

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - CCSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

ALEXANDRE VIANA VERDE

**O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: uma análise
das interpretações sobre a gestão democrática em uma escola da rede pública**

SÃO LUÍS

2022

ALEXANDRE VIANA VERDE

**O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: uma análise
das interpretações sobre a gestão democrática em uma escola da rede pública**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão.

Orientadora: Profa. Dra. Francisca das Chagas Silva Lima.

SÃO LUÍS

2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

VERDE, ALEXANDRE VIANA.

O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO:
uma análise das interpretações sobre a gestão democrática
em uma escola da rede pública / ALEXANDRE VIANA VERDE. -
2022.

158 p.

Orientador(a): Francisca das Chagas Silva LIMA.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Educação/ccso, Universidade Federal do Maranhão, SÃO LUÍS,
2022.

1. Escola Pública. 2. Gestão Escolar. 3. Plano
Estadual de Educação. 4. Política Educacional. I. LIMA,
Francisca das Chagas Silva. II. Título.

ALEXANDRE VIANA VERDE

**O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: uma análise
das interpretações sobre a gestão democrática em uma escola da rede pública**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
em Educação do Programa de Pós-graduação
em Educação da Universidade Federal do
Maranhão.

Aprovada em: ___/___/_____.

Prof.^a Dra. Francisca das Chagas Silva Lima (Orientadora)

Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof.^a Dra. Lucinete Marques Lima (Examinadora 1)

Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof.^a Dra. Sandra Fernandes Leite (Examinadora 2)

Doutora em Educação
Universidade Estadual de Campinas

Prof. Dr. Ângelo Rodrigo Bianchini (Examinador Suplente)

Doutor em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Dedico este trabalho à minha mãe, Antônia
Raimunda de Jesus Viana, o ser mais incrível,
cheio de luz e vida que existe.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Antônia Raimunda de Jesus Viana, um exemplo de força, perseverança, abnegação e AMOR. Quando tudo parecia desmoronar, ela me ensinou o significado da vida e do recomeço.

Ao meu irmão, Alyson Rogério de Jesus Viana, por muitas vezes se sacrificar para que mesmo na dificuldade, na ausência de algo que jamais saberei o significado, eu pudesse estar protegido e ter o exemplo de que um homem pode ser bom.

Ao meu irmão, Renato Viana Verde, por ser a mão firme que eu sempre precisei, por ser meu cúmplice, meu amigo e nos momentos mais difíceis só termos um ao outro e isso sempre ser o suficiente.

À Juliana Araújo e Mayara Mendonça por, com meus irmãos, me ensinarem diariamente o significado de família.

Aos meus sobrinhos Felipe de Araújo Viana e Ricardo de Araújo Viana, por serem a luz da minha família, por darem e serem o sentido a tudo que faço.

À minha orientadora, Francisca das Chagas Silva Lima, minha maior referência profissional, obrigado por ter me dado oportunidades que transformaram minha vida completamente, eu serei eternamente grato por tudo.

Ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, em especial à prof.^a Lucinete Marques Lima, um exemplo a ser seguido por todos que querem compreender um pouco mais sobre educação.

Ao meu amigo, Carlos Richard Soares Pinheiro, por estar comigo nesses últimos anos, por ser um amigo incrível, um companheiro de profissão que serve de inspiração e por todos os dias tentar me lembrar o verdadeiro valor da vida, da amizade e dos motivos pelos quais lutamos.

Aos meus amigos Aliny Rafaela, Carlos Antônio, Kelly Azevedo, Josélio Amorim, Nathalia Rissane, Bruna Cibelle, Anamarília Viana, Jéssica Fernanda, Leonice Luciene, Letícia Dias e muitos outros que colaboraram com esse processo.

Nestes tempos loucos, espero encontrar algo em que possa me agarrar. Porque eu preciso de algo substancial na minha vida, algo real, algo que pareça verdadeiro.

