



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

11000 - Resumo Expandido - Trabalho - 4ª Reunião Científica da ANPEd Norte (2022)

ISSN: 2595-7945

GT 05/GT 11 - Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior

O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA BÁSICA NO ESTADO DO ACRE NA CONSECUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Lucia de Fátima Melo - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE

Agência e/ou Instituição Financiadora: PROCAD/CAPES

O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA BÁSICA NO ESTADO DO ACRE NA CONSECUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Resumo: Trata-se de pesquisa em andamento de Estágio Pós Doutoral que vem sendo realizado junto ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Constitui objeto de estudo o princípio da Gestão Democrática da Escola Básica no Estado do Acre na consecução dos Planos Municipais de Educação. O encontra-se vinculado ao Projeto Educação Básica na Amazônia: pensamento educacional, políticas públicas e formação de professores (PROCAD/Amazônia) e busca analisar em que medida os Planos Municipais de Educação dos vinte e dois municípios que compõe o Estado do Acre, situado na Região Norte brasileira, contempla a Meta 19 do Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014) e suas estratégias na consecução da Gestão Democrática da Escola Básica. As discussões que vem sendo desenvolvidas até o momento estão sendo balizadas pelos pressupostos teóricos de autores como Azevedo (2014), Ball (2004; 2005, 2011), Dourado (2010, 2017), Mainardes (2006, 2009), Souza (2006, 2009), Lima (2018), dentre outros que são vistos como referências para ampliar o debate acerca da Gestão Democrática, permitindo também analisar as múltiplas dimensões que uma política de estado como é o caso do PNE requer em sua compreensão e as peculiaridades que assume nos municípios. Para tanto, a metodologia de pesquisa adotada envolve revisão bibliográfica e análise documental, sendo a fonte principal os PMes e seus respectivos relatórios de monitoramento de suas metas. As

conclusões provisórias do estudo revelam a importância da inclusão da meta nas estratégias de cada Plano de Educação analisado, contudo, ainda não existe uma política que priorize a efetivação do processo democrático, existindo um juízo comum sobre a temática, mas com grandes dificuldades para sua consecução numa conjuntura pouco favorável.

Palavras-Chave: Planejamento Educacional; Plano Nacional de Educação; Planos Municipais de Educação; Gestão Democrática da Educação; Estado do Acre.

1 - Introdução

A problemática abordada nesta pesquisa parte da necessidade de maiores estudos que sejam capazes de revelar como vem sendo implementados os planos de educação nos diferentes estados e municípios brasileiros e de maneira mais específica o Princípio da Gestão Democrática, considerando que no atual Plano Nacional de Educação – PNE (Lei 13.005/2014) encontra-se estabelecido em sua Meta 19: “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 (Cf. PNE 2014, LEI 13.005/2015). Para a consecução da meta ficaram estabelecidas oito estratégias complementares de grande relevância para sua efetividade, tais estratégias abordam desde o repasse de recursos da União para os demais entes federados (19.1); estímulos à formação de conselheiros do FUNDEB (19.2); criação de Fóruns Permanentes de Educação nos entes federados (19.3); criação de grêmios estudantis e associações de pais (19.4), conselhos municipais de educação (19.5); estímulo a participação da comunidade escolar na formulação dos documentos norteadores e reguladores das escolas (19.6); autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nas escolas (19.7); e “desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares” (19.8). (BRASIL, 2014).

No Artigo 2º do PNE são definidas suas diretrizes e o inciso VI, trata da “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” (Lei 13.005, 2014). No plano não se tem um detalhamento ou esclarecimento sobre o que se entende sobre essa forma de gestão. Apenas no Artigo 9º é elucidado que os entes federados deverão regulamentar a gestão democrática na educação pública, conforme exposto a seguir:

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade. (BRASIL, 2014, p. 46).

Passados quase oito anos da aprovação do Plano Nacional de Educação, nos interessa

verificar como se encontra o cumprimento de metas e estratégias definidas já algum tempo. Partimos do entendimento que os Planos Municipais de Educação devem ser reconhecidos como elementos estruturantes de qualquer política educacional realizada no âmbito do município, caracterizando-se como principal instrumento norteador da educação municipal. Além disso, as ações promovidas pelo regime de colaboração devem ser fortalecidas e reconhecidas como parte das estratégias do município para atingir as metas locais estabelecidas em seu respectivo planejamento.

