



5174 - Trabalho - 39ª Reunião Nacional da ANPED (2019)  
GT05 - Estado e Política Educacional

META 19 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024): DOIS MODELOS DE GESTÃO CONTRADITÓRIOS  
Nadia Bigarella - UCDB - Universidade Católica Dom Bosco  
Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes

### META 19 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO(2014-2024): RACIONALIDADE E MERITOCRACIA

Este artigo está relacionada a uma pesquisa maior, que discute a elaboração, o monitoramento e a avaliação do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Tem como objetivo analisar a Meta 19 - gestão democrática. A investigação, com base em fontes documentais, compreendeu coleta, sistematização e análise de documentos produzidos em âmbito federal. Os resultados mostram que o texto da referida meta buscou conciliar dois modelos de gestão educacional contraditórios, a gestão democrática e gestão gerencial ou empresarial. A gestão democrática tem como princípio a participação da comunidade na escolha dos rumos da escola, conforme prescrições expressas na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 9.394, de 1996 e a gestão gerencial voltada para a eficácia/eficiência, a meritocracia, competitividade e gestão de resultados.

**Palavras Chave:** Plano Nacional de Educação (2014-2024). Racionalidade e Meritocracia. Meta 19 - Gestão Democrática.

#### Introdução

O Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024), em cumprimento Constituição Federal de 1988, aprovado pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, atualizada pela Câmara dos Deputados em 1/12/2014, com vigência por dez anos, determina 20 metas que precisam ser efetivadas até 2024, a contar da publicação da referida lei, conforme determina o Art. 214 da Constituição Federal de 1988, ao instituir o plano nacional de educação, com permanência plurianual, articulado ao desenvolvimento do ensino em seus níveis e à integração das ações do poder público que deverão conduzi-  
"I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País" (BRASIL,1988,p.124).

Ao publicar essa lei, o Estado assume formalmente o compromisso de efetivá-la e, assim, admite que fará um esforço contínuo para garantir a educação como direito do cidadão e dever do Estado. Essa obrigação está confirmada no Art. 6º da Constituição Federal de 1988, ao conveniar a educação como um dos direitos sociais, junto com a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988, Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000).

A Constituição Federal de 1988 ao proclamar a educação como um dos direitos sociais, situou a vínculo entre a sociedade e o estado, entrelaçando-os com o sentido de cidadania, expressão do exercício dos direitos e dos deveres constitucionais, prescritos no Art. 1.º, inciso II. A cidadania "[...] está relacionada com o reconhecimento legal do sentido de pertença da pessoa individual como um membro de uma sociedade estatal" (Vieira, 2001, p. 11)". Assenta-se no "Art. 5º "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]" (BRASIL, 1988, p.15)".

A igualdade relaciona-se com a cidadania e está presente em vários artigos por ser um dos direitos e deveres individuais e coletivos estabelecidos no primeiro capítulo da Constituição Federal de 1988 (BRASIL,1988,p.15), um desses é o artigo 205 que trata da educação como direito de todos e dever do Estado e da família, que deve ser "[...] promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988,p.121).

Para a efetivação da cidadania a educação escolar é primordial uma vez que é por meio da conscientização do cidadão que a concretização dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito expressos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988: "I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (BRASIL, 1988).

A prática da cidadania se ensina e se aprende na escola, no convívio da vida social e pública, está constantemente em desenvolvimento. Sem educação para todos os cidadãos, essa não será desempenhada concretamente, posto que a educação escolar "[...] contempla tanto a questão da comunicação e promoção do homem como o caráter mediador da educação no interior da sociedade" (Saviani, 2007, p. 4). As crianças não nascem cidadãs, carecem de educação escolar para reconhecerem-se como tal. Esse reconhecimento permitirá a materialização dos princípios democráticos, que pode ser por meio da aprendizagem e participação nos rumos da escola, ou seja, para formar cidadãos requer a prática da cidadania, por meio da participação de todos nos espaços sociais e políticos e no mundo do trabalho.