(Adele Adkins)

RESUMO

Esta pesquisa analisa as interpretações feitas por uma escola pública da meta referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão. Discute-se o conceito de gestão democrática a partir dos processos históricos e políticos nacionais e no estado do Maranhão, para contextualizar onde a meta referente à gestão democrática do ensino público do PEE (Lei n.º 10.099/2014) é traduzida e interpretada, possibilitando assim a identificação de relações de articulações e/ou desarticulações entre a política de fato e a política de uso. A pesquisa desenvolve-se pelo caráter qualitativo, recorrendo à abordagem do ciclo de política e da teoria da atuação, formulada por Stephen Ball e seus colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1990; BALL, 1994; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016) na busca pela afirmação da política desenvolvida em três arenas que se distinguem e se complementam, tendo como fundamento a concepção da escola como instituição com autonomia e capacidade necessária para traduzir e interpretar os discursos legais. As pesquisas bibliográfica, documental e de campo situa o objeto no espaço e tempo, servindo também para a construção das relações entre o teórico e o empírico, acompanhada pela aplicação de questionários e entrevistas semiestruturadas com os membros do Colegiado Escolar, possibilitando uma variedade de dados dos mais diversos segmentos que compõem a escola. Os dados coletados foram analisados pela teoria do discurso formulada por Foucault (2012; 2014), cuja premissa diz que os discursos são construções históricas e sociais em constante transformação, formados por singularidades e generalizações, que estabelecem relações com outros discursos. Os resultados da pesquisa demonstram as lutas de interesses, as contradições e silenciamentos nas políticas que versam sobre a democratização do ensino público, tornando esse princípio educacional um constante vir a ser. Destaca-se que o contexto em que o discurso jurídico-normativo é traduzido e interpretado é singular, autônomo e repleto de ajustamentos secundários e, por mais que muitos agentes educacionais não conheçam a lei de fato, o discurso sobre a democratização da escola pública, mesmo sem os fundamentos necessários, faz parte do cotidiano da escola. A política de fato, traduzida e interpretada na escola, apresenta articulações e desarticulações com política de uso, demonstrando a capacidade de a escola construir seus próprios discursos, distanciando-se do papel que lhe é dado de executora, as ações políticas nas instituições de ensino se relacionam com os discursos produzidos dentro e fora das instituições. Assim, para a gestão democrática do ensino público ser assegurada como um princípio e prática, torna-se necessário a compreensão da escola como produtora de política, ampliando sua participação aos diversos contextos da política educacional para que o discurso entre a política de fato e a política de uso se tornem-se cada vez mais alinhado.

Palavras-chave: Plano Estadual de Educação; Gestão Escolar; Escola Pública; Política Educacional.

ABSTRACT

This research analyzes the translations made by a public school of the goal concerning the democratic management of the State Education Plan of the state of Maranhão. The concept of democratic management is discussed from the national historical and political processes and in the state of Maranhão, to contextualize where the goal concerning the democratic management of public education of the PEE (Law No. 10.099/2014) is translated and acted upon, thus enabling the identification of relations of articulations and/or disarticulations between the actual policy and the policy of use. The research is developed by the qualitative character, using the approach of the cycle and policy and the theory of performance, formulated by Stephen Ball and his collaborators (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1990; BALL, 1994; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016) in the search for the affirmation of the policy developed in three arenas that distinguish and complement each other, based on the conception of the school as an institution with autonomy and the necessary capacity to translate and interpret the legal discourses. The bibliographical, documental and field research situates the object in space and time, also serving for the construction of relations between the theoretical and the empirical, accompanied by the application of questionnaires and semi-structured interviews with the members of the School Collegiate, enabling a variety of data from the most diverse segments that make up the school. The data collected were analyzed by the discourse theory formulated by Foucault (2012; 2014), whose premise states that discourses are historical and social constructions in constant transformation, formed by singularities and generalizations, which establish relationships with other discourses. The results of the research demonstrate the struggles of interests, contradictions and silencing in the policies that deal with the democratization of public education, making this educational principle a constant becoming. It is noteworthy that the context where the legal-normative discourse is translated and interpreted is singular, autonomous, and full of secondary adjustments. The de facto policy, translated and interpreted at school, presents articulations and disarticulations with the policy of use, demonstrating the school's ability to build its own discourses, distancing itself from the role it is given as an executor, the political actions in educational institutions are related to the discourses produced inside and outside the institutions. Thus, for the democratic management of public education to be ensured as a principle and practice, it becomes necessary to understand the school as a producer of politics, expanding its participation to the various contexts of educational policy so that the discourse between the actual policy and the policy of use becomes increasingly aligned.

Keywords: State Education Plan; School Management; Public School; Educational Policy.

