



EDUCAÇÃO PÚBLICA E PESQUISA:
ATAQUES, LUTAS E RESISTÊNCIAS

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

ISSN 2447-2808

4654 - Trabalho - 39ª Reunião Nacional da ANPEd (2019)
GT05 - Estado e Política Educacional

Os planos municipais de educação: estudo de caso da região das Missões - RS sob o enfoque da gestão democrática e da justiça social

Fátima Anise Rodrigues Ehlert - FACULDADE DE EDUCAÇÃO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Os planos municipais de educação: estudo de caso da região das Missões - RS sob o enfoque da gestão democrática e da justiça social

Resumo

O trabalho analisa os Planos Municipais de Educação (PME) da Região das Missões do estado do Rio Grande do Sul (RS), no que concerne à gestão democrática (GD), a partir do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005/14, Meta 19. Aborda-se a sua relação com a GD do ensino público, bem como as possíveis ressignificações da norma institucional no âmbito da municipalidade. Sob um enfoque conceitual que articula gestão democrática e justiça social, investiga sobre a participação dos atores educacionais no processo de tomada de decisões para a construção da norma à gestão da educação municipal no PME. A metodologia de análise de conteúdo é utilizada para examinar documentos com vistas a evidenciar como os municípios redigiram em seus PME a Meta 19 e as 08 estratégias previstas. Os dados indicam que os municípios estudados, no geral, abdicam da ressignificação da norma para a GD prevista no PNE, reproduzindo as prescrições nacionais para o âmbito das municipalidades; apontando, ainda, como se deu a participação plural dos atores educacionais na produção da norma que daria sentido à Gestão Democrática.

Palavras-chave: Plano Municipal de Educação; Gestão democrática; Justiça social.

Introdução

O artigo analisa a formulação dos Planos Municipais de Educação (PME) da Região das Missões^[1] do estado do Rio Grande do Sul (RS), com foco na gestão democrática (GD), a partir do enunciado no Plano Nacional de Educação (PNE) vigente desde 25 de junho de 2014, que prevê na Meta 19 “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da GD, 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”. Aborda-se a incorporação da Meta 19 e suas estratégias nos referidos planos e sua relação com a gestão democrática do ensino público.

Examina-se criticamente a previsão feita pelos PME dos municípios, concebendo a gestão democrática como possibilidade de participação de todos os atores educacionais na tomada de decisões para construção de uma educação pública municipal de qualidade para todos e todas, com relações horizontalizadas e democráticas. Deste modo, entende-se que a ressignificação da prescrição prevista no PNE para a gestão democrática se torna possível nas instâncias das municipalidades com participação paritária de todos os atores educacionais na elaboração do PME. Com este sentido questiona-se: Como foi construído o processo de elaboração do PME dos 25 municípios da região das Missões? Quais foram os atores educacionais que participaram na elaboração do PME? Houve ressignificação da norma nacional (PNE) no âmbito das municipalidades no que tange à meta da gestão democrática do ensino público?

A promoção da justiça social não pode mais ser vista como responsabilidade exclusiva do Estado. Se aceitarmos, por exemplo, que a justiça social requer o reconhecimento de diversas identidades e modos de associação inclusiva e não marginalizadora, somos, de fato, todos responsáveis pela sua promoção; sendo a participação na construção de políticas educacionais justas uma responsabilidade tanto do Estado quanto dos cidadãos e cidadãs que se mobilizam em busca de redistribuição econômica e reconhecimento cultural (FRASER, 2006). Em nossa vida cotidiana devemos lutar para que nossas relações pessoais sejam baseadas nos princípios de justiça social e que as instituições nas quais atuamos considerem seriamente as preocupações com a justiça social (GEWIRTZ; CRIBB, 2011).

[\[1\]](#) Compreende 25 municípios situados na Região Noroeste do Rio Grande do Sul e faz parte da AMM - Associação dos Municípios das Missões de acordo com a FAMURS - Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul que é a entidade que representa todos os 496 Municípios do Rio Grande do Sul, por meio das 27 Associações Regionais.