A existência do cidadão, por si só já deveria garantir os seus direitos garantidos em lei, sem ter a necessidade de lutar por tais direitos. A necessidade lutar por aquilo que lhe é de direito faz parte do mundo moderno, estabelecido pelo sistema econômico, social e capitalista, abalizado pela divisão da sociedade em classes, contrariou a ideia inicial de cidadania: garantias de direitos e igualdade jurídica (VIEIRA, 2001). Nesse sistema, em que todas as coisas são negociadas, fundamentado na exploração do trabalho, inventam-se estorvos legais para atrapalhar a maioria dos cidadãos apropriarem-se os seus direitos já prescritos em lei.

### **O texto do Plano Nacional de Educação (2014-2024) e a concepção de sociedade**

O Plano Nacional de Educação (2014-2024), para garantir os direitos fundamentais, buscou apresentar diretrizes, metas e estratégias para as políticas educacionais sobrepujarem as desigualdades sociais, econômicas e culturais, na tentativa de atender a sua dimensão universalizante e garantir os direitos individuais e coletivos de todos os estudantes. Dessa forma, buscou-se opôr-se ao liberalismo que contrapõe-se à universalidade das políticas sociais, pois acreditam que as pessoas são responsáveis sozinhas pelo seus sucessos e fracassos.

Para os teóricos liberais, as desigualdades sociais são decorrentes das escolhas individuais, "[...] cabendo à política social um papel residual no ajuste de seus efeitos" (TEIXEIRA, 2002, p.4). Desse ponto de vista, as desigualdades sociais são resultado de decisões individuais, cabendo às políticas sociais um papel residual no ajuste de seus efeitos (IANNI, 1997; NEVES, 1999).

Smith (1996, p. 52), defendia ser o "esforço natural de cada indivíduo" como "um princípio poderoso", capaz de levar a "sociedade à riqueza e à prosperidade" e também de superar "[...] centenas de obstáculos impertinentes, com os quais a insensatez das leis humanas muitas vezes obstaculiza seus atos".

A teoria liberal defende que os indivíduos repercutam as mesmas relações comerciais que utilizam na compra/venda de produtos e nas relações trabalhistas na sua vida cotidiana. Tais ideias dificultam a sincronia entre as vontades declaradas e as ações concretizadas. Somente as leis não garantem, de forma justa, o acesso aos direitos, que estão relacionados com o lugar onde o cidadão está inserido na sociedade, as condições materiais, sua cultura, acesso ao conhecimento, sua visão de mundo e a que condições ele está submetido. A efetividade da lei exige diretrizes, princípios norteadores e ações do Estado, bem como relações democráticas na sociedade política e a civil.

Os programas, as leis, os projetos e os planos governamentais expressam uma determinada concepção de sociedade, de mundo, de proteção social (AZEVEDO, 2009) e o grau de natureza e de intervenção que se pretende com sua formulação. Quando uma política é estrutural, busca alterar a estrutura econômica: emprego, renda, forma de propriedade, funcionamento do mercado, entre outros. A conjuntural, busca resolver desequilíbrios circunstanciais, que tem por finalidade atenuar uma conjuntura temporária. Assim, cada ação política se ampara a um pensamento econômico guiado por critérios políticos e ideológicos (teorias que discutem o sistema capitalista, ou propõe outro sistema político, econômico e social).

O pensamento de direita socialdemocrata, ainda de acordo com Teixeira (2002, p.4), entende que os benefícios sociais como proteção devem ser dirigidos aos mais desvalidos, "[...] como compensação aos desajustes da supremacia do capital, o que, ao mesmo tempo, garante sua reprodução e legitimação". As leis, os projetos, os programas e planos, nessa visão, trazida do Bem-Estar Social, teriam apenas um papel regulador das relações econômico-sociais. As políticas públicas deveriam ser estabelecidas com base em "[...] fundos públicos para serem utilizados em investimentos em áreas estratégicas para o desenvolvimento e em programas sociais".

