMA, P. G.; ARANDA, M. A. M.; LIMA, A. B. Políticas Educacionais, participação e gestão democrática da escola na contemporaneidade brasileira. **Ensaio**, Belo Horizonte, v. 14, n. 01, p. 51-64, jan./abr. 2012.

LÜCK, H. A evolução da gestão educacional, a partir de mudança paradigmática. **Revista Gestão em Rede**, Curitiba, n. 03, p. 1-10, nov. 1997. Disponível em: http://cedhap.com.br/wp-content/uploads/2013/09/ge_GestaoEscolar_02.pdf. Acesso em: 23 mar. 2023.

LÜCK, H. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis: Vozes, 2020.

LÜCK, H. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Petrópolis: Vozes, 2018.

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Gestão Escolar e Formação de Gestores**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 28-30, 2000.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: Um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MAQUIAVEL, N. **O príncipe**. Tradução de Maria Júlia Goldwasser. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MARQUES, L. R. O projeto político pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 83, p. 577-597, ago. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n83/a14v2483.pdf>. Acesso em: set. 2022.

MARQUES, L. R.; ANDRADE, E. F.; AZEVEDO, J. M. L. Pesquisa em política educacional e discurso: sugestões analíticas. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – Periódico científico editado pela ANPAE. **RBPAE**, Goiânia, v. 33, n. 1, p. 055-071, jan./abr. 2017.

MATSUURA, K. Qualidade da educação: desafios do século 21. **Notícias Unesco**, Brasília, n. 25, set./dez. 2004.

MEDICI, Â. **A escola e a criança**. Trad. Carlos Leite de Vasconcellos. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

MELCHIOR, M. C. **A avaliação institucional na educação básica**. São Paulo: Kobo, 2016.

MENDES, M. F. **Plano Municipal de Educação: implementação e participação social**. 126 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/1945/1/mariadefatimamendes.pdf> Acesso em: 27 out. 2021.

MILITÃO, A. N.; PERBONI, F. **Plano Nacional De Educação: diversos olhares**. Curitiba: CRV, 2017.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/franciscovargas/files/2012/11/pesquisa-social.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

MORAES, E. C. **Conselho Municipal de Educação: um estudo sobre a participação dos conselheiros na gestão do Plano Municipal de Educação no município de Paço do Lumiar/MA**. 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/3160/2/EWENYFIGUEREDO.pdf> Acesso em: 7 jun. 2021.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOTTA, Monica de Souza. **A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos**

contextos dos Planos Municipais de Educação. 198 f. Dissertação (Mestrado em Processos Formativos e Desigualdades Sociais) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2020. Disponível em:

<https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/19025/2/Disserta%20a7%20a3o%20-%20M%20b4nica%20de%20Souza%20Motta%20-%202020%20-%20Completa.pdf>.

Acesso em: 10 out. 2021.

MOURA, R. C. B. **Planos Municipais de Educação no Contexto da Colaboração Federativa:** o caso de Pernambuco. 2018. 254 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: Educat, 2002.

NASCIMENTO, T. O. S. **O Plano Nacional de Educação e os desafios para a elaboração dos Planos Municipais de Educação.** 2018. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2018.

NEGT, O.; KLUGE, A. **O que há de político na política.** São Paulo: Unesp, 1999.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. W. B.; CLEMENTINO, A. M. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). **RBP**, Goiânia, v. 33, n. 3, p. 707-726, set./dez. 2017.

OLIVEIRA, D. S. **Serviços privados na elaboração de Planos Municipais de Educação.** 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2019. Disponível em:

<https://repositorio.unifesp.br/bitstream/handle/11600/59916/DAVID%20DOS%20SANTOS%20OLIVEIRA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 out. 2020.

OLIVEIRA, F. J.; MORAES, N. K.; DOURADO, F. L. **Gestão escolar democrática:** definições, princípios e mecanismos de implementação. Brasília: MEC, 2016.