LISTA DE SIGLAS

AEE - Atendimento Educacional Especializado

AIDS - Síndrome da Imunodeficiência Adquirida

Anampos - Associação Nacional Movimentos Populares

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

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CE - Conselho Escolar

CEE – Conselho Estadual de Educação

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CF - Constituição Federal

CH - Carga Horária

CME – Conselho Municipal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAE - Conferência Nacional de Educação

CONEB - Conferência Nacional de Educação Básica

CUT - Central Única dos Estudantes

DF – Distrito Federal

DIREDE - Diretoria de Estudos Educacionais

DME - Dirigentes Municipais de Educação

ESTADIC - Pesquisa de Informações Básicas Estaduais

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNE – Fórum Nacional de Educação

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

GT - Grupo Temático

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LGBTQIA+ - lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, queer, intersexo e assexuais

LOA - Lei Orçamentaria Anual

PAR - Plano de Ações Articuladas

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PCO - Partido da Causa Operária

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PIBIC - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PL - Projeto de Lei

PMDB - Partido Movimento Democrático Brasileiro

PME - Plano Municipal de Educação

Pnad - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PNATE - Fortalecer o Programa de Transporte Escolar

PNE - Plano Nacional de Educação

PNEGEB - Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica

PNFCE - Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

PPE - Plano Estadual de Educação

PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação

PPS - Partido Popular Socialista

Pradime - Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação

Pró-Conselho - Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação

PRODASEC - Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas

PRONASEC - Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para o Meio Rural

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social - Democracia Brasileira

PSTU - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado

PT - Partido dos Trabalhadores

SAEB - Secretaria de Educação Básica

SEDUC - Secretaria de Estado de Educação

SEE - Sistema Estadual Educação

SEMED - Secretaria Municipal de Educação

SME - Sistema Municipal de Educação

SUDAP - Superintendência de Desenvolvimento e Alocação de Pessoas

MEC - Ministério da Educação

MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA - Organização dos Estados Americanos

OMC - Organização Mundial do Comércio

UE- União Europeia

UEX - Unidade Executora

UFMA - Universidade Federal do Maranhão

UNDIME - União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organizações das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

URE - Unidade Regional de Educação

USAID - Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional

LISTA DE QUADROS

	p.
Quadro 01 – Conceitos de Política.....	32
Quadro 02 - Conceitos de Gestão Escolar.....	34
Quadro 03 - Comparativo da tramitação à aprovação da meta 19.....	67
Quadro 04 – Dados referentes ao 1º Ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE (Lei nº 13.005/14)	70
Quadro 05 – Dados referentes ao 2º Ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE (Lei n.º 13.005/14)	72
Quadro 06 – Dados referentes ao 3º Ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE (Lei n.º 13.005/14)	73
Quadro 07 - PEE (Lei nº 10.099/14) e gestão democrática do ensino público	81
Quadro 08 - PME (Lei nº 6.001/2015) e gestão democrática do ensino público	89
Quadro 09 – Corpo administrativo da escola	91
Quadro 10 – Corpo docente	92
Quadro 11 - Composição do Colegiado Escolar	99
Quadro 12 - Concepção de gestão democrática dos conselheiros escolares	106
Quadro 13 - Formas de provimento ao cargo de gestor escolar	113
Quadro 14 - Diferença entre Colegiado Escolar e Caixa Escolar	122

SUMÁRIO

	p.
1 INTRODUÇÃO	14
2 POR QUE PESQUISAMOS O MICROCONTEXTO?	22
2.1 Como pesquisamos? Considerações sobre o ciclo de política	23
3 POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO PÚBLICO: processo histórico da formação dos discursos	32
3.1 A década de 1980: a Constituição Federal de 1988 e a democracia nos discursos	36
3.2 Reforma do estado na década de 1990: o modelo gerencialista na esfera pública	45
3.3 Governos petistas: expectativa de um novo cenário político e social	54
4 PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: as dimensões contextuais em que a política é traduzida e interpretada	77
4.1 O contexto da escola	90
4.2 Gestão democrática como princípio e prática: os discursos da escola	101
4.3 Entre os discursos e a prática: a política no contexto da escola	109
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
REFERÊNCIAS	144
APÊNDICES	155
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA	156
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	157

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa intitulada “O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: uma análise das interpretações sobre a gestão democrática em uma escola da rede pública”, analisa as interpretações feitas por uma escola da rede pública da meta referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão. A pesquisa está vinculada à Linha de História, Políticas Educacionais, Trabalho e Formação Humana e ao Grupo de Pesquisas Políticas, Gestão Educacional e Formação Humana do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Cabe ressaltar que durante a pesquisa, fui bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que possibilitou as condições objetivas para que a pesquisa fosse desenvolvida.

O interesse em estudar a gestão democrática do ensino público, com foco nas interpretações feitas por uma escola pública da rede estadual, teve início no curso de Graduação em Pedagogia em 2013, quando me tornei bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC). Durante três anos com orientação da Prof.^a Dr.^a Francisca das Chagas Silva Lima, tive a oportunidade de participar da pesquisa “GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: os desafios para os Conselhos Escolares da rede estadual de ensino”.