O neoliberalismo exacerbou o pensamento liberal, enxerga a pobreza como parasitismo social, como responsável e causadora dos problemas econômicos e do excessivo gastos com a proteção social. Para a resolução de tais problemas, esse ideário propõe ajustes na estrutura estatal, "[...] visando principalmente ao equilíbrio financeiro, com uma drástica redução dos gastos sociais, uma política social seletiva e emergencial" (TEIXEIRA, 2002, p.4).

Contrária ao pensamento neoliberal, o pensamento progressista, associados aos movimentos sociais, organizados pela esquerda, tem como ideologia a defesa dos direitos humanos e dos trabalhadores, a promoção do bem-estar coletivo e da participação popular dos movimentos sociais e minorias, pouco representadas nas Câmaras Municipais, nas Assembleias Legislativas, na Câmara dos Deputados e no Senado. Embora a esquerda e a direita busquem realizar mudanças, é importante perceber as diferenças dessas mudanças, especialmente, quem está decidindo este processo e, quem receberá os benefícios e/ou prejuízos dessas decisões. São essas escolhas que revelam a concepção que orienta a formulação de uma política pública, uma vez que para ser pública, "[...] o seu processo de desenvolvimento precisa ser submetido ao debate público" (TEIXEIRA, 2002, p.5).

Por isto, cada lei, cada programa, cada projeto apresentado por um governo expressa, de acordo com Azevedo (2009, p.213, aspas da autora), uma ideologia, crenças, interesses e concepções de mundo, revelando assim, "[...] uma determinada definição social a respeito da "democracia" que vai encontrar articulação com o referencial normativo global: o projeto de sociedade que se está tentando implantar".

O texto da lei que constitui um Plano Nacional de Educação (2014-2024), em atendimento à Constituição Federal de 1988, refletiu também ganhos do grupo que defendia o pensamento progressista, os quais, naquele espaço de discussão, conseguiram negociar e assegurar, na forma da lei, metas que buscam expressar uma visão ampla da organização da política educacional para 10 anos, com base num intenso entendimento da realidade, como condição *sine qua non* para delinear e cumprir as metas e as estratégias estabelecidas para o futuro.

Um plano de educação que tem abrangência nacional, tem por obrigação legal ser contrário à improvisação, uma vez que define o caminho traçado com base na realidade presente que se pretende transformar, para a construção de uma futura realidade desejada, ou seja, a ideia é sair da "[...] educação que temos para a educação que queremos". Para

tanto, além de plano dessa magnitude vir referendado pela legislação brasileira, também precisa ser construído com base em uma visão da realidade política e socioeconômica.

Com essa nitidez as metas do PNE (2014-2024) foram organizadas em quatro grupos: 1) metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais (Metas 1,2,3,5,6,7,9,10,11); 2) relativas à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade (Metas 4 e 8); 3) trata da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas (Metas 15,16,17,18); 4) refere-se ao ensino superior (Metas 12,13,14) (BRASIL,2014).

Além destas, ainda há a meta 20, que se refere ao financiamento da educação, e a Meta 19, que trata da efetivação da gestão democrática da educação, que, em termos de responsabilidade “[...] diz respeito ao amplo espectro de iniciativas desenvolvidas pelas diferentes instâncias de governo [...]”(VIEIRA, S. 2009, p. 26). A gestão educacional é responsável pelo controle do processo de materialização da política educacional nas escolas, para que aquilo que está escrito em lei seja cumprido na prática. Dessa forma, a “[...] razão de existir da gestão educacional é a escola e o trabalho que nela se realiza” (VIEIRA, S. 2009, p. 26).

#### **Meta 19 do PNE (2014-2024)**

A Meta 19 versa sobre afiançar 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 (BRASIL, 2014).

