

- LXVIII -

A GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DAS CAPITAIS BRASILEIRAS: A META 19 E SUAS CONTRADIÇÕES

Edson Ferreira Alves
Seduc/Goiás
edson.belos@gmail.com

INTRODUÇÃO

Este trabalho objetiva analisar como se deu, em forma e conteúdo, a replicação da Meta 19 – gestão democrática do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) nos Planos Municipais de Educação (PMEs) das 26 capitais dos estados brasileiros. Por meio de pesquisa documental, identificou-se e analisou-se consonâncias e divergências entre o PNE e os PMEs quanto à referida Meta. Para tanto, utilizou-se as seguintes categorias temáticas (CT): CT 1 – Reproduz o texto do PNE 2014-2024: mérito, desempenho e consulta; CT 2 – Amplia o texto do PNE 2014-2024, no sentido da meritocracia; CT 3 - Amplia o texto do PNE 2014-2024, no sentido da democracia participativa e exclui o teor meritocrático; CT 4 – Cria nova meta excluindo a consulta pública; e, CT 5 – Assume explicitamente a eleição para diretor, mas vincula esta a princípios meritocráticos.

DESENVOLVIMENTO

O PNE 2014-2024 avança em relação ao plano anterior, ao definir, no bojo das 20 metas, uma específica para a gestão democrática, a Meta 19. Esta, porém, é emblemática no sentido das contradições presentes no Plano. Ela coloca como desafio para os gestores dos sistemas de ensino a tarefa de consorciar em legislação específica dois princípios antagônicos: reforça a tese meritocrática da gestão gerencialista e sugere a consulta pública à comunidade escolar como princípio da gestão democrática. Compete aos sistemas definirem o que entendem por mérito e desempenho e o que vem a ser a consulta pública, que pode não significar o processo de eleição direta. Ou seja, conforme nos aponta Souza (2018), embora

esta Meta dialogue com os princípios dispostos na Constituição/1988 (art. 205, VI) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/1996 (art. 3º, VIII; art. 14), ela se apresenta de forma confusa e com dúbia compreensão, “pois sugere a ideia de que o país tem um prazo de dois anos (findado em junho de 2016) para a efetivação da gestão democrática” (p. 69) e ao mesmo tempo, “indica que compreende a ideia de GD como a definição de critérios que associem mérito e participação na gestão escolar pública” (p. 69).

Ademais, ainda é preciso se ater à ideia de que esta Meta centra a definição de “gestão democrática” no cerne da escola e na escolha da figura do seu gestor, o que para o autor, precisa ser analisado com cautela, uma vez que somente a escolha do gestor escolar de forma democrática não é suficiente para a o cumprimento desse princípio constitucional.

Ao atrelar a função de diretor escolar aos princípios meritocráticos, a Meta 19 traz implicações significativas para a atuação desse sujeito, principalmente no que se refere à política de responsabilização individual pelos rumos que toma a escola e seu consequente desempenho nas avaliações em larga escala. Destarte, falar em mérito e desempenho individuais teria mais sentido se houvesse primeiramente a responsabilização do Estado com a oferta de uma educação pública como direito materializado com qualidade socialmente referenciada.

A partir do enquadramento das metas dos PMEs que versam sobre a gestão democrática nas categorias temáticas, é perceptível uma forte tendência de reprodução do texto do PNE 2014-2024 nos PMEs das capitais brasileiras, sendo que 30,8% dos municípios-campo literalmente copiaram o texto nacional. Mas é importante notar algumas “autonomias” das capitais ao retirar ou incluir princípios como, por exemplo, 34,6% excluíram a consulta pública à comunidade escolar, o que é um retrocesso no sentido de negar a gestão democrática tanto quanto os 7,7% que ampliaram o teor meritocrático da Meta. Por outro lado, em 23,1% dos Planos Municipais houve a negação do princípio meritocrático, excluindo mérito e desempenho da redação da Meta equivalente.

Nessa classificação temática, alguns casos podem ser destacados. Por exemplo, no caso das capitais que utilizaram da elaboração dos seus PMEs para ampliação do teor meritocrático (CT 2) Fortaleza (2015) prevê o “fortalecimento” dos critérios de mérito e desempenho, o que pode indicar uma opção por tais critérios em detrimento de vieses democráticos. No PME de Rio Branco (2015), há a especificação do entendimento vinculando a gestão democrática ao “alcance de metas de aprendizagem”, ou seja, uma indução para que as possíveis notas em índices, como o Ideb, se tornem as balizares para a nomeação de gestores. Tais casos acentuam as contradições expressas na Meta 19 do PNE

2014-2024, provocando ainda mais um distanciamento das proposições emanadas nas Conferências de Educação.