O desenvolvimento da pesquisa supracitada consistiu em um período singular, e muito importante para minha formação como professor e pesquisador. Foi durante o exercício de pesquisador iniciante que comecei os questionamentos sobre a relação teoria e prática, nesse caso, especificamente, entre o texto de fato e o texto de uso. Entre os diversos textos, dos mais diferentes teóricos, acrescidos do arcabouço legal brasileiro que afirmam ser a gestão democrática como um dos princípios do ensino público, a minha maior indagação era “Por que a realidade das escolas é tão diferente?”.

A inexperiência e a praticidade me levavam a culpabilizar a escola e os agentes que faziam parte das instituições. Dando ao primeiro um sentido homogêneo e aos segundos, o status de implementadores de políticas. Contudo, com leituras textuais e de mundo mais aprofundadas e devidamente orientadas, pude compreender como as escolas e os profissionais da educação foram historicamente negligenciados e silenciados, no contexto das políticas educacionais.

Nesta pesquisa, a política é demarcada como um campo social específico, autônomo e, ao mesmo tempo, conflitante. O posicionamento conceitual dado nessa análise é concernente com a concepção de políticas públicas como discursos que imergem no contexto educacional e

nas escolas, passíveis de interpretações, atuações e ajustamentos secundários nos contextos aos quais elas se desenvolvem e se destinam.

Portanto, a afirmação acima consiste em ratificar que uma política educacional, enquanto política pública, além de ato do Estado e da sociedade civil, acima de tudo é um discurso que pode ser apresentado de diversas formas, que mesmo legitimado em uma política de fato, existem articulações e desarticulações no contexto prático, pois os agentes educacionais e contexto em que estão inseridos reconfiguram a política de uso (MAINARDES, 2006).

Enquanto isso, a concepção de gestão democrática do ensino público parte da construção conceitual desenvolvida por Souza (2009), formulada a partir das relações entre política, poder e democracia. Para o autor, a relação entre a gestão e poder não está relacionada apenas com quem manda e quem controla os processos políticos e demais agentes, mas relaciona-se também nos vínculos que presumem a capacidade humana de agir em coletividade a partir de um objetivo comum. Em ambos os casos, relaciona-se ao poder, pois a existência política vincula-se ao poder em questão. Contudo, a diferença está nas formas como se lida com o poder, sobretudo sobre suas projeções rumo ao princípio democrático.

A gestão democrática é um processo que se estabeleceu no Brasil como princípio norteador do ensino público, marcado por divergências que permeiam o ciclo das políticas educacionais. Elas se expressam no contexto da influência com a formulação de discursos que muitas vezes manifestam definições contrárias sobre escola, democracia e gestão; no contexto da produção do texto, com a legitimação de algumas vozes e silenciamento de outras; no contexto da prática, com a forma que as políticas de fato podem ou não se tornar políticas de uso.

O contexto brasileiro é caracterizado por esse ciclo, podendo ser exemplificado na história da gestão democrática como princípio do ensino público. Assim, aponta-se como marco legal contemporâneo, a Constituição Federal de 1988, que teve seu ciclo político marcado por lutas de forças antagônicas, sobretudo entre os profissionais da educação, fóruns, conselhos e demais instâncias da sociedade civil, contra as instâncias de caráter privatistas. Nessa disputa, as propostas privatistas tiveram parte dos seus discursos legitimados na política de fato, conseguindo atribuir esse princípio apenas ao ensino público, bem como a validação de diversos mecanismos que possibilitaram a indução de verbas públicas para o setor privado.

Na década de 1980, a sociedade civil buscava estruturar seus discursos ao redor da democracia, tentando fortalecer esse princípio e afastar as organizações sociais do modelo de gestão das décadas antecessoras. Entretanto, os discursos políticos legitimados em textos,

pouco expressaram os meios para elevar a democracia do ensino público do status de princípios ao contexto prático.

Dentre as demandas dos profissionais da educação, algumas já se expressavam nessa década, entre elas citam-se: a luta pela descentralização administrativa e pedagógica; a mudança no papel do gestor escolar; a garantia democrática na forma de provimento ao cargo de gestor; a articulação entre gestão democrática e participação; a mudança no perfil do Conselho Federal de Educação, que, no momento, endossava os discursos privatistas; a institucionalização e fortalecimento de instâncias colegiadas no âmbito dos sistemas e das instituições de ensino.