Entretanto, alguns elementos gerencialistas guiam a gestão democrática expressa no plano, dando à democracia outros contornos com a inserção dos princípios, das técnicas e das metodologias da gestão gerencial (empresarial), voltadas para a produtividade e competição de mercado. Esses elementos ressaltaram o mérito e o desempenho, que vão de encontro a concepções e práticas de gestão democrática.

É bom lembrar que, na gestão gerencial, a participação ganha contornos das teorias clássicas administrativas, que deslocam a ideia de participação direta da comunidade na construção e na definição de ações políticas educacionais, para a ideia de sociedade comprometida com as metas e com os resultados, buscando na sociedade parceiros que colaborem para o aumento do grau de eficiência, eficácia, efetividade e controle do trabalho, trazidos das instituições econômicas diretamente para a gestão escolar.

Azevedo (2002, p.59) chama a atenção que, na concepção de gerencialismo, estão expressas as marcas das reformas educativas em escala planetária, o que implica uma nova postura dos gestores que se tornam responsáveis pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados. Essas reformas estão, desde 1990, substituindo a organização e a concepção de gestão democrática, legada pela legislação, pela gestão gerencial, buscam a reestruturação do trabalho pedagógico e a responsabilização da sociedade pela administração e pelo sucesso da escola.

Essas sujeições provocaram gradativamente uma ruptura nos princípios democráticos que vêm vigorar na educação brasileira e criaram outras bases para aceitação dos princípios empresariais e empreendedores na organização educacional. Siguem a linha da lógica do empreendedorismo, explicitada sob uma visão gerencialista de valorização da condição do diretor como líder eficiente, que está relacionado com “[...] aquela capaz de produzir mais com menor custo, inclusive buscando fontes alternativas para o financiamento da escola” (Fonseca;Oliveira,2009,p. 235).

Alguns profissionais alheios à realidade educacional, tentam inserir nas escolas os critérios produtivos importante para uma empresa. Tentam agrupar os elementos da gestão gerencial, como se tivessem os mesmos conceitos da gestão democrática, especialmente, quando se trata da participação social nas escolhas das ações. Essa confusão conceitual, que, muitas vezes, aparece em documentos produzidos pela Secretarias Educacionais, obtidos por meio dos convênios com a iniciativa privada, acaba confundindo a própria comunidade escolar, que se distancia da ideia de participação como tomada de decisão.

A forma como está reduzida a Meta 19, de acordo com Arosa (2016,p.220), implicará na obrigatoriedade de os sistemas de ensino terem que construir um modelo de gestão para ajustar a participação com funções fiscalizadoras e decisórias, “[...] mecanismos de escolhas dos gestores escolares por meio de consulta direta à comunidade, “[...] mecanismos de acompanhamento e avaliação social do sistema escolar”, com algumas adaptações à sua “[...] legislação, estabelecendo também critérios meritocráticos”, ou seja, ser digno de receber recompensa.

Em decorrência desse caráter empresarial e meritocrático que vem sendo posto nos programas educacionais desde a década de 1990, estabeleceram-se procedimentos de controle e avaliação do trabalho docente e da produtividade do discente. Guiado pela lógica da competitividade, a premiação, a supervalorização dos resultados e dos valores e comportamentos próprios do mercado: no individualismo e competição, está voltando com muita força a distinção dos alunos promissores, produtivos, que conseguem melhor desempenho, daqueles que não apresentam desempenho satisfatório.

A estratégia 19.2 aborda a importância sobre o controle social da administração pública e mostra a necessidade de programas para a “[...] formação aos(as) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(as) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções” (BRASIL,2014, p.83).

Esses conselhos exercem seus papéis no âmbito local, na sua esfera de ação. Com base nas funções e na legislação, determina-se a natureza de suas atribuições: técnico, administrativo, normativo, fiscalizador/controle social, ou de participação da formulação de políticas educacionais. O parágrafo 2.º do artigo 8.º da Lei de Diretrizes e Bases Nacionais estabelece que “os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei” (BRASIL, 1996,p.13).