Importa informar, que no caso do Estado do Acre, lócus empírico dessa pesquisa o princípio da Gestão Democrática vem sendo objeto de uma série de legislação, mesmo antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases Nacional (LDB 9394/96), sendo a mais recente a Lei 3.141/2016 que: “Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre”. Referida lei, dentre outras prerrogativas, se encarregou de proceder mudanças no perfil do novo diretor escolar estadual, que passou a não exigir a formação docente para direção da escola e criou uma instância a mais de poder na Escola a quem deu o nome de Comitê Executivo, sendo o arcabouço legal que regulamenta a matéria no âmbito das escolas públicas estaduais existentes em seus vinte e dois municípios em sua zona urbana e rural.

Antes mesmo da aprovação desta lei e na mesma direção, temos a aprovação da Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015 que “Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências.”, estabelecendo em seu art. 8º, Inciso VI – promoção da gestão democrática, ampliando a participação das famílias, profissionais da educação e da sociedade, na organização, definição, execução, acompanhamento e controle das políticas públicas de educação; A questão da gestão Democrática irá constar no Plano Estadual em sua meta 18 que estabelece:

“Assegurar, até o final do segundo ano de vigência deste plano, a construção ou reformulação dos instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática da Educação pública do estado do Acre, associado 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. (PEE, ACRE, 2015).

No arrazoado constante do PEE que procura justificar a importância dessa meta e das demais, bem como de seu alcance, se faz uma defesa do Regime de Colaboração nos seguintes termos:

É oportuno salientar que o Regime de Colaboração é um conceito estreitamente ligado ao de Princípio Federativo, que

por sua vez não comporta relações hierárquicas entre esferas do poder político; está calcado na idéia da relação entre iguais. Assim, entre União, Estados e Municípios, não há relação de subordinação, por se constituírem entes federados com igual dignidade, mas a relação desejável e esperada é a de colaboração, posto que subordinação é característica entre desiguais, enquanto colaboração é feita entre iguais. (PEE, 215, p.139).

Ainda no detalhamento para o alcance da meta da Gestão Democrática o PEE do Estado do Acre faz um apelo para que todos façam parte de um “pacto”. Pacto este estabelecido por meio do Decreto Estadual n. 646/2011, DE 21/01/2011 - Estabeleceu o “Pacto pela Educação”, entre o Governo do Estado do Acre, Prefeituras Municipais e as escolas da rede estadual de ensino com o objetivo de vencer o desafio do salto de qualidade na educação. De acordo com o documento o Pacto pela Educação se desdobra e se efetiva no âmbito municipal com a responsabilidade conjunta da SEE e dos municípios com a manutenção e o desenvolvimento da educação pública de qualidade para todos, assim como no âmbito das escolas que compõem a rede estadual de ensino. (PEE, 215, 140).

2 - Método

O trabalho vem sendo realizado mediante pesquisa documental e revisão bibliográfica. Os PMEs dos municípios estão sendo analisados juntamente com seus respectivos relatórios de monitoramento.

A pesquisa está organizada em duas etapas que se complementam. Para alcançarmos os objetivos propostos, primeiramente, estamos realizando uma revisão bibliográfica, por acreditarmos que a esta técnica permite melhor traçar os rumos pretendidos com a investigação, bem como possibilita resgatar as falas teóricas convergentes e as divergentes com as nossas. Ao fazermos a revisão de literatura, objetivamos ampliar o conhecimento sobre o tema deste projeto; identificarmos e selecionarmos os métodos e técnicas a serem utilizados no desenvolvimento do estudo; e buscar os subsídios necessários para a redação da discussão do trabalho científico em formato de relatório final. O material bibliográfico utilizado vem sendo buscado em fontes primárias (as teses universitárias, livros, relatórios técnicos, artigos em revistas científicas, anais de congressos) e nas fontes secundárias (artigos de revisão bibliográfica, tratados, enciclopédias e os artigos de divulgação). Dessa forma a etapa de base bibliográfica vem permitindo estabelecer um diálogo com a literatura produzida sobre o tema e objeto de estudo da pesquisa que abordem questões referentes a gestão democrática da escola básica e ao planejamento educacional como uma política de estado e outros de igual importância que emergirem com o estudo.