O contorno metodológico desta investigação está baseada na análise de documentos. Segundo Bardin (2016, p. 51), “a análise documental é, portanto, uma fase preliminar de um serviço de documentação ou de um banco de dados”. A análise de conteúdo busca identificar as características textuais implícitas e/ou explícitas na organização dos textos, identificando-se ideias e noções expressas nas diferentes partes que compõem os documentos analisados, para em seguida, organizá-los e analisá-los (BARDIN, 1977). Com esta base metodológica realizou-se uma análise de relações entre os “núcleos de sentido” retirados dos textos normativos dos PNE e outros textos correlatos. Buscou-se, com este procedimento identificar, à medida do possível, as engrenagens universais, a organização subjacente, os sistemas de relações, as regras de encadeamento, de exclusão e de equivalência nas mensagens dos textos.

Assim, intentou-se encontrar nos documentos - questionários enviados aos 25 municípios da região das missões e nos PME já elaborados - sentidos e significados relacionados à Gestão Democrática instituída como norma na Constituição de 1988 e inserida na Meta 19 do PNE e suas estratégias, dando base para a organização e gestão dos sistemas municipais de ensino.

Na sequência desta introdução aborda-se a gestão democrática sob o enfoque da justiça escolar de modo a demonstrar como os dois fenômenos estão relacionados e podem corroborar com a construção de uma sociedade justa, por meio das relações que se dão na e a partir da escola. Na seção seguinte analisa-se o processo de produção da norma para a gestão democrática do ensino público nos PME de 25 municípios do estado do Rio Grande do Sul. Na última seção, considerando as argumentações centrais do trabalho, propõem-se algumas considerações finais.

[\[1\]](#) Compreende 25 municípios situados na Região Noroeste do Rio Grande do Sul e faz parte da AMM - Associação dos Municípios das Missões de acordo com a FAMURS - Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul que é a entidade que representa todos os 496 Municípios do Rio Grande do Sul, por meio das 27 Associações Regionais.

A gestão democrática sob o enfoque da justiça social

A justiça social ocupa um lugar de destaque nas discussões contemporâneas nos mais variados espaços do conhecimento. Na educação podemos ressignificar esse conceito a partir da ideia de justiça social como um princípio ligado as oportunidades: não mais uma igualdade formal, como compreendia o liberalismo clássico em que o zelo e o esmero dariam conta de determinar a sorte social, mas sim um modo substancial de compreendê-la, isto é, como princípio da igualdade equitativa de oportunidades, por meio do qual as instituições devem estar dispostas de forma a criar mecanismos que atenuem as diferenças sociais, pois o ponto de partida social é desigual e a disposição social das instituições favorece mais a uns do que a outros (BOLIVAR, 2011, p. 11-13). A partir dessa afirmação podemos constatar o quão pertinente é relacionar gestão democrática com justiça social, pois está intrínseca na ideia da GD espaços de participação, de igualdade de oportunidade e de transformação da escola num espaço de construção coletiva, autonomia, cidadania e justiça social em que todos os atores tenham oportunidade de participar e de contribuir com a ressignificação das políticas educacionais locais.

Justiça social em destaque em educação [...] não se refere somente à igualdade na distribuição de um serviço em educação (tão importante quanto à distribuição justa). A justiça social se refere à natureza do serviço em si, e às consequências para a sociedade ao longo do tempo (CONNEL, 2012, p.681). No cotidiano escolar dão-se muitas relações, há muitos papéis desenvolvidos e a partir de cada um deles é constituído o que norteia esse espaço e o quão “justo” ele se torna para todos os seus integrantes, bem como as possibilidades de construção de uma nova sociedade, cujo exercício

democrático pode ser construído na escola.

A justiça social é vista como tendo uma variedade de facetas, por exemplo, como simultaneamente relacionada à distribuição de bens e recursos materiais, por um lado, e à valorização de uma variedade de coletividades sociais e identidades culturais, por outro (GEWIRTZ; CRIBB, 2011). A partir da Constituição de 1988 que marca a redemocratização do país, houve um compromisso muito grande com a universalização da educação através do acesso de todos e todas à escola, pode-se dizer que a escola passou a atender todos distribuindo esse bem, e nesse contexto passou a garantir as individualidades de todos, reconhecendo a cultura, a etnia e as condições sociais de todos para a concretização da justiça social. Para a escola convergem alunos com diferentes histórias de vida que Bourdieu(1996) define como bagagem socialmente herdada que inclui componentes objetivos, externos ao indivíduo, e que podem ser postos a serviço do sucesso escolar. É o que ele chama de capital econômico, tomado em termos dos bens e serviços a que ele dá acesso; o capital social, definido como o conjunto de relacionamentos sociais influentes mantidos pela família; além do capital cultural institucionalizado formado basicamente por títulos escolares. Ainda segundo Bourdieu(1996) o capital cultural constitui (sobretudo o de forma incorporada) o elemento da herança familiar que teria o maior impacto na definição do destino escolar.

