



EDUCAÇÃO PÚBLICA E PESQUISA: ATAQUES, LUTAS E RESISTÊNCIAS

Universidade Federal Fluminense
20 a 24 de Outubro de 2019
Niterói - RJ

ISSN 2447-2808

4669 - Trabalho - 39ª Reunião Nacional da ANPED (2019)
GT05 - Estado e Política Educacional

META 19 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: gestão democrática ou gestão gerencialista
Rudnei Joaquim Martins - UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí

META 19 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: gestão democrática ou gestão gerencialista

RESUMO

O artigo apresenta uma reflexão sobre a democratização da gestão das escolas públicas, ao discutir a Meta 19 do Plano Nacional de Educação 2014-2024, aprovado pela Lei N.º 13.005, de 25 de julho de 2014 (BRASIL, 2014c), um princípio constitucional que deve orientar todo o Sistema Nacional de Educação (SNE) pública. Busca-se interpretar o conteúdo da Meta e suas Estratégias, consideram-se os documentos que antecedem como a Constituição Federal de 1988, a LDB n.º 9.394/1996, o Plano Nacional de Educação Lei n.º 10.172/2001 (PNE 2001-2010) e a CONAE 2010, propondo uma reflexão com as produções bibliográficas acerca da temática. Concluiu-se que a Meta 19 e suas Estratégias, são tecnologias utilizadas pelo Estado para implantar políticas neoliberais utilizando-se de um discurso democrático para implementar uma política de gestão gerencialista. É possível observar ainda que por ser um conceito polissêmico e multidimensional, a gestão democrática aparece de forma genérica no documento, propiciando entendimentos gerencialista para a sua implementação.

Palavras-chaves: Políticas Educacionais; Plano no Nacional de Educação (2014-2024); Meta 19; Gestão Democrática.

INTRODUÇÃO

Este artigo pretende discutir a Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), questionando se estamos diante da conquista da gestão democrática da educação ou a Meta está contribuindo para a implantação de uma gestão gerencialista. O PNE 2014-2024 determina as Metas e Estratégias para a política educacional no período de dez anos e abrange as grandes áreas da educação, possui um eixo organizador estruturado a partir de 20 Metas com suas respectivas Estratégias, servindo de base para todo o Sistema Nacional de Educação (SNE).

A Meta 19 tem o objetivo de aprimorar a gestão democrática da educação pública propondo formas de participação e contribuído com os processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira das escolas públicas, paralelo à processos de prestação de contas junto à comunidade escolar e local e o controle social (BRASIL, 2014b). Para tanto, a Meta apresenta Estratégias que garantam a participação coletiva de todos os segmentos que compõe a comunidade escolar. Desta forma, buscamos refletir se os enunciados contidos na Meta 19, atende aos princípios democráticos que foram assegurados tanto na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), como também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB/1996).

Por outro lado, a gestão democrática aparece apenas como uma tecnologia governamental que está para controlar e fiscalizar a escola, esse novo modelo de gestão do setor público é denominado de gerencialismo. O gerencialismo, segundo Ball (2005, 2006), se mostra como uma nova forma de poder inserida no setor público, um poder que deriva da cultura empresarial, que busca a competitividade para alcançar a performatividade, produtividade e o desempenho. Desse modo, a Meta 19 reserva ao Estado o papel de regulador e avaliador, na busca de garantir a governamentalidade^[1], ainda que se utilize de um discurso democrático. Por isso mesmo, é importante compreender sobre qual gestão democrática estamos nos referindo, ou seja, para o que e para quem ela serve.

Para Lessard (2016), as políticas podem ser analisadas como tecnologias que geram textos, que transmitem afirmações a respeito do mundo; produzem estruturas de realidades e de significado com as quais e dentro das quais determinada política é pensada e dita. Elas incorporam vontades, pretensões, direitos ou reivindicações de falar com autoridade sobre uma área e de práticas sociais, legitimam e iniciam práticas novas ali ou restauram outras antigas, além de privilegiarem certas visões e interesses específicos.