Já a segunda etapa da pesquisa, de análise documental vem sendo realizada em paralelo ao movimento de revisão bibliográfica. A natureza documental deste projeto

evidencia-se pelos objetivos da pesquisa proposta. A pesquisa documental corresponde a uma importante forma de abordagem de dados qualitativos e quantitativos, a qual procura em documentos, identificar informações factuais e relevantes a partir de hipóteses determinadas previamente (LUDKE E ANDRÉ, 1986), assim a pesquisa vem sendo desenvolvida consubstanciada em textos legais, nos relatórios de monitoramento das metas dos PMEs, nos Dados dispostos na página do MEC intitulada “PNE em Movimento: Situação dos Planos de Educação”, nos sites das prefeituras e das câmaras municipais dos 22 municípios que compõem o estado do Acre e demais documentos que definem o campo da gestão e do planejamento educacional, além de outras fontes documentais específicas do sistema público de ensino acreano.

3 – Discussão e resultados

O contexto Amazônico, de maneira mais específica o Estado do Acre, apresenta singularidades e similitudes que precisam ser destacadas e reveladas, sendo um dos propósitos desta pesquisa.

Entendemos que para realizar uma análise mais substancial da temática que envolve a idéia de Gestão Democrática e de Planejamento Educacional com fito de destacar seu rebatimento nos sistemas de ensino dos municípios acrianos, é pertinente considerar em um aspecto mais amplo, o contexto de reforma vivida pelo Estado brasileiro nas últimas décadas e as influências de tais reformas nas instituições e nos serviços públicos de natureza educacional, configurada na concepção de uma Nova Gestão Pública – NGP. A redução dos custos da gestão e a ampliação da produtividade na administração pública sob a lógica da iniciativa privada determinaram alterações relevantes na política educacional no Brasil, influenciando diretamente no funcionamento e na rotina das escolas e podem ser consideradas determinantes também nas reformas educacionais empreendidas no Acre que, guardadas as devidas proporções, repercutem no ente menor – o município e no seu sistema educacional.

Numa passagem muito rápida pela literatura, é possível registrar, que os estudos mais recentes, revelam existirem diversas dificuldades na concretização da Gestão democrática apontadas por Kaufmann, (2014), que são a falta de comprometimento de alguns gestores; profissionais não enquadrados no perfil do professor; falta de harmonia entre professor e gestor; mudança de gestores com a conseqüente descontinuidade de processos.

Por sua vez, Souza (2009, p. 84) afirma que “A Gestão Democrática é tema muito presente em discussões na educação, desde a escola básica até o ensino superior, margeando especialmente os campos da política e da legislação educacional.”

Há ainda imprecisões ao definir conceitos como “Gestão Educacional” ou “Gestão na Educação”, ou ainda “Gestão Escolar”, salienta-se que normalmente os estudos nessa área apontam para a “Direção” das escolas, ou seja, a figura do “Diretor”, porém cabe lembrar que

essa forma de gestão pode ser e é mais ampla, pois a mesma faz-se presente nos diferentes níveis ou esferas de poder. Assim pode-se falar em gestão educacional nos Municípios, nos Estados, no Distrito Federal e na União, que por intermédio de suas respectivas descentralizações, regulamentações e financiamentos interferem na forma de gerir as escolas, nos colégios e nas universidades.

Pesquisa realizada por Souza (2009) destaca três períodos no campo da gestão educacional no Brasil: 1º – Escola Clássica (década de 1930 até a década de 1970) em que a gestão da educação era vista como uma especialização da Teoria Geral da Administração; 2º – Escola Crítica (décadas de 1970 e 1980); e 3º - “Estudos Atuais”, no qual a gestão escolar é vista como um processo político-pedagógico e aborda temas como “democratização da gestão escolar” (SOUZA, 2009).

Já a pesquisa realizada por Alves (2021) intitulada “*A produção acadêmica stricto sensu sobre os planos municipais de educação 2015 - 2017: apontamentos bibliométricos*” permitiu elaborar o perfil das produções acadêmicas (teses e dissertações) que têm os PMEs como objeto, primeiro situando a composição dessas no contexto da produção geral incluindo os PNEs e os PEEs. Os dados indicam que a maioria dos trabalhos se concentrou no período de aprovação e posterior ao PNE 2014-2024. A partir do ano de 2014 até 2017 há crescimento exponencial na produção de teses e dissertações sobre os planos de educação, quando foram defendidos 25 trabalhos, 71,4% do total. Ao mesmo tempo em que há uma dispersão das pesquisas em 25 universidades, há uma concentração da produção nas regiões Sudeste e Sul, que é onde se concentram maior parte dos programas de pós-graduação brasileiros. Os dados expõem a expressiva concentração de trabalhos *stricto sensu* sobre os PMEs nas regiões Sudeste (34%) e Sul (29%). As regiões Nordeste e Centro-Oeste possuem, cada uma, 14% das produções defendidas, ou cinco trabalhos em cada uma. Os 9% atingidos pela região Norte correspondem a apenas três dissertações de mestrado acadêmico. (ALVES, 2021).