OSBORNE, D.; GOEBLER, T. **Reinventando o governo:** como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 10. ed. Brasília: MH Comunicações, 1998.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: PALUMBO, D. J. **Política de capacitação dos profissionais da educação.** Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p. 35-61.

PARO, V. H. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, L. H. (org.). **A escola cidadã no contexto da globalização.** Petrópolis: Vozes, 1998. p. 300-307.

PARO, V. H. **Eleição de diretores:** a escola pública experimenta a democracia. 2. ed. rev. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, V. H. Escolha e Formação do Diretor Escolar. **Cadernos de Pesquisa:** Pensamento Educacional, Tuiuti, v. 6, n. 14, set./dez. 2011. Disponível em:

<https://www.vitorparo.com.br/wp-content/uploads/2019/10/Escolha-e-formacao-de-diretores.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2012. PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2016.

PARO, V. H. **Qualidade do ensino: contribuições dos pais**. São Paulo: Intermeios, 2018.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEDRÓ, F.; PUIG, I. **Las reformas educativas: una perspectiva política y comparada**. Barcelona: Paidós, 1998.

PEREIRA, T. L. **Conselhos Municipais de Educação: Desafios e Possibilidades na Gestão Democrática de Políticas Educativas**. Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2008.

PERONI, V. M. V. As Relações entre o Público e o Privado nas Políticas Educacionais no Contexto da Terceira Via. **Revista Currículo sem Fronteiras**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, maio/ago. 2013a.

PERONI, V. (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber Livro, 2013b. 352 p.

PETRY, O. J.; BARLETA, I. A.; SCHERMA, S. C. **Abordagens teórico-metodológicas de pesquisa em educação: trilhando caminhos**. Curitiba: CRV, 2020. 316 p.

PETRY, O. J.; SUDBRACK, E. M. Projeto político-pedagógico, gestão escolar e reconstrução da qualidade social emancipadora da escola. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2015, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2015. Disponível em: http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/22072_10841.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

PIMENTA, S. G. **Temas pedagógicos: gestão pedagógica**. São Paulo: Cortez, 2005.

PINTO, J. M. **Administração e liberdade: um estudo do conselho de escola à luz da ação comunicativa de Jürgen Habermas**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

POLI, L.; LAGARES, R. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **RBPAE**, Goiânia, v. 33, n. 3, p. 835-849, set/dez. 2017.

PROENCIO, L. M. **A Educação Infantil e a obrigatoriedade: o que propõem os PMEs de quatro municípios da região de Guarapuava/PR**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Centro-Oeste, Guarapuava, 2019.

RESENDE, R. Técnica de Investigação Qualitativa: ETCI. **Journal of Sport Pedagogy & Research**, Portugal, n. 2-1, p. 50-57, 2016.

RODRIGUES, R. S. **Planos nacional e municipais de educação no Tocantins e institucionalização do Sistema Nacional de Educação: perspectivas e contradições**. 2018. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2018.

SÁ, V. **A participação dos pais na escola pública portuguesa: uma abordagem sociológica e organizacional.** Braga: IEP, 2004.

SANTOS, R. **A participação social no monitoramento e avaliação dos planos de educação dos municípios da zona da mata mineira.** 2020. 156f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.

SANTOS GUERRA, M. A. **Entre bastidores: el lado oculto de la organización escolar.** Málaga: Aljibe, 1994.

SANTOS GUERRA, M. A. **La escuela que aprende.** Madri: Morata, 2000. SAVIANI, D. **Escola e Democracia.** Campinas: Mercado de Letras, 1994.

SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC,** Campinas, n. 24, jun. 2008.

SELIVAN, L. T. Moura. **Planos Municipais de Educação da Região da Amosc: desafios e perspectivas para a elaboração de políticas educacionais.** 254 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2017.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Educação e Fronteiras,** Dourados, v. 4, n. 11, p. 21-38, maio/ago. 2014. ISSN 2237-258X. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/4359>. Acesso em: 23 mar. 2023.