Segundo essa perspectiva, as políticas são ao mesmo tempo, sistemas simbólicos e “dispositivos” práticos. De acordo com o primeiro aspecto, elas podem ser dotadas de uma força semântica e ontológica, contribuindo para construir um universo de significados feito de relações, causas e efeitos, além de fenômenos inevitáveis ou os quais é preciso adaptar-se imperativamente. A linguagem das políticas é importante, pois ela edifica uma visão do mundo, define ou redesenha as fronteiras deste último, cria um espaço para agir, exclui possibilidades, legitima novas vozes, vincula acontecimentos e os transforma em narrativas. (LESSARD, 2016).

CONTEXTUALIZANDO A GESTÃO DEMOCRÁTICA A PARTIR DA CF/1988

As políticas para a educação que surgem no período da redemocratização do Brasil sofrem influência da política neoliberal, mesmo com a resistência de alguns setores da sociedade organizada e dos movimentos sociais. Neste processo, organizações como o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, sindicatos de trabalhadores da educação, entidades acadêmico-científicas, entidades estudantis, movimentos populares, entre outros, passaram a unir forças contra a nova ordem mundial (BOLLMANN, 2010).

Para Bollmann (2010), a gestão democrática dos sistemas de ensino se legitima no Brasil primeiramente a partir da promulgação da CF/1988, que apresenta de forma clara, no Artigo 206, quais os princípios a serem adotados no ensino público, independentemente do nível: “VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 2016, p. 123). Oito anos após a promulgação da CF/1988, o artigo terceiro da Lei de Diretrizes e Bases – 9.394/1996 (LDB/1996) reforça a gestão democrática com o mesmo texto da CF/1988, porém o artigo quatorze é bem mais específico:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

O texto da LDB/1966, torna-se mais específicos na forma como a gestão democrática ocorrerá na educação básica pública, porém limitado somente ao Projeto Político Pedagógico (PPP) e à participação em conselhos escolares ou órgãos equivalentes. Contudo a LDB deixa a critério dos sistemas de ensino criarem os mecanismos de participação democrática.

Em 9 de janeiro de 2001, é sancionado a Lei n.º 10.172/2001 que institui o Plano Nacional de Educação de 2001-2010 (PNE 2001-2010), apresentado como um compromisso do presente para as gerações futuras. O PNE 2001-2010 determina ainda que estados e municípios aproveem em suas casas legislativas planos que obedeçam a hierarquia institucional, com coerência com a gestão democrática da educação conforme a CF/1988 e a LDB/1996 (BRASIL, 2001).

O PNE 2001-2010, possui normas internas que devem ser seguidas nacionalmente e está vinculado a compromissos internacionais acordados pelo Brasil, e deva ter a vigência de dez anos. Em resumo, o Plano conclui que a gestão democrática nas escolas públicas deve desburocratizar a escola pública e contribuir para a descentralização nas dimensões: pedagógica, administrativa e financeira, através da implementação nos sistema de ensino a gestão democrática, na forma de Conselhos de Educação, Conselhos Escolares e formas de escolha da direção escolar, projeto pedagógico da escola com a participação das comunidades escolar e local (BRASIL, 2001).

Em 2010 é realizada a Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010), na tentativa de criar um espaço democrático, propiciando a ampla participação popular (BRASIL, 2014a). A CONAE/2010 serve de base para o próximo Plano Nacional de Educação, tornando-se um documento de referência para a discussão, mobilização e para o debate a respeito da educação. Dessa forma, consolidando o SNE (BRASIL, 2014a).

Tanto o Fórum Nacional de Educação (FNE) quanto a CONAE/2010 contribuíram para a participação social na política educacional. Esses espaços foram de grande importância para representar a sociedade civil na gestão da política educacional. A CONAE/2010 e o FNE possibilitaram um marco nacional de diálogo, deliberação, construção e avaliação da política educacional. A CONAE/2010 possibilitou a participação de 3,5 milhões de brasileiros e brasileiras, contando com a participação de 450 mil delegados e delegadas nas etapas municipal, intermunicipal, estadual e nacional (BRASIL, 2014a).