Há tantas preocupações que fazem parte da escola principalmente quando defendemos um espaço igualitário para todos, desde que respeitadas às especificidades de cada um que é extremamente significativo e importante a apropriação de alguns conceitos de justiça social. Podemos refletir sobre essa afirmação:

[...] preocupação com justiça social é preocupação com princípios e normas de organização social e de relacionamento necessários para alcançar e atuar sobre uma consideração igual para todas as pessoas, em seus aspectos em comum e com suas diferenças (GEWIRTZ; CRIBB, 2011)[2].

Algumas reflexões de Bourdieu (2006) nos aponta que a escola não seria uma instância neutra que transmitiria uma forma do conhecimento intrinsecamente superior às outras formas de conhecimento, que avaliaria os alunos com base em critérios universalistas; mas, ao contrário, ela é concebida como uma instituição a serviço da reprodução e da legitimação da dominação exercida pelas classes dominantes. Segundo ele, por mais que se democratize o acesso ao ensino por meio da escola pública e gratuita, continuará existindo forte correlação entre as desigualdades sociais, sobretudo culturais, e as desigualdades ou hierarquias internas ao sistema de ensino. Em resumo, a grande contribuição de Bourdieu para a compreensão sociológica da escola foi a de ter ressaltado que essa instituição não é neutra. Formalmente, a escola trataria a todos de modo igual, todos assistiriam às mesmas aulas, seriam submetidos às mesmas formas de avaliação, obedeceriam às mesmas regras e, portanto, supostamente, teriam as mesmas chances. Mas o autor mostra que na verdade, as chances são desiguais. Alguns estariam em condições mais favoráveis do que outros para atender às exigências, muitas vezes, implícitas da escola.

Diante dessas colocações podemos identificar na gestão democrática uma possibilidade de repensar esse espaço escola, pois no momento que damos vozes aos atores educacionais e sociais da escola construiremos uma escola com base na realidade e necessidade dos alunos, por certo estaremos diminuindo a desigualdade, aumentando as oportunidades e construindo a justiça social.

[2] Esta explicação é oferecida como uma “definição” relativamente aberta e que poderá ser interpretada de maneira diferente por diferentes pessoas.

A escola é um espaço riquíssimo de diversidades e que através de relações democráticas dá vozes ao desejo de cada um que faz parte da escola, sejam os profissionais, os funcionários, os alunos, os pais e a comunidade onde ela esteja inserida. E a participação é a garantia da democracia, é a divisão de poder, é a discussão coletiva e isso terá condições de acontecer “na medida em que aqueles que mais se beneficiarão de uma democratização da escola puderem participar ativamente das decisões que dizem respeito a seus objetivos e às formas de alcançá-los” (PARO, 1988).

Quanto à distribuição Rawls (2009, § 17, p. 122) deixa claro que:

[...] não é justa nem injusta; nem é injusto que se nasça em determinada posição social. Esses são meros fatos naturais. Justo ou injusto é o modo como as instituições lidam com esses fatos.[...]Os princípios são um modo equitativo de enfrentar a arbitrariedade da sorte; e, por mais imperfeitas que possam ser em outros aspectos, as instituições que atendem a esses princípios são justas.

O tema convergente nas obras de Rawls (2009), de um lado, e a sociologia da educação de Bourdieu e Passeron (2014), de outro – é a desigualdade: enquanto os dois últimos autores avaliam criticamente as desigualdades de acesso assim como a perpetuação dessas desigualdades no interior das instituições educacionais, o primeiro pensa uma teoria da justiça capaz de levar em conta nossas instituições mais elementares da justiça, para governar e guiar as principais instituições de uma sociedade por meio dos princípios de justiça, de forma que as desigualdades sociais sejam diretamente atenuadas.