O controle social está relacionado ao fortalecimento da participação/representação social na formulação de políticas públicas e no controle das ações educacionais do Estado. Ademais, todo ente federado deve ter, por exemplo, um conselho de fiscalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). segundo a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que o regulamentou, e a quem cabe a função de, segundo o art. 24 da Lei nº 11.494/2007, proceder ao acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito de cada esfera Municipal, Estadual ou Federal” (BRASIL, 2007, p. 38) e, ao mesmo tempo, ser o elo entre a sociedade e os dirigentes municipais.

A Constituição Federal (1988) apresentou várias possibilidades com relação à construção de instituições participativas e de controle social nas políticas públicas, visando tornar mais democrático o processo de tomada de decisão, que historicamente está atrelado às decisões dos governos brasileiros. O controle social das políticas está previsto no Art. 5º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), cujo texto assegura a qualquer cidadão, desde que seja portador de título de eleitor, o direito de recorrer ao Poder Judiciário para exercer diretamente a função de fiscalização dos atos do poder público.

A esse respeito, a estratégia 19.5 objetiva “estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e os conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo” (BRASIL,2014).

Os conselhos, conforme determinam os artigos 37 e 204 da Constituição Federal (1988), como órgãos representativos na “[...] formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” e na observância dos “[...] princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” das suas ações governamentais, tornam-se também mecanismo de vigia, de participação social e de coibição de atos que vão contra a vontade da maioria (BRASIL, 1988).

Dentre as funções de acompanhamento e fiscalização (controle social), quando prescritas em lei, destacam-se: “acompanhamento da transferência e controle da aplicação de recursos para a educação; cumprimento do Plano de Educação; pedagógicas inovadoras e desempenho do Sistema Municipal de Ensino” (BRASIL. UFSC, 2013, p. 22).

A natureza jurídica dos conselhos educacionais, fundamentada nos mesmos dispositivos constitucionais que lhes instituíram o *status* de órgão democrático, participativo e de controle social, impõe-lhes, ao lado dos gestores das unidades escolares, do MEC e das secretarias municipais e estaduais de educação (de acordo com sua jurisdição, funções e atribuições), a responsabilidade pela materialização e a ação protetória do Estado: “educação pública, gratuita e de qualidade a todos os cidadãos” (BRASIL, 1996, 1988). O Art. 206 da Constituição Federal (1988), requisita que a formulação das políticas garanta o direito à educação.

Esses conselhos permitem a participação dos organismos representativos da sociedade civil na gestão pública e estimula a criação de dispositivos que legitimam o controle social, como decorrência da democracia direta pela influência social na esfera pública. Esses conselhos não são inovações institucionais definidas na legislação contemporânea, preconizadas após a promulgação da Constituição Federal (1988).

Os conselhos de educação como representantes políticos e mediadores dos interesses sociais devem defender o direito à educação e cobrar os deveres do Estado para que seja garantido: [...] o acesso e a permanência de todas as crianças, de todos os adolescentes, jovens e adultos em escolas de qualidade. E, sendo a educação escolar um serviço público e de finalidade universal, é no ensino público que a oferta de ensino deve ser cuidadosamente gerida a fim de que a igualdade perante a lei, a igualdade de condições e de oportunidades tenham vigência para todos, sem distinções (CURY, 2011, p. 44-45).

Dessa forma, os conselhos de educação entendidos como órgãos de Estado participam da gestão do sistema de ensino, em três frentes: a) garantia dos direitos educacionais; b) estudo dos problemas educacionais; e c) relação entre eles (direito e problemas educacionais) (CURY, 2007) e estão situados na estrutura de gestão dos sistemas de ensino que têm o papel de tornar “[...] presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas, nas normas educacionais e nas decisões dos dirigentes” (CURY, 2001, p. 7).