O Projeto de Lei n. 8.035, de 20 de dezembro de 2010, originalmente articulado ao planejamento educacional para o período 2011-2020, tramita nas duas casas legislativas até sua versão final aprovada somente para o decênio 2014-2024, com a Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. O novo plano segue o contexto de descentralização do Sistema Nacional de Educação (SNE) e seu formato contempla as várias etapas da educação, a formação e valorização profissional, o modelo de gestão e o financiamento. Ele é estruturado a partir de 20 Metas, divididas em quatro grandes blocos, em um total de 18 e mais duas Metas que se articulam com as demais e que são de suma importância para a gestão democrática, as Metas 19 e 20 (BRASIL, 2014b).

O primeiro bloco de Metas são as chamadas de estruturantes (Metas: 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11) visam a garantia do direito à educação básica de qualidade. No segundo grupo (Metas: 4 e 8) tem o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e a valorizar a diversidade. O terceiro bloco (Metas: 15, 16, 17 e 18) buscam atingir a valorização e a formação dos profissionais da educação. No quarto (Metas: 12, 13 e 14) buscam o fortalecimento do ensino superior. A Meta 19 trata do modelo de gestão e a Meta 20 do financiamento da educação, contribuindo para o fortalecimento da democratização da educação (BRASIL, 2014b).

Contudo, para o entendimento da questão que estamos tratando em relação ao modelo de gestão nosso foco é a Meta 19, que apresenta o seguinte texto: “assegurar condições, no prazo de 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” (BRASIL, 2014c, p. 83), e para o efetivo alcance da Meta são estabelecidas oito Estratégias.

As Estratégias contemplam o repasse financeiro da União para os entes federados que aproveem leis para a nomeação dos diretores(as) de escola, conselhos de acompanhamento e controle social, fóruns permanentes de educação, grêmios estudantis, associações de pais, conselhos escolares e conselhos municipais de educação, e que estes atuem como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional. Estes devem colaborar para a 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. Dessa forma, favorecendo os processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. (BRASIL, 2014c).

Ao verificarmos a Meta 19, como a consolidação da gestão democrática na escola pública, ela pode não estar pré-determinada e chegando a tomar sentidos diferenciados, polissêmicos e até multidimensionais. Esse fato pode ocorrer devido às tecnologias que permeiam o documento. Para Ball (2011), estamos passando por uma profunda transformação no mundo ocidental e nas sociedades desenvolvidas no que diz respeito aos princípios de organização social, em especial no setor público, causadas pelo neoliberalismo. Essas mudanças envolvem privatizações, flexibilizações, descentralizações, regulamentações, as quais enfraquecem os governos e as estruturas democráticas locais.

Tais mudanças alteram as tecnologias de controle estatal, transformando valores e subjetividades. Essa nova economia moral do planejamento estatal provoca mudanças e influenciam inclusive o setor educacional público. Desse modo, as políticas educativas atuais tiram sua eficiência prática de três tecnologias principais: o mercado, o gerencialismo e a performatividade (BALL, 2008). Tais tecnologias são embasados em resultados e em prestação de contas e contribuem para o gerencialismo.

Ball (2011) argumenta que tais transformações ocorridas na maioria das sociedades do mundo ocidental e das sociedades desenvolvidas têm alterado a organização e a administração da maioria dos países, em especial, no setor público, determinado pelo modelo neoliberalista. Essas transformações, segundo Ball, são causadas por um processo mais amplo de caráter político ideológico que substitui o discurso produtivo do planejamento fordista da produção para o pós-fordista embasado na flexibilização e no empreendedorismo e o controle. O gerencialismo afeta a forma de pensar, sentir e agir dos sujeitos envolvidos, nos espaços escolares, local ao qual os sujeitos estão inseridos, pois para Ball (2006), é nas instituições que ocorrem as interações que a nova concepção de gestão é concebida e reproduzida. Ball adverte que suas considerações a respeito da reestruturação das políticas públicas e do setor público, tornam-se claras quando levadas em conta as mudanças que ocorrem na sociedade civil, que de certa forma são os sujeitos alvos das políticas.