É importante compreender que a gestão democrática será colocada em prática num espaço marcado pela desigualdade social, mas que insiste em manter um discurso de igualdade e de justiça para todos. Dubet (2004) nos alerta que pensar uma escola com justiça escolar requer pensar sobre meritocracia, sobre desigualdades sociais, sobre conhecimentos e competências, sobre a integração de todos os alunos na sociedade, sobre desigualdades escolares e

sobre desempenho de talentos específicos independentemente do desempenho escolar.

Cada um de nós pensa que é possível através da gestão democrática construir uma escola mais justa, com princípios que garantam isso. Porém, é preciso ter claro que os princípios de justiça são apenas princípios, e as injustiças e desigualdades não passam de efeitos perversos. Por trás de cada debate escolar se percebem interesses mais tangíveis, pois não podemos esquecer que, no jogo geral das injustiças, certos grupos sociais “ganham” enquanto outros “perdem”, e toda a organização do jogo poderia distribuir de outra forma seus ganhos e suas perdas. Do ponto de vista democrático, toda a dificuldade vem do fato de que os vencedores têm uma espécie de monopólio da palavra e da legitimidade, enquanto os perdedores se sentem inválidos e nem podem nem querem empenhar a palavra (DUBET, 2008).

Fraser (2009) defende que na era globalizada as teorias de justiça devem se tornar tridimensionais, incorporando a dimensão política da representação ao lado da dimensão econômica da distribuição e da dimensão cultural do reconhecimento. O contexto educacional é constantemente influenciado pela globalização e torna-se um espaço de disputas e acima de tudo de dominação.

Pensar a gestão democrática num contexto globalizado é enfrentar o conceito de que a escola apenas deve reproduzir o que cabe aos interesses do capital, é lutar para que seja um espaço de participação. É superar as injustiças. E superar a injustiça significa dismantlar os obstáculos institucionalizados que impedem alguns sujeitos de participarem, em condições de paridade com os demais, como parceiros integrais na interação social (FRASER, 2009).

A partir da análise dos PME no tocante à Meta 19 e suas estratégias, pode-se constatar que no momento que os planos não garantem os espaços de participação paritária para todos os atores educacionais, tem-se um obstáculo institucional que se caracteriza como uma injustiça social a ser superada.

Pensar em justiça escolar como justiça social no que diz respeito à participação dos diferentes atores e segmentos da comunidade escolar nos diferentes momentos de tomada de decisão, a saber o “Conselho Escolar” enquanto núcleo normativo de políticas escolares (BATISTA, 2018), requer compreendamos que nesse espaço acontecem as disputas por redistribuição^[3] e reconhecimento^[4], através de consultas, deliberações e normatizações (FRASER 2006, 2010).

A gestão democrática é capaz de promover a justiça social no momento que oportuniza a todos/as tanto a redistribuição de recursos quando decide coletivamente sobre investimentos e aquisições necessárias ao ambiente escolar e que ofertarão melhores oportunidades de aprendizagens aos estudantes, quanto ao reconhecimento por possibilitar à comunidade escolar e local, independentemente de raça, cor ou posição social a participação e o pertencimento aos espaços de participação da escola. É injusto que, a alguns indivíduos e grupos, seja negada a condição de parceiros integrais na interação social, simplesmente em virtude de padrões institucionalizados de valoração cultural, de cujas construções eles não participaram em condições de igualdade, e os quais depreciam as suas características distintivas ou as características distintivas que lhe são atribuídas (FRASER, 2006).

^[3]Alocação mais justa de recursos e bens.

^[4]Novas visões de uma sociedade amigável às diferenças”, respeito igualitário.

Quando falamos em gestão democrática, falamos em participação, então trago para essa discussão a noção de “paridade de participação^[5]” a partir de Fraser (2007). Nesse sentido, a justiça requer arranjos sociais que permitam a todos os membros (adultos) da sociedade interagir uns com os outros como parceiros. No espaço escola temos que garantir que todos aqueles que queiram participar tenham a oportunidade. Para a paridade participativa tanto a justiça redistributiva quanto a do reconhecimento são essenciais para a garantia da participação. Reiterando Fraser (2007) a paridade participativa é uma norma universalista em dois sentidos. Primeiro, ela inclui todos os parceiros na interação. E, segundo, ela pressupõe o igual valor moral dos seres humanos.