Nos anos 1990, recaí aos países da América Latina novas demandas econômicas e políticas que buscam, sobretudo, a reestruturação do papel do Estado. No Brasil, a reforma do Estado é estruturada no governo de Fernando Henrique Cardoso, que seguiu as cartilhas internacionais instaurando políticas de privatização, desconcentração, descentralização e organização do Estado para atender as demandas do capital internacional.

A gestão democrática do ensino público nos anos 1990 é marcada pela aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996). No contexto da influência, essa lei pode ser caracterizada pelo impacto dos direcionamentos de diversas demandas internacionais, que se apresentaram mediante orientações e empréstimos de políticas formuladas por organismos internacionais (BALL, 2014).

Assim, o contexto local perde cada vez mais força, pois nesse período instaura-se um processo de institucionalização da participação social que insere nas instâncias da sociedade civil as demandas da sociedade política. A reforma do Estado é expressa no contexto da gestão democrática do ensino público com a análise dos discursos legitimados na Lei n.º 9.394/96, que privilegiam a gestão do ensino público articulado a formas de participação colegiadas, as quais muitas vezes não refletem as demandas das escolas sendo formadas sem a devida legitimidade; na defesa da autonomia da escola, induzindo as instituições a uma autogestão que dê conta das singularidades pedagógicas, administrativas e financeiras, mas sem os devidos meios para isso ocorrer.

O texto da Lei n.º 9.394/96 expressa poucas singularidades ao ser comparado com o já posto na Constituição Federal de 1988 ao tratar sobre a democracia como princípio da gestão do ensino público. Dessa forma, cabe a ambos a inferência sobre a falta de definições práticas sobre a institucionalização e efetivação desse princípio.

Durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso é aprovado o Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172/2001), mas o ciclo político dessa lei é marcado pelo silenciamento dos discursos estruturados pela sociedade civil que, após anos de debates para organização de

uma lei que desse conta das demandas da educação brasileira, tramita no Congresso Nacional ao mesmo tempo um plano estruturado pelo Poder Executivo. O segundo, legitimado em política de fato foi estruturado a partir dos direcionamentos do neoliberalismo para educação, com foco na descentralização na execução, com especial atenção no Ensino Fundamental e estruturação do sistema de avaliação nacional (DOURADO, 2010).

O PNE (Lei n.º 10.172/2001) com duração de um decênio, teve seu contexto da prática historicamente vinculado ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva. A gestão petista é marcada por expectativas da sociedade civil, sobretudo das camadas mais pobres, que instauravam sua esperança de que os anos 2000 seriam de combate às mazelas sociais que assolavam o Brasil, dentre elas: a fome, o desemprego, a falta de autonomia política, a escassez de políticas públicas para a educação, saúde, esporte e lazer.

Vale ressaltar que, dentre as diversas críticas ao plano aprovado, a falta de metas e estratégias, que estipulassem orçamentos específicos para efetivação dessa lei, é uma das principais causas de sua inoperância. Dessa forma, durante os dois mandatos do governo Lula não houve evidentes ações que pudessem ser relacionadas com a efetivação do PNE (Lei n.º 10.172/2001).

Na gestão petista, os direcionamentos para educação e para a democratização do ensino público foi organizado a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação que, apesar do nome, não deve ser compreendido ou comparado com o plano aprovado em 2001, mas definido como um conjunto de ações governamentais, que em alguns aspectos contemplam propostas presentes no Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172/2001), mas não se articulam organicamente e, tampouco, objetiva cumprir o que está posto nele.

Apesar de não contemplar os objetivos desta pesquisa, que se articula de forma mais direta aos planos educacionais, as gestões petistas desenvolveram diversos programas, leis e projetos que tiveram como finalidade impactar a gestão do ensino público, entre eles, podem-se citar: Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho), Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB), Projeto Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), Plano de Ações Articuladas (PAR) e a reestruturação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Em 2008, acontece em Brasília a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), marco inicial das movimentações políticas e sociais referentes a estruturação do novo PNE. Marco sucedido por duas Conferências Nacionais da Educação (2010 e 2014) e

precedidas de conferências no âmbito municipal, intermunicipal e estadual. Esses seriam os percursos de parte dos discursos que estão presentes no Plano Nacional de Educação (Lei n.º 13.005/2014).

O PNE (Lei n.º 13.005/2014) dispõe a meta 19 para referir-se à gestão democrática do ensino público. A meta delimita o prazo de dois anos para assegurar as condições de efetivação da gestão democrática articulada a critérios técnicos de mérito e desempenho. Assim, demonstra um caráter gerencialista sobre a gestão pública e, ao mesmo tempo, apresenta a gestão escolar de forma genérica, o que colabora para descaminhos no contexto da prática.