Ball (2006) sugere que as políticas educacionais devam ser resolvidas nos contextos nos quais os sujeitos estão inseridos, na sua realidade, pois, na medida em que as soluções para os problemas são apresentadas por textos políticos distantes das realidades locais, provavelmente não resolve os conflitos e os problemas criados. Para Ball, as respostas devem ser “criativas”, já que normalmente as políticas não nos dizem o que fazer, mas sim, criam circunstâncias e um leque reduzido de opções sobre o que fazer, mesmo que seus efeitos sejam pouco eficazes. Entretanto, uma resposta deve ser construída no contexto dessas políticas, servindo de contraponto e equilíbrio para novas expectativas, as quais sejam embasadas em uma teoria crítica e combinadas com uma política social de igualdade (BALL, 2006). Ademais, há

outros dispositivos que fazem parte do complexo sistema educacional e balizam a gestão, tais como: desempenho, qualidade, padronização, parcerias, dispositivo de mudança, monitoramento, terceirizações, convênios, descentralização, regulação, disciplinarização e regulamentação do sistema público de educação.

Desse modo, concordamos com Ball (2006, 2008, 2010, 2011) e Lessard (2016), ao utilizarem o termo “tecnologia de mudança”, ou seja, a transformação prática entre as ideias (saberes) e práticas (ações) que transformam as relações entre o Estado e os sujeitos no âmbito escolar. Desse modo, podemos identificar claramente o gerencialismo sendo introduzido no setor público por meio do modelo de gestão democrática proposto. A democratização da escola torna-se modulação da sociedade de controle, transitando entre um direito ou um dever, ou talvez uma Estratégia colocada para disciplinar e reproduzir no espaço escolar um modelo de sociedade com políticas afirmativas.

No próximo tópico, retomamos o objetivo deste artigo que é discutir a Meta19 do as oito estratégias estabelecidas no PNE 2014-2024. Diante do que já apresentamos, pretende-se apontar algumas reflexões a respeito da gestão democrática proposta e como ela contribui para a gestão gerencialista.

META 19: UMA TECNOLOGIA GERENCIALISTA

Ao analisar a Meta 19 do novo PNE, Peroni e Flores (2014) observam que a gestão democrática proposta indica de forma bastante clara um modelo gerencial, já que está pautada por critérios: técnicos, de mérito e de desempenho. Ademais, o texto da Meta apresenta-se para a efetivação da gestão democrática da estar associada a “critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas” (BRASIL, 2014c, p. 83). Dessa forma, a efetivação da gestão democrática da educação apoia-se no gerencialismo citado por Ball (2011; 2010; 2006; 2005), pois a ela deve estar associada a critérios técnicos de mérito e desempenho sempre sob a consulta pública da comunidade escolar.

Para Peroni e Flores (2014), apesar de a consulta pública à comunidade escolar significar uma evolução da gestão democrática da educação no texto do PNE 2014-2024, na história da educação brasileira, ela se coloca em concepções diferentes quando é associada a critérios técnicos de mérito e desempenho. Segundo as autoras, tal critério contraria o texto aprovado na CONAE 2010, que garantia a eleição direta para gestores/as das escolas públicas.

Em nosso entendimento, esta redação tenta articular em um mesmo texto dois mecanismos de gestão que representam concepções diferentes e mesmo antagonicas de gestão, uma de matriz democrática e outra vinculada a modelos de viés gerencial, restando aos entes federados o desafio de implementar em conjunto critérios tão distintos. Cabe, ainda, destacar o fato de que a expressão “consulta pública” pode não significar exatamente a eleição direta de dirigentes escolares (Peroni e Flores, 2014, p.186).

Ademais, tal contradição pode ser observada nas oito Estratégias da Meta 19 que dificultam a gestão democrática prevista no PNE 2014-2024. Segundo a Meta é estipulado também o prazo de 2 anos para a sua efetivação prevendo recursos e apoio técnico da União para sua concretização. Para o efetivo alcance da Meta, a Estratégia 19.1 apresenta o seguinte texto:

19.1. priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014c, p. 83);

Peroni e Flores (2014, p. 186), apontam que a Estratégia 19.1 é de cunho gerencialista, pois está atrelada a critérios técnicos e de desempenho ao repasse de recursos financeiros “[...] apesar de muitos artigos do Plano abordarem o regime de colaboração, os sistemas de ensino deverão obrigatoriamente adotar critérios técnicos de desempenho que vão de encontro a concepções e práticas de gestão democrática, para receber os recursos públicos a que têm já direito”. Outra contradição, está na nomeação dos diretores e diretoras de escola, associado a participação da comunidade escolar. Porém a Estratégia 19.1 não deixa claro como essa participação se dará.