No caso específico do Estado do Acre, temos a pesquisa de Moreira (2018) que se constitui na única dissertação de Mestrado que foi produzida junto ao Programa de Pós Graduação da Universidade Federal do Acre – PPGE/UFAC que teve como objeto de estudo o Plano Municipal de Educação como planejamento de políticas públicas no município de Rio Branco, no Estado do Acre, para o próximo decênio (2015-2025). O estudo analisou o processo de elaboração e concepção, buscando compreender o percurso e trajetória do Plano dentro de um contexto histórico nacional da construção desses documentos, até a sua configuração e aprovação adquirida no seu formato de Plano.

Dessa forma, verifica-se uma lacuna de pesquisas que possam ajudar a revelar especificidades da região Norte do Brasil em relação aos planos municipais de educação, sendo este um dos elementos motivador deste estudo.

O processo que envolve discussão e resultados da pesquisa ainda se encontra em construção. A base teórica/epistemológica relativa à gestão escolar e suas categorias

analíticas, bem como os estudos que colocam em evidência o Planejamento Educacional por meio de Planos de Educação e sua correspondência nos municípios do Estado do Acre vem sendo analisado conforme o cronograma que foi traçado para o estudo, sendo nossa intenção explorar melhor em outras publicações.

4 – Conclusões

Por ser uma pesquisa em andamento, suas conclusões são provisórias e em fase de refinamento e análise dos dados que estão sendo coletados. Pelo levantamento documental realizado até o momento é possível revelar a importância da inclusão da meta 19 nas estratégias de cada Plano de Educação analisado, contudo, ainda não existe uma política que priorize a efetivação do processo democrático, existindo um juízo comum sobre a temática, mas com grandes dificuldades para sua consecução numa conjuntura pouco favorável em que vive o país com rebatimento nas demais unidades da federação.

5 – Referências

ACRE. Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. **Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.589, 03 jul. de 2015, p. 5. Disponível em: <s/?p=3875>>. Acesso em 07 janeiro de 2022.

_____. Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016. **Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre.**

ALVES, E.F. A produção acadêmica stricto sensu sobre os planos municipais de educação 2015 - 2017: apontamentos bibliométricos. **Jornal de Políticas Educacionais.** V. 15, e 80741. Setembro de 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br>. Acesso em 02 de janeiro de 2022.

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Senado, 1996.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024:** Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. (Série Legislação; n. 125).

_____. **PNE em Movimento.** Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação. Brasília, DF. 2016.

AZEVEDO, J. M. L. Plano Nacional de Educação e planejamento: A questão da educação básica. **Revista Retratos da Escola,** Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul/dez. 2014. Disponível em: Acesso em 02 jan. 2022.

BALL, S. J. **Performatividade, Privatização E O Pós-Estado do Bem-Estar.** *Educ. Soc.,* Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set. /Dez. 2004.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais

e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.112, set 2010, p. 677-705.

_____, L. F. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/Anpae, 2017.

KAUFMANN, C. **Barreiras de uma gestão democrática: Dificuldades encontradas para que a Democracia se consolide na gestão**. Unoesc & Ciência – ACHS, Joaçaba, v. 5, n. 1, p. 33-42, jan./jun. 2014.

LUDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAINARDES, J. Análise de Políticas Educacionais; breves considerações teóricometodológicas. **Contrapontos**. Volume nº 9 nº 1. Itajaí, jan/abr 2009.

MOREIRA, A.L.G. **O Plano Municipal de Educação do Município de Rio Branco/Acre como Planejamento de políticas públicas no Decênio (2015-2025): Um estudo de seu processo de elaboração e concepção**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade Federal do Acre (AC), 2018.

SOUZA, A. R. A pesquisa no campo da gestão da educação: algumas reflexões sobre as relações entre produção do conhecimento e a prática da gestão educacional. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 3, n. 4, p. 81-94, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/103/292>>. Acesso em: 02 jan. 2022.