Se todos nós somos responsáveis por promover a justiça social, não podemos deixar de nos envolver de forma construtiva com dilemas práticos enfrentados pelos que lutam pela justiça social dentro e em torno de espaços educacionais (GEWIRTZ; CRIBB, 2011).

No momento em que os municípios têm a oportunidade de elaborar seus PMEs tendo como parâmetro o PNE, especificamente no que se refere à Meta 19, as concepções e reflexões sobre espaços de participação, democracia no ambiente e nas relações escolares, bem como concepções/padrões de justiça social estarão presentes nas discussões e no documento final elaborado.

A meta da gestão democrática nos Planos Municipais de Educação

A gestão democrática nasce de um movimento da sociedade civil organizada que lutava contra o regime civil-militar, na década de 1980, com o objetivo de reforçar as relações entre democracia e educação na organização do sistema educacional brasileiro (BATISTA, 2006). Institucionalizada na CF de 1988 e na LDB/1996 é estabelecida como uma das metas dos PNE de 2001 e 2014. Entra na agenda dos estados e municípios passando a ser debatida e ressignificada de acordo com as diferentes realidades dos territórios. Segundo Batista (2013), a gestão democrática enquanto política educacional circula no plano das políticas sociais; estas, apesar de não perderem as marcas oriundas dos contextos nacional e global, podem ser localmente (res)significadas.

[5] Significa a condição de ser um par, de estar em igual condição com os outros, de estar partindo do mesmo lugar.

Na concepção de Paro (2016) e Batista (2013), toda vez que se propõe políticas que incorporem gestão democrática no sistema de ensino e nas escolas públicas considerando a participação de todos os atores escolares nos assuntos da educação, a comunidade escolar percebe tais ações como utopia. Certamente, ao analisar os PME relativamente a Meta da GD encontraremos muitas "utopias" e vamos procurar entendê-las não como um lugar que não existe, mas como algo que é construído todos os dias para que possa existir na realidade cotidiana da educação pública e possa promover justiça social no espaço escolar.

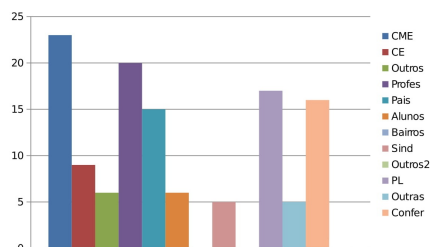
Em relação à gestão democrática, levam-se em consideração aspectos específicos do PNE que dialogam com as condições em que ele se configurou nos 25 Planos elaborados nos municípios estudados. Vale ressaltar que o processo histórico que configurou a GD foi marcado por mudanças na estrutura social, política e escolar a partir da Constituição de 1988, firmada posteriormente na LDB de 1996 e recentemente no PNE de 2014-2024, desempenhando um papel decisivo nos rumos dos sistemas de ensino e das escolas públicas brasileiras e, sobretudo, na responsabilidade dos municípios que aumentaram significativamente seu compromisso com a educação pública de qualidade. Com este sentido, este trabalho visa, ainda, mostrar o contexto das municipalidades no que diz respeito aos desafios e avanços que marcam a sua conjuntura como ente federado e o papel fundamental que desempenham na configuração do sistema educacional brasileiro a partir do espaço dado à GD pelos sistemas municipais de ensino, bem como fazer uma análise da sua relação com as teorias de justiça social e as possibilidades de trilhar caminhos para a escola a partir de relações mais justas e democráticas.

Assim, com base nos documentos pesquisados, busca-se evidenciar como os municípios redigiram em seus PME a Meta 19 e as 08 estratégias previstas no PNE, buscando identificar neste processo sua relação com padrões de justiça social.

A elaboração de planos de educação tem se configurado - do ponto de vista histórico - como um processo permeado de debates e disputas de ideias e princípios políticos, encetados por grupos representativos do magistério e da sociedade civil organizada (MARTINS; PIMENTA; NOVAES, 2014, p. 297). Nesse sentido intenta-se destacar quais foram os atores educacionais e a diversidade de sua representatividade nos momentos de construção dos PME; e, ainda, como se deu essa participação. O gráfico 1 aponta o levantamento realizado nos municípios estudados relativamente à participação dos atores educacionais na elaboração dos PME.