SHIROMA, E. O.; GARCIA, R. M. C.; CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. *In:* BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). **Políticas Educacionais: questões edilemas.** São Paulo: Cortez, 2011. v. 1. p. 174-197.

SILVA, A. V. **O Plano Municipal de Educação e sua repercussão em escolas públicas de Recife e Olinda.** 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/30009/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Alex%20Vieira%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 18 set. 2021.

SILVA, E. A. As metodologias qualitativas de investigação nas Ciências Sociais. **Revista Angolana de Sociologia,** Luanda, n. 12, p. 77-99, 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/ras/740>. Acesso em: 12 mar. 2021.

SILVA, L. V. **Gestão e financiamento dos Planos Municipais de Educação em Municípios Paulistas: novos/velhos desafios aos dirigentes municipais de educação.** 2018. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2018.

SILVA, N. F. **O Plano Municipal de Educação de Dourados, MS: 2015-2025: desafios e perspectivas à implementação da gestão democrática da educação.** 2019. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019.

SILVA, P. **Pais, professores e associação de pais**: uma relação em que uns são mais iguais do que outros. Porto: Porto, 2005.

SOUSA, A. R. **Política pública de planejamento da educação municipal no Tocantins em face do plano nacional de educação 2014-2024**: Processos, resultados e disputas de intencionalidades. Palmas: UFTO, dez. 2015.

SOUZA, Â. R. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/viewFile/6231/4053>. Acesso em: 7 jan. 2021.

SOUZA, Â. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2023.

SOUZA, Â. R. Os caminhos da produção científica sobre a gestão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 13-40, jan./jun. 2006.

SOUZA, Â. R. **Perfil da Gestão da Escola no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

SOUZA, Â. R. **Planejamento de Políticas Públicas no Campo da Educação Municipal**: Planos Municipais no Tocantins – Disputa de Intencionalidades. 2015. 174 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2015.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 52-56, jan./jun. 1990.

TAVARES, T. M. Dos conteúdos da gestão da educação no Sistema Estadual de Ensino no Paraná. In: Vosgerau, M. (comp.). **Trabalho do professor no espaço escolar**. Curitiba: Champagnat, 2009.

TERIGI, F. **Curriculum**: itinerarios para apreender un territorio. Buenos Aires: Santillana, 1999.

TORRES SANTOMÉ, J. **Currículo escolar e justiça social**: o cavalo de Troia da educação. Tradução: Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013.

TRAGTENBERG, Maurício. Administração, poder e ideologia. 3ª edição, São Paulo: UNESP, 2005.

UNESCO REGIONAL OFFICE FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN. **Proyecto Principal de Educación**. PROMEDLAC IV. Declaración de Quito. Quito: Orealc/Unesco, abr. 1991.

VASCONCELLOS, C. S. **Coordenação do trabalho pedagógico**: do projeto político pedagógico ao cotidiano de sala de aula. São Paulo: Libertad, 2002.

VEIGA, I. P. A. **Educação básica e educação superior: projeto político-pedagógico**. 3. Campinas: Papyrus, 2004.

VEIGA, I. P. A. Projeto Político-Pedagógico e gestão democrática Novos marcos para a educação de qualidade. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 163-171, jan./jun. 2009.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE**, Goiânia, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais (Parte 1)**. Tradução: Augustin Wernet. São Paulo: Cortez, 1992.

WERLE, F. O. C. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da escola básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

WERLE, F. O. C.; BARCELLOS, J. A. S. Plano Municipal de Educação e a afirmação de princípio para a educação local. **Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 61, p. 515-542, out./dez. 2008. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/ensaio/v16n61/v16n61a03.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2022.

WITTMANN, L.; GRACINDO, R. **Políticas e Gestão da Educação (1991-1997)**. Brasília: MEC/INEP, 2001.