Entretanto, as Estratégias 19.2, 19.4, 19.5 e 19.7, apresentam o seguinte texto:

19.2. ampliar os programas de apoio e formação aos(as) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundem, 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;

19.4. estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5. 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, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.7. favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2014c, p. 83-84).

Dessa forma as Estratégias apresentam diferentes tipos de instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar, os órgãos colegiados, formados por conselhos, associações e grêmios e o favorecimento de processos que possibilitem a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão. Os representantes destes órgãos devem participar de programas de formação, cabendo ao poder público providenciar condições plena para o seu funcionamento. Sua função é acompanhar, deliberar e fiscalizar a gestão do sistema de ensino em todas instâncias de governo.

Carozzi (2015), Castro (2016), Dublante (2016) e Peres (2016) estudaram os diversos fatores que levam os Conselhos Municipais de Educação (CME), como uma forma de representação colegiada, a facilitar ou dificultar a efetivação do ideário democrático. Isso se dá, pois, o CME, em tese, deve representar a municipalidade como um todo, pois seus membros fazem parte de todos os setores da sociedade civil, sendo os conselheiros eleitos pelos seus pares. Contudo, os autores apontam que o CME pode apresentar-se como um híbrido ideológico nas tomadas de decisões, ora pela vontade popular, ora pela vontade política local, dependendo das forças e dos poderes que atuam nas tomadas de decisões nessa arena de debate. Para os autores, independentemente do município estudado, é imprescindível que esse órgão colegiado deva ser um espaço de reflexão e exercício da democracia, por meio do trabalho coletivo dos seus representantes e que estes devam zelar pelo bem comum, cientes do seu papel como conselheiros.

Para Lima (2014), ao analisar a gestão democrática pela participação e pela autonomia da escola na atuação do Diretor, Coordenadores e do Conselho Escolar, verificou que estes são limitados pela rigidez do sistema educacional e pela sua forma centralizadora, deixando pouco espaço para a atuação desses atores nas tomadas de decisões. O autor verificou também que a relação entre família, escola e sociedade permanece distante, dificultando o processo democrático.

A Estratégia 19.3, busca “incentivar os estados, o Distrito Federal e os municípios a constituírem fóruns permanentes de educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação (BRASIL, 2014c, p. 83-84)”. Segundo Saviani (2017), a partir do momento em que o Decreto de 26 de abril de 2017, assinado por Michel Temer, altera a Lei n. 13.005/2014, que trata da execução e do monitoramento do PNE 2014-2024, deixou o Fórum Nacional de Educação (FNE) a função secundária na realização da III CONAE, atribuindo a supervisão e a orientação do das atividades da III CONAE para a Secretaria Executiva do MEC. Esse fato deixa a Estratégia 19.3 fragilizada em nível nacional, cabendo aos municípios, estados e ao DF promover a participação verdadeiramente democrática.

A Estratégia 19.6, busca “estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) 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 (BRASIL, 2014c, p. 83-84)”. Neste ponto, Paz (2015) afirma que o sistema no âmbito municipal não é garantia para atingir a gestão democrática do ensino público, pois o processo de institucionalização da gestão escolar segue definido por marcos legais, historicamente demarcados e que na prática, acabam por prejudicar o processo democrático. O autor levanta cinco aspectos apontados pela sua pesquisa que inviabilizam a participação e a avaliação do processo democrático: (i) a falta de conhecimento por parte dos membros gestores e da comunidade escolar e local, de todo o processo de construção coletiva, divulgação e conhecimento dos textos legais; (ii) o fato de o órgão municipal responsável pelo SME estar à mercê de grupos políticos locais, que levam ao clientelismo e ao patrimonialismo; (iii) a falta de autonomia e de conhecimento por parte dos integrantes do Conselho Municipal de Educação, responsáveis pelas funções: normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora; (iv) a pouca autonomia, no ambiente escolar, nos processos de eleição de gestor e na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP), faltando não só conhecimento mas também divulgação desses dispositivos que regulamentam tais instrumentos de gestão; (v) a falta de definição, de execução e de avaliação das políticas educacionais de ensino apresentadas nos documentos oficiais do município, a exemplo dos Planos Municipais de Educação (PME).