A meta 19 do PNE (Lei n.º 13.005/2014) é formada por oito estratégias, que ao tratar sobre o ensino público, podem ser visualizadas da seguinte forma: repasse de verbas e provimento ao cargo de gestor; formação de conselheiros escolares; fortalecimento de grêmios estudantis; participação da comunidade escolar na gestão do Projeto Político Pedagógico; autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; criação de programas de formação para gestores escolares (BRASIL, 2014).

O PNE (Lei n.º 13.005/2014), no Art. 8.º dispõe o prazo de um ano, a incumbência dos entes subfederados a criação de planos próprios, articulados às metas e estratégias do plano nacional já aprovado. Antecipando-se até a aprovação do PNE (Lei n.º 13.005/2014), o estado do Maranhão aprovou o Plano Estadual de Educação (Lei n.º 10.099/14) com diversas desarticulações à lei nacional.

Dentre elas, a mais evidente é a adesão da forma de provimento ao cargo de gestores escolares no texto da estratégia referente à gestão democrática do ensino público, com forte direcionamento à adesão da rede estadual ao processo de eleição. Ressalta-se que o texto político recai na minimização do conceito de gestão democrática.

A política de fato tendencia a forma de provimento ao cargo de gestores ao processo de eleição, mas torna-se necessário a compreensão de que essa não é a única forma de provimento ao cargo e, considerando as limitações do sistema representativo, a eleição, por si só, não garante a democratização da gestão do ensino público.

Considerando os aspectos apresentados, foi a partir do movimento de autocompreensão e compreensão do mundo social que surgiu o problema desta pesquisa: Quais as interpretações feitas por uma escola da rede pública da meta referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão?

No esforço de responder ao problema da pesquisa, estabeleceu-se o objetivo geral: analisar as interpretações feitas por uma escola da rede pública da meta referente à gestão

democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão. Para o seu alcance, houve o desdobramento dos seguintes objetivos específicos:

- a) Discutir o conceito de gestão democrática a partir dos processos históricos e políticos nacionais e no estado do Maranhão;
- b) Contextualizar onde a meta referente à gestão democrática do ensino público do PEE (Lei n.º 10.099/14) é traduzida e atuada;
- c) Identificar as articulações e/ou desarticulações entre a política de fato e a política de uso.

Para o alcance desses objetivos, foi necessário a construção de uma proposta metodológica que desse conta das especificidades da pesquisa. Assim, recorreu à pesquisa de caráter qualitativa, por ser aquela que considera a historicidade do objeto, as relações sociais e jogos de interesses que envolvem sua formação, as representações e opiniões construídas sobre eles, bem como parte do entendimento que o ato de pesquisar está inserido nas produções humanas de interpretações sobre a realidade que vivem (MINAYO, 2014).

Objetivou-se a construção de um percurso que estreitasse as relações com o campo de análise, partindo do entendimento que a escola é o *locus* de formação humana que interliga o pedagógico e o político, buscou-se superar o grau de passividade dados a essas instituições no desenvolvimento de pesquisas acadêmicas, assumindo o compromisso político com essa produção, que pretende contribuir com as escolas e sua autocompreensão.

Dessa forma, a pesquisa adotou a abordagem do ciclo de políticas que possui o foco analítico na micropolítica, atentando para a defesa da escola pública como produtora de discursos permeados por intencionalidades que superam o conceito de implementação. A abordagem do ciclo de políticas compreende a escola como produtora e não como produto de políticas educacionais, tendo autonomia para interpretar, traduzir e muitas vezes realizar ajustamentos no contexto prático.

A política em ciclos corresponde superar a política como um processo linear e de convergência. Nessa abordagem analisa-se as políticas de democratização do ensino público como um processo contínuo, estruturado por três contextos, que se complementam e se relacionam: o contexto da influência, momento em que os discursos são formulados, atendendo a interesses coletivos ou individuais, nacionais ou internacionais, da sociedade civil ou política. O contexto da produção do texto, nesse momento os discursos podem ser puros ou condensados, ocasião em que as vozes são legitimadas ou silenciadas, e, quando legitimadas, tornam-se política de fato. O contexto da prática, quando a política chega em contextos específicos, podendo ou não ser interpretada, traduzida e receber ajustamentos secundários.