O PNE (2014-2024), na estratégia 19.8, trata dos programas de formação de diretores e gestores escolares e a prova nacional específica, como um dos critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão. A preocupação com esta estratégia está relacionada ao conteúdo presente nos programas de profissionalização e certificação para gestores escolares. Shiroma (2006) chamou atenção para o discurso sobre o papel do diretor, que vem se fortalecendo na área educacional desde os meados de 1990, matizado pela linguagem empresarial: hierarquia, controle, produtividade e linguagem local.

A linguagem relaciona à comunidade a figura forte da liderança educacional. Nesse sentido, o diretor escolar é convocado a cobrar, vigiar, vistoriar e exigir o bom andamento das ações e dos programas escolares. Afinal, os pressupostos gerenciais reafirmam que a presença constante do diretor na escola, como se “fosse o dono da escola”, tem um grande impacto no ambiente e no sucesso da organização escolar.

Isso reforça a presença da ideia empresarial na área educacional, de que o líder competente tem de saber tudo o

que acontece na escola. Ele é aquele que cobra, mas dá muita atenção a todos, que está sempre lá; se há falhas, ele vai corrigi-las; se há sucesso, divide-o com a equipe, pois, nessa visão, a “sobrevivência da escola” está relacionada a sua presença e dependerá “[...] da capacidade do gerente em manter e mostrar a elevação dos resultados” (SHIROMA, 2006, p. 5).

Nessa entoada, a Certificação Ocupacional tem o objetivo de avaliar competências ocupacionais por meio da utilização de critérios de méritos para a ascensão profissional. A história recente tem mostrado que esse processo de certificação tem sido desenvolvido por agências de certificação ocupacional, muito utilizadas pelas empresas comerciais e industriais que buscam, nos mercados profissionais qualificados e dotados de conhecimentos, habilidades e atitudes requeridos para o desenvolvimento de suas atribuições profissionais, bem como para promover a avaliação processual e permanente das competências ocupacionais.

A inserção dessas estratégias empresariais reconfiguraram o papel do diretor escolar como gestor/empreendedor. A aceitação dessa ideia, aos poucos, vai se efetivando nos ambientes escolares e contribuindo para um processo de precarização e deterioração dos serviços educacionais. Assim, as práticas organizacionais vêm repercutindo na concepção de gestão educacional democrática, servindo para legitimar as ações gerencialistas, como uma nova política de democratização educacional, porém a participação direta não está relacionada com as escolhas das políticas educacionais como direito de todos, mas com os serviços educacionais ao alcance da comunidade local.

Essa subordinação, na análise de Arosa (2016,p.227), [...] além de inibir as iniciativas locais e regionais de se produzir processos mais ativos de participação, submete os demais entes federados aos procedimentos estabelecidos pela União, a quem por força da LDB nº 9.394/1996, cabe realizar a avaliação dos sistemas educacionais, impondo os critérios e os processos de avaliação de gestores.

Em oposição ao paradigma gerencial, a gestão democrática, no conceito de Cury (2007), implica o alargamento da participação no constante controle da sociedade sobre o Estado, tanto na ampliação do acesso quanto na melhoria da qualidade do ensino. O autor observa que esse conceito, após a CF/1988, adquiriu centralidade na organização educacional, pois sua materialização depende da natureza dos processos de tomada de decisão que implica, necessariamente, uma relação de “[...] transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2007, p. 494). É um processo decisório abalizado pela participação e decisão pública. Assim, [...] a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta (CURY, 2007, p. 494).

A democratização da gestão educacional, em consonância com as definições da LDB 9.394/1996, precisa defender a viabilização do acesso, a garantia da permanência ou seja, a inclusão do maior número possível de crianças, jovens e adultos à educação na escola. Para isso, tem de criar condições materiais que facilitassem o atendimento da demanda escolar (urbana e rural).