A Estratégia 19.8, pretende desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares e aplicar prova nacional específica em um sistema de resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, 2014c). Esta Meta não específica de forma clara como será a formação muito menos como ocorrerá a prova nacional que provavelmente avaliaria o cargo de gestor.

Aquino (2015), ao discutir a construção de significados sobre a gestão escolar democrática contida no Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024, mais precisamente na Meta 19, concluiu que a Lei que homologou o plano foi aprovada em ano eleitoral, deixando dúvidas sobre as suas intencionalidades. Mesmo que o PNE 2014-2024 tenha superado as expectativas de céticos, ele representa múltiplos fluxos e disputas no cenário político nacional, deixando de atender às expectativas de todos os envolvidos no processo, ao considerar o número de emendas que a lei sofreu nas duas casas legislativas. A autora salienta:

Assim uma das perdas para todos os envolvidos na luta em defesa da gestão democrática foi quando ficou estabelecido, na Meta 19 do Plano Nacional de Educação que está contido na Lei 13.005/2014, que a gestão democrática seria apenas para o ensino público. A ideia é que todos precisamos construir uma sociedade democrática, então por que apenas os alunos da escola pública deveriam “aprender” a ser democráticos? Entende-se que é na prática que se aprende a conviver numa sociedade democrática, já que esta aprendizagem ocorre no dia a dia da participação em processos de correlação de forças. (AQUINO, 2015, p. 134).

De modo geral, as políticas que definem a gestão democrática, são implantadas somente para cumprir aspectos legais dificultando na realidade das escolas públicas e a sonhada democratização da educação. Quanto ao Conselho Escolar, que tem por definição as funções consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora, conforme regimento oficial, observa-se que este acaba por cumprir somente a função de fiscalizar os recursos advindos de programas governamentais, deixando de colaborar com a gestão escolar como um todo.

Contudo, a implantação de um ideal democrático de gestão das escolas públicas, inserido em uma nova ordem mundial neoliberal e sua ideologia, pode direcionar as políticas públicas educacionais em um movimento dialético, pois, a princípio, essas políticas podem tomar sentidos diferenciados, podendo levar a textos políticos estrategicamente polissêmicos e implicar práticas multidimensionais de gestão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto da Meta 19 e suas Estratégias, evidencia que a gestão democrática das instituições públicas ocorrerá através da ampla participação da comunidade escolar, principalmente no controle e fiscalização, garantindo ao Estado poder sobre os seus governados, mesmo que utilizado de um discurso democrático.

Quando o Estado utiliza o discurso da gestão democrática para atingir a sua governamentalidade através do gerencialismo nas instituições educacionais, provoca mudanças nas relações de poder e de subjetividade. Esse modelo de gestão neoliberal, torna a gestão do ensino público com características mercadológicas, evidenciando que a gestão democrática da escola pública pode ser considerada como um dispositivo na arte de governar, uma maquinaria, para manutenção de uma sociedade de controle (CERVI, 2013).

Torna-se de grande importância analisar as políticas educacionais, pois os enunciados e os discursos contidos nos documentos que definem a forma de gerir o sistema público de educação, as chamadas políticas de Estado, são abrangentes e permeiam as relações com a sociedade. Uma análise minuciosa dos documentos oficiais pode possibilitar a verificação das tecnologias que o Estado criou para garantir a sua governamentalidade, pois o PNE 2014-2014 possui elementos estruturais que definem o rumo da educação nacional.

Por outro ângulo, ao analisar a Meta 19, possibilita observar como o Estado se utiliza do gerencialismo, para buscar a performatividade por meio do modelo de gestão que é apresentada na Meta 19 do PNE 2014-2014. Nessa perspectiva, é preciso considerar que a forma de gestão pode provocar mudanças nas relações entre os participantes do universo da escola pública, além de intensificar um modelo governamental, nas relações e nas subjetividades dos sujeitos que compõem a comunidade escolar.