GRÁFICO 1

Participação dos atores educacionais na elaboração do PME nos 25 municípios da região das missões



Fonte: Dados coletados através de Questionário encaminhado aos 25 municípios da AMM[6].

A partir do levantamento sobre quais atores educacionais participaram da construção dos Planos Municipais de Educação no processo de elaboração realizado pelos municípios podemos verificar que houve uma expressiva participação dos Conselhos Municipais de Educação, dos Professores, dos Pais, do Poder Legislativo e que a maioria dos municípios realizou a Conferência Municipal de Educação. Porém, os alunos e as alunas, os representantes dos bairros, os sindicatos, as associações existentes no município não foram vozes ouvidas no processo de construção do Plano Municipal de Educação. Nesse sentido, considerando as diferentes intensidades de participação dos atores, verifica-se, nos dados, que houve poucas ressignificações da meta e das estratégias com ênfase na realidade e nas aspirações presentes em cada município, que levasse em conta a realidade local e as especificidades existentes no âmbito das redes de ensino envolvidas que pudessem corroborar com a elaboração do Plano Municipal de Educação, contribuindo com o desenvolvimento local e dando sentido ao que seja uma sociedade com justiça democrática.

[6] Questionário encaminhado aos 25 municípios da AMM, sendo que 22 retornaram com respostas e 03 não enviaram as respostas.

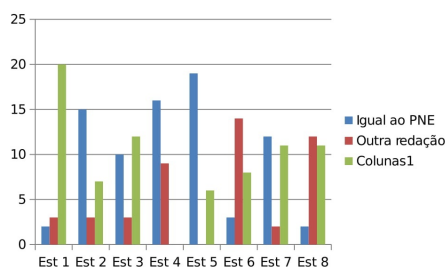
Sobre a alta participação dos Conselhos Municipais de Educação é preciso salientar que muitos estudos (BATISTA, 2013; WERLE, 2003) tem destacado a cooptação destes colegiados pelas Secretarias Municipais de Educação, tornando-os órgãos colegiados que cumprem um papel meramente cartorial, ou ainda, uma extensão das decisões tomadas centralmente pelos gestores e gestoras das Secretarias.

Na sequência, analisam-se os encaminhamentos e estratégias previstos nos PME da Região das Missões-RS para o

fortalecimento da gestão democrática da educação municipal no que tange aos mecanismos de participação –CME - Conselho Municipal de Educação, CE - Conselhos Escolares, escolha do diretor ou da diretora, PPP - Projeto político-pedagógico, GE - Grêmios estudantis. Entende-se que a participação de toda a comunidade escolar e local na construção da gestão democrática nos sistemas municipais de ensino é fundamental para a ressignificação da Meta 19 tendo em vista o contexto singular das municipalidades. O gráfico 2 apresenta a Meta 19 e suas estratégias nos PME dos municípios das missões.

GRÁFICO 2

Meta 19 e estratégias nos PME dos 25 municípios da região das missões



Fonte: pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao (2018).

Realizada a juntada de todos os PMEs e após a leitura de todos comparando-os com o previsto na Meta 19 e suas estratégias junto ao PNE, os resultados indicam que dos 25 municípios pesquisados, 15 repetem na Meta 19 a mesma redação do PNE e 10 possuem outra redação, sendo que, destes, 01 elabora um texto sobre GD e 01 elabora um diagnóstico de como se encontra a gestão democrática no seu município. Nas estratégias, que totalizam 8 no PNE, nos PME a primeira estratégia (19.1) referente ao repasse de transferências voluntárias da União e a nomeação de diretores e diretoras considerando critérios técnicos de mérito e desempenho e, ainda, a participação da comunidade escolar tem-se o seguinte: 02 municípios repetem a mesma redação do PNE, 03 abordam as mesmas questões com outra redação e 20 não fazem nenhuma menção a essa estratégia. Já no que se refere à estratégia (19.2) de ampliação dos programas de formação e apoio aos conselheiros do Fundeb, da alimentação escolar e de conselhos regionais, 15 repetem a mesma redação do PNE, 03 reescrevem de outra forma e 07 não abordam essa estratégia. Quanto à estratégia (19.3) que aborda a constituição dos Fóruns Municipais de Educação, 10 repetem a mesma redação do PNE, 03 o fazem com outra redação e 12 não preveem essa estratégia em seus PME. Já os grêmios estudantis e associação de pais são previstos da mesma forma que no PNE (19.4) em 16 planos e em 09 não consta essa previsão. A constituição dos conselhos escolares e conselhos municipais de educação PNE (19.5) em 19 PME são escritos da mesma forma, em outros 03 eles não fazem referência aos CE e em 03 municípios não consta essa estratégia. Quanto à participação e a consulta de profissionais da educação, alunos, alunas, pais, mães ou responsáveis na formulação dos PPPs, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares PNE (19.6) 03 municípios realizaram a cópia da mesma redação, 14 municípios reescreveram essa estratégia sem constar a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares e 08 não fizeram a previsão dessa estratégia. Com relação à autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino, 12 municípios repetem a escrita do PNE (19.7), 02 fazem nova redação e 11 não abordam essa estratégia. Referente aos programas de formação de diretores e gestores escolares, 02 municípios repetem a mesma redação do PNE (19.8), 12 municípios fazem redação própria contemplando a ideia principal e 11 não fazem referência.