Em contraposição, há os casos de PMEs em que é feita a ampliação do caráter democrático e a exclusão do teor meritocrático - CT 3. Os casos de Curitiba (2015) e Vitória (2015) são emblemáticos: estes municípios excluíram na redação da Meta os “critérios técnicos de mérito e desempenho” e, em seu lugar, especificaram a eleição direta para diretor como um dos condicionantes para a efetivação da gestão democrática, com o foco na participação da comunidade escolar. Propuseram ampliar, dessa forma, a democratização da gestão da escola pública.

Nos casos que se enquadraram na CT 4, municípios excluíram a consulta pública, encontram-se São Paulo (2016) e Boa Vista (2015). São casos importantes quando se tensiona a democratização da escola para além da forma de provimento da função de diretor, todavia, tomando por referência os pressupostos adotados nesta análise, a eleição é um dos pilares necessários para a efetivação desse processo.

Na CT 5, estão os casos que assumem explicitamente a eleição de diretor, situação que o PNE não contempla, mas a vincula ao teor meritocrático, ou seja, reforçando as contradições entre a gestão meritocrática e a gestão democrática. O caso de Palmas (2016) é um exemplo dessa interpretação da Meta 19, ao prever a eleição na rede municipal, mas subjugá-la aos critérios de mérito e desempenho para sua realização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito de muitas capitais copiarem a Meta 19 do PNE 2014-2024, outras optaram, no gozo de sua autonomia, em dar nova redação à Meta, mas em sentidos nem sempre combinados: ora aprofundando os princípios gerencialistas/meritocráticos, ora negando-os e ampliando os preceitos democratizantes, afirmando, por exemplo, a eleição de diretores pela comunidade como um princípio da gestão democrática, que deve ser normatizada pelos sistemas de ensino.

Essa tarefa se impõe aos entes subnacionais a fim de garantir a gestão democrática como uma das condicionantes para a construção de uma educação socialmente referenciada. Além da análise da Meta 19 em si, é preciso analisar como as estratégias correlatas contemplam a gestão democrática, pois nelas estão, em tese, os contornos das autonomias dos entes subnacionais na construção dos seus planos de educação. De um modo geral, é

preciso ressaltar o mérito dessa Meta, ao permitir a retirada da indicação política/técnica como meio de provimento do gestor escolar (SOUZA, 2018).

No contexto atual, defender a gestão democrática é papel essencial para garantir a autonomia e qualidade da escola pública, configurando como movimento de superação das contradições e limites dos planos de educação e sua consequente materialização.

REFERÊNCIAS

BOA VISTA. **Lei nº 1.666, de 29 de dezembro de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015 – 2025 e dá outras providências. Boa Vista, RR: Prefeitura Municipal, 2015.

CURITIBA. Lei nº 14.681, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME, da cidade de Curitiba. **Diário Oficial Eletrônico**, Curitiba, PR, ano IV, n. 115, p. 13-66, 24 jun. 2015.

FORTALEZA. Lei nº 10.371, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação 2015-2025, alinhado ao Plano Nacional de Educação, [...]. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, CE, ano LXI, n. 15.549, p. 1-48, 24 jun. 2015.

PALMAS. Lei nº 2.238, de 19 de janeiro de 2016. Institui o Plano Municipal de Educação de Palmas e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Palmas, TO, ano VII, n. 1.424, p. 1-13, 19 jan. 2016.

RIO BRANCO. **Lei nº 2.116 de 29 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015 - 2025 e dá outras providências. Rio Branco, AC: Prefeitura Municipal, 2015.

SÃO PAULO (Município). **Lei nº 16.271, de 17 de setembro de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação de São Paulo. **Diário Oficial da Cidade de São Paulo**, São Paulo, SP, ano 60, n. 174, p. 2-4, 18 set. 2015.

SOUZA, Â. R. de. Gestão democrática. In: OLIVEIRA, J. F. de; GOUVEIA, A. B.; ARAÚJO, H. (Orgs.). **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024**. Brasília: ANPAE, 2018.

VITÓRIA. **Lei nº 8.829, de 24 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Vitória – PMEV. Vitória, ES: Prefeitura Municipal, 2015.