Considerando as limitações temporais e contexto pandêmicos, a pesquisa foi desenvolvida no formato de estudo de caso. A amostra refere-se ao Centro de Ensino Maria José Aragão, e garantiu uma continuidade analítica, pois a escola selecionada compôs a amostra da pesquisa: “**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: os desafios para os conselhos escolares da rede pública estadual de ensino**”. Esta pesquisa foi desenvolvida durante quatro anos, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, evidenciando que nessa unidade, em especial, mesmo que apenas de forma institucionalizada, atendia aos seguintes critérios: houve eleição de gestores em 2016; possui grêmio estudantil, colegiado escolar e caixa escolar institucionalizado; dispõe dos seguintes documentos: regimento e Projeto Político Pedagógico.

Os dados coletados foram analisados a partir da análise do discurso, desenvolvida por Foucault (2012). Nesse sentido, buscou-se compreender além das noções realistas e semânticas do texto, partindo da noção dos discursos como uma formulação histórica, sem neutralidade, onde o dito e o não-dito são considerados memórias coletivas. Assim, entende-se que os discursos resultam da formulação de um enunciado estruturado por diversos outros enunciados que se expressam de forma intencional ou não, sendo um constante “inacabado”.

Os discursos formulados nessa pesquisa estruturam-se da seguinte forma: Introdução, apresentam-se as articulações institucionais da pesquisa; os motivos que levaram o pesquisador a relacionar-se com a gestão democrática do ensino público; os objetivos, geral e específicos; a questão norteadora da pesquisa; o percurso metodológico; instrumentos de coleta de dados e a forma que os dados foram analisados.

A segunda seção, intitulada “Por que pesquisamos o microcontexto?” é um questionamento-convite ao entendimento sobre a forma histórica e acadêmica que as instituições escolares estão sendo retratadas nas produções sobre política educacional. Ao mesmo tempo, ela demarca o percurso metodológico tomado nesse trabalho, respondendo à pergunta “Como pesquisamos? considerações sobre o ciclo de políticas”, apontam-se os objetivos estabelecidos, relacionando-os com o ciclo de políticas e teoria da atuação para alcançá-los.

A seção seguinte possui o objetivo de discutir o processo histórico da formação dos discursos sobre as políticas de democratização do ensino público. Faz-se um recorte temporal na década de 1980, ano de aprovação da CF de 1988 e estabelecimento da democracia como princípio da gestão do ensino público, busca-se situar as políticas em tempo e espaço, para possibilitar o entendimento dos discursos silenciados e legitimados.

A quarta seção é centrada no esforço de contextualizar o local em que a política de democratização do ensino público é interpretada e contextualizada. Essa contextualização foi desenvolvida por dados históricos, socioeconômicos e educacionais sobre o estado do Maranhão; contextualização do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/14), suas especificidades, monitoramento e algumas inferências; o contexto da escola, considerando sua história, estrutura física e material, propostas pedagógica, curricular, administrativa e financeira.

Demonstra, ainda, como a escola analisada faz política, como ela traduz o texto, as interpretações que são dadas aos discursos sobre gestão democrática e como esta instituição interpreta esses discursos, levando em consideração suas especificidades. A partir dessa proposta, tornou-se viável a construção de inferências sobre as articulações e/ou desarticulações entre a política de fato e a política de uso.

A última seção é composta pelas considerações finais, apresentou-se uma síntese dos resultados da pesquisa, a resposta para questão norteadora e inferências que se articulam com o objetivo geral e objetivos específicos, alcançados e sustentados nas evidências empíricas, pelas pesquisas bibliográfica e documental.

2 POR QUE PESQUISAMOS O MICROCONTEXTO?

Livres da armadilha da verdade objetiva e real, eis-nos entregues a dúvidas e incertezas, que, afinal, são boas razões para pesquisarmos, pois quem tem certeza não tem motivo para pesquisar (GARCIA, 2011, p. 20).

Essa reflexão é um convite à compreensão da realidade que somente pode ter sentido quando parte de uma dúvida, sentimento universal e pulsão para o trabalho do pesquisador. A dúvida que motiva essa pesquisa consistiu no seguinte questionamento: quais as traduções feita por uma escola da rede pública da meta referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão? Para o alcance de possíveis respostas, busca-se estabelecer uma relação mais próxima entre a escola e a política educacional.

Para tanto, faz-se uso da pesquisa de caráter qualitativa, por ser “[...] aquela que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem” (MINAYO, 2014, p. 57).