Ao analisar a Meta 19 e suas estratégias é importante salientar que todos os pontos elencados na meta e em seguida nas estratégias são essenciais para a efetivação da GD na prática no cotidiano da vida escolar e na relação dos diferentes atores que compõem a escola. Nas considerações finais seguem alguns achados importantes após a análise dos dados levantados.

4 Considerações finais

As argumentações conceituais abordadas nos permitem inferir que existe uma relação incontestável entre a justiça escolar/social e o conceito de gestão democrática da escola pública. Fica evidente que no espaço escolar temos efeitos de ordem social, cultural e econômico que, certamente são vividos na sociedade. Todavia, é através do envolvimento de todos os atores educacionais em termos de paridade de participação da comunidade escolar e local que acontecem as disputas por redistribuição (socioeconômica) e reconhecimento (cultural) com vistas a atenuar a desigualdade e reconhecer que o envolvimento e participação de todos são fatores importantes para garantir o direito à educação.

Quanto à análise realizada observa-se que a maioria dos 25 PMEs seguem literalmente em algumas estratégias as prescrições do PNE na sua formulação, abrindo mãos de ressignificações da norma institucional no âmbito da municipalidade. Essa afirmação comprova-se pela participação dos atores educacionais que não expandem-se além daqueles conselhos e grupos que fazem parte do entorno escolar, sem se aprimorar um debate com outras instituições, associações a até mesmo com os/as estudantes que poderiam suscitar uma outra visão de educação e trazer para a escola questões latentes da sociedade que poderiam fazer parte dos Planos Municipais de Educação no sentido de promover a gestão democrática e a justiça social no âmbito escolar, construindo novas relações que contribuiriam com uma nova sociedade.

Ao que parece, os municípios ao ressignificarem ou não a Meta 19 do PNE e suas estratégias para o âmbito dos PME, demonstram todo um cuidado para prever somente o que vem ao encontro das concepções de gestão democrática e de poder local do município; de modo a não comprometer a relação de comando das Secretarias Municipais de Educação e de submissão das escolas e CME a este órgão administrativo. Os dados indicam que não há uma prescrição nos PME com foco no compartilhamento das decisões para pensar a educação de forma coletiva e comprometida com a transformação das realidades locais e com a participação de todos os atores que fazem parte do cotidiano escolar. É preciso ressaltar que, guardadas as diferenças textuais, há muitos elementos comuns nos PME dos municípios, pois todos seguiram um modelo pré-determinado, o que levou muitos a não conseguirem considerar a situação socioeconômica, cultural e política dos municípios para a ressignificação e elaboração de um PME que retratasse a realidade de seu município, os anseios e as possibilidades de desenvolvê-lo a partir das políticas educacionais propostas localmente.

Sabidamente há um distanciamento entre o que é proposto nas políticas educacionais e o que realmente acontece na realidade dos sistemas de ensino. Logo, não há, e tampouco haverá um esgotamento na discussão do tema “gestão democrática da escola pública” enquanto houver pesquisadores/as e educadores/as ocupados/as com a cidadania e a democracia na instituição escolar (AQUINO, 2017; BATISTA, 2013). Nos PME encontram-se sinais ora de estarmos constituindo espaços de participação, ora de estarmos criando regras de controle. Souza (2014) alerta que não implementar planos aprovados e tampouco acompanhá-los acaba por adensar o desprezo não apenas pelo desenvolvimento da educação no país, mas, sobretudo, pela cidadania e pela justiça social.