Contudo, por mais que a democracia seja um sonho realizado, as novas políticas educacionais que alteram o SNE e são fortemente influenciadas pela ideologia da política neoliberal. As políticas em termos de espaços e em termos de tempo, de trajetórias, movimentos e contextos através do tempo ela pode ser examinada, buscamos estudar um determinado tema político, como a gestão democrática, ao longo dos anos e como esse tema vai se configurando no contexto político brasileiro. Ademais, trata-se de um tema que desperta grande interesse, dado o número de publicações encontradas sobre ele e sua influência no contexto educacional público, o qual envolve a vida de milhares de alunos e de profissionais que atuam nesse espaço.

Dessa forma, mesmo com a existência de vários mecanismos que deveriam levar à prática democrática na gestão escolar, ainda persistem características e ações autoritárias e centralizadoras. Por isso, uma reflexão constante acerca dos processos democráticos e a necessidade da consolidação dos seus mecanismos que favoreçam a democracia, pois muitas vezes a gestão ela fica apenas nos textos políticos.

REFERÊNCIAS

- AQUINO, L. M. S. **Formulação do plano nacional de educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública**. 2015. 251 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.
- BALL, S. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa** [online], v. 35, n.126, p.539-564, 2005.
- _____. Sociologia Das Políticas Educacionais E Pesquisa Crítico-Social: Uma Revisão Pessoal Das Políticas Educacionais E Da Pesquisa Em Política Educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.10-32, Jul./Dez 2006.
- _____. **The Educativos debate**: policy and politics in the twenty-first Century. Bristol: Policy Press, 2008.
- _____. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade** [online], Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010.
- _____; MAINARDES, J. (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.
- BOLLMANN, M. G. N. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, 2010.
- BRASIL. **Plano nacional de educação** - Brasília: Senado Federal, UNESCO, 2001. 186p.
- _____. **CONAE 2014a**, Documento Referência. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/>. Acesso em: 23 de out. de 2016.
- _____. **Planejando a Próxima Década**: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Presidência da República, Ministério da Educação, Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino, 2014b, p. 62. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_Metas.pdf. Acessado em: 23 de out. de 2016.
- _____. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]: 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, 2014c, 86 p. - (Série legislação; n. 125).
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. - Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p. ISBN: 978-85-7018-698-0.
- _____. **LDB**: Lei de diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. Conteúdo: Leis de diretrizes e bases da educação nacional - Lei no 9.394/1996 -Lei no 4.024/1961.
- CAROZZI, E. S. **Organização e gestão escolar**: uma análise do Conselho Escolar na rede pública municipal de Cascavel. 2015. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2015.
- CASTRO, S. B. D. **Conselho Municipal de Educação de Feira de Santana**: o contexto da produção dos textos oficiais. 2016. 126 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.
- CERVI, G. M. **Política de gestão escolar na sociedade de controle**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2013.
- DUBLANTE, C. A. S. **Gestão democrática**: o processo de representação dos conselhos escolares na rede pública municipal de São Luís, MA. 2016. 338 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.
- FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**: organização, introdução e revisão técnica de Roberto machado. 4. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2016.

LESSARD, C. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

LIMA, F. A. de. **Gestão escolar democrática, participação e autonomia: realidade ou utopia?**. 2014. 144 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

PAZ, V. O. **Institucionalização da gestão democrática da educação como política pública no Sistema Municipal de Ensino de Igarapé-Açu, Pará**. 2015. 228 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Belém, 2015.

PERES, A. P. F. **Gestão democrática e conselhos de escola no município de Araraquara S/P**. 2016. 134 f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara, 2016.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, maio/ago. 2014.

SAVIANI, D. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas** – 2. Ed ver. e ampl. – Campinas, SP: Autores associados, 2017.

[1]Para Foucault (2016), leis, planos, Metas e Estratégias são tecnologias que o Estado utiliza para atingir “a governamentalidade”. A governamentalidade está na arte de governar, pois existe uma triangulação de formas de gerir a sociedade, por meio de dispositivos e de mecanismos, tais como: soberania, disciplina e gestão. Essas tecnologias visam, primariamente, dar segurança aos sistemas políticos e econômicos, para que eles possam de fato exercer o poder, visto que a função do governo não é somente governar, mas assegurar o controle da sua base em benefício do Estado, ou seja, a governamentalidade. Isso ocorre pois a governamentalidade vincula-se ao exercício de gestão das coisas e das pessoas, beneficiando o próprio Estado e o poder central.