Isso significa dizer que os pressupostos para a democratização se tornarão efetivos quando as instituições educacionais trouxerem, em suas estruturas, mais elementos que garantam o seu funcionamento democrático e “[...] sejam compatíveis com os princípios democráticos que norteiam os resultados que se espera produzir” (ARRETCHE, 1996, p. 48). Tem de ser um compromisso com a construção de caminhos com base na democratização do acesso à escola, na qualidade social da educação e na democratização da gestão em todas as instâncias dos sistemas de ensino (Federal, estaduais e municipais).

É um processo decisório abalizado pela participação e decisão pública. Assim, a [...] gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta (CURY, 2007, p. 494).

Salienta-se que o enfoque da gestão gerencial está na gestão por resultados, na racionalidade para fazer o melhor uso dos recursos públicos. “Busca aumentar a produtividade e a eficiência e toma como indicador de desempenho, os resultados. É voltado à inovação, requer dinamismo, é centrado no cliente” (SHIROMA, 2006, p. 5). Nesse sentido, o “[...] discurso participativo da transformação, do empreendedorismo, do cidadão proativo, fala da mudança orientada pelo planejamento estratégico, pela missão e pelas metas” (SHIROMA, 2006, p. 6).

### **Considerações finais**

Na percepção deste estudo, o Plano Nacional de Educação (2014-2024), ao definir as estratégias da meta 19 - gestão democrática, do Plano Nacional de Educação (2014-2024), buscou conciliar dois modelos de gestão educacional inconciliáveis: a gestão democrática e gestão gerencial ou empresarial.

Desta forma, enquanto a gestão escolar recebeu outro significado com a inserção de um modo de organização em que a eficácia e eficiência são os elementos principais da avaliação, a comunidade escolar ficou com a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da escola, como sinônimo de participação e de controle social.

Destaca-se, o processo de democratização educacional e escolar exige bem mais do que ações isoladas, necessita de um projeto coletivo que se resista às estratégias da racionalidade e meritocracia.

### **Referências**

Arosa, Armando C. A política de gestão educacional da cidade a partir do plano nacional de educação. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 13, n. 33, 2016

ARRETCHE, M. Mitos da descentralização-mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 31, ano 11, p. 1-23, jun. 1996.

AZEVEDO, J. M. L. Programas federais para a gestão da educação básica: continuidade e mudanças. **RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 211-231, maio/ago. 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Brasília, DF: **Senado Federal**, 1988.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 26, DE 2000**. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal.

BRASIL. Guia de Implementação do Curso de Conselheiros Municipais de Educação. Módulo 2. Brasília: Ministério da Educação, **Secretária de Educação Básica, Universidade Federal de Santa Catarina, 2013**. (Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação)

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, n. 248, ano CXXXIV, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 21 jun. 2007, p. 7.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)>. Acesso em: 2 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências, Brasília, 25, jun, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em: 22/03/2014.

CURY, C. R. J. O conselho nacional de educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação**. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S.; AGUIAR, M. da S.(Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, J. F. de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 25, n.2, p. 197-209, maio/ago. 2009.

IANNI, O. **A era do globalismo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SAVIANI, D. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise do projeto do Mec. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100, out, 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

SHIROMA, E. O. **Gerencialismo e liderança**: novos motes da gestão educacional. In: Seminário de Pesquisa Em Educação Da Região Sul - ANPEd Sul, 6., 2006, Santa Maria. Mesa-redonda... Santa Maria, jun. 2006.

SMITH, A. **A riqueza das nações**: a investigação sobre a sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril, 1996.

Teixeira, Elenaldo Celso. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. **Revista Políticas Públicas** - O Papel das Políticas Públicas, AATR-BA, 2002.

VIEIRA, E. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, nov. 2001.

VIEIRA, S. **Educação básica**: política e gestão da escola e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.