Considerando a argumentação acima sobre justiça social e sua relação com a gestão democrática, podemos perceber que a Gestão Democrática é um caminho viável para a construção da justiça social no espaço escolar e que é possível a partir dessa vivência ressignificar as relações e as oportunidades para todos e todas dentro da escola, com relações horizontalizadas e participativas que promovam a justiça democrática.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Líbia Maria Serpa. **Formulação do plano nacional de educação 2014 - 2024: a gestão democrática da escola na política pública** / Líbia Maria Serpa Aquino. – Guaíba: Editorial Nova Folha, 2017.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição Federal**. São Paulo: Lex, 1988.

_____. **Lei nº 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**/ Laurence Bardin; tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. -- São Paulo : Edições 70, 2016.

BATISTA, Neusa Chaves. Conselhos Escolares e processo de democratização da gestão da educação em Porto Alegre: In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Leticia Pedrosa de (Orgs.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: editora da UFRGS, 2006. P. 43 - 50

_____. Participação em Conselhos Escolares: da resistência ao gerencialismo rumo à justiça escolar. **Foro de Educación**, v. 16, n. 25, p. 207-223, 2018.

_____. **Políticas públicas para a gestão democrática da educação básica: um estudo do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Municipais de Educação**. Jundiá, São Paulo: Paco Editorial, 2013.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude, **Os herdeiros: os estudantes e a cultura**. Tradução de Ione Ribeiro Valle e Nilton Valle. Florianópolis: editora da UFSC, 2014.

_____. **A escola e o processo de reprodução das desigualdades sociais**. In: NOGUEIRA, M.A.; NOGUEIRA, C.M. (orgs). Bourdieu e a Educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

CONNEL, R. **Just education**. *Journal of Education Policy*, London, v. 27, n. 5, p. 681 - 683, 2012.

DUBET, François. **O que é uma escola justa? Écoles Hautes Éduces em Sciences Soiales** - Cadis Université Victor Segalen 2 - Bordeaux. Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004.

_____. **Democratização escolar e justiça da escola**. *Educação*, Santa Maria-RS, v.33, n. 3, p. 381-394, set./dez. 2008^a.

_____. **Lesdilemmes de la justice**. In: DEROUET, Jean-Louis; DERQUET-BESSON, Marie-Claude (Org.). *Repenser la justice dans le domaine de l'éducation et de la formation*. Lion: Peter Lang, 2009.

FRASER, N. (2010). **Scales of Justice: reimagining political space in a globalizing world**. Columbia University Press.

_____. (2006) **La justicia social em La era de La política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación**. In Fraser, N., & Honneth, A. (Eds.). *¿Redistribución o reconocimiento?* (PP. 17-88). Madrid: ediciones Morata, S. L.

_____. **Reconhecimento sem ética?** *Lua Nova*, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

_____. **Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado**. *Lua Nova*, São Paulo, n. 77, p. 11 – 39, 2009.

HONNET, Axel. **A textura da justiça: sobre os limites do procedimento contemporâneo**. *Civitas*, v. 9, n.3, p. 345-368, 2009.

MARTINS, Angela Maria, O processo de municipalização no estado de São Paulo: um novo desenho da política educacional? In: MARTINS, Angela Maria, OLIVEIRA, Cleiton de, BUENO, Maria Sílvia Simões (Org.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro, DP&A, 2004, p. 151-177.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da educação pública** / Vitor Henrique Paro. – 4. ed. – São Paulo : Cortez, 2016.

PNE. **Lei nº 13.005/2014**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/publicações>. Acesso em: 03 jan. 2019.

SOUZA, Donaldo Bello de. **Plano de Educação no Brasil : planejamento, políticas, práticas** / Donaldo Bello de Souza, Angela Maria Martins (orgs.). – São Paulo : Edições Loyola, 2014.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. 3. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

WERLE, Flávia Obino Côrrea. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica** / Flávia Obino Côrrea Werle. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.