Considerando o objetivo de analisar as interpretações feitas por uma escola da rede pública da meta referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão, alguns preceitos foram seguidos para alcançar as especificidades da pesquisa qualitativa. Tais preceitos são destacados por Lima e Miotto (2007): historicidade, pois o objeto sendo historicamente situado, possibilita uma maior compreensão sobre suas transformações; consciência histórica, visto que se parte da noção que o objeto independe ao pesquisador, formulado pela consciência coletiva que lhe atribui significados, intencionalidades e construções teóricas.

Esta pesquisa busca a construção de um diálogo com a escola pública, pois é ela que precisa de instrumentalização, sendo o *locus* de formação interligado ao pedagógico e ao político. Torna-se assim, local que deve ser estruturado pelos princípios democráticos. Dessa forma, assume-se o compromisso político com essa produção, que contribuirá com as escolas e sua autocompreensão.

As relações estabelecidas durante a pesquisa se fundamentam no processo de compreensão do mundo social, vinculadas com a função do conhecimento sobre o social, que é “(...) servir como base ao autoentendimento, isto é, reverter para os próprios agentes sociais, em forma de conceitos sistemáticos, suas ações e as estruturas a que estas dão lugar” (FOLLARI 2011, p. 44).

Portanto, o papel do pesquisador no campo educacional é o desvelamento das leis sociais, instrumentalizando conhecimento sobre essas leis, com uma maior proporção à libertação das condições de perpetuação destas. Esta pesquisa se articula ao pensamento de Bourdieu (1980, p.36), dado que “uma lei conhecida aparece como possibilidade de libertação.”

Diante dessa premissa acredita-se que:

Assim que a lei é enunciada, ela pode se tornar um objeto de luta: luta para conservar, conservando as condições de funcionamento da lei; luta para transformar, modificando estas condições. A revelação das leis tendenciais é a condição do sucesso das suas ações que visam a desmenti-las (BOURDIEU, 1980. p. 37).

Cabe ao pesquisador do campo educacional a revelação das leis, da lógica do jogo e a quem ele favorece, não somente aos seus pares, mas, conforme com Soares (2011, p. 84):

(...) sobretudo, aos que são submetidos às leis, compactuam com elas, por desconhecê-las. E que, por serem os jogadores – por estarem diretamente envolvidos no “jogo” – tem a possibilidade de, conhecendo as leis que o regem, optar por conservá-las ou por contrapor-se a elas e aos efeitos delas, desnaturalizá-las, fazer das leis identificadas e enunciadas pelo pesquisador objetos de preservação ou manutenção (SOARES, 2011, p. 84).

No campo escolar, quem joga esse jogo são todos os agentes envolvidos no processo ensino-aprendizagem. O esforço em aproximar a campo acadêmico e campo escolar, consiste no compromisso social que o pesquisador tem de “não sonegar o conhecimento que produz àqueles que têm direito a essa possibilidade de liberdade, pois são os que mais diretamente estão submetidos a leis que desconhecem” (SOARES, 2011, p. 95). Sobretudo os mais afetados, aqueles que estão vinculados à realidade das escolas e nas traduções das políticas educacionais: gestores escolares, professores, alunos, funcionários, familiares e comunidade escolar em geral.

2.1 Como pesquisamos? Considerações sobre o ciclo de política

A partir da década de 1940, a pesquisa em política educacional começa a se expressar de forma mais qualitativa e quantitativa, em primeira instância, vinculada às produções no campo da Ciência Política. Autores como Mainardes (2006), Tello (2012), Tello e Mainardes (2015) e Mainardes, Stremel e Soares (2018) apontam a necessidade de fortalecimento, afirmação e autonomia da política educacional com bases teóricas e epistemológicas que contribuam com esse campo de pesquisa e apresentem fundamentos que deem conta de suas especificidades.

Torna-se necessário, para esse fim, a superação do viés técnico e burocrático referente ao enfoque positivista que se instalou durante décadas na organização dessa área de conhecimento, direcionando-a para análise e compreensão das políticas públicas com

perspectiva instrumental, centrando-se no papel do Estado na formulação e implementação dessas políticas.

Tello (2012) credita às universidades da América Latina uma parte considerável dos avanços e na consolidação da Política Educacional como campo de estudo e pesquisa. Esse avanço é proporcionado a partir da década de 1950, com a introdução de componentes curriculares que possuíam como objetivo a compreensão, análise e construção de conhecimentos nessa área.

Ao tratar da realidade brasileira, a partir da década de 1960 o campo da política educacional esteve ligado com a formação de diretores escolares, sobretudo após a Reforma do Ensino Superior pela Lei n.º 5.540 de 1968, que introduz a exigência da formação do administrador escolar, para todos os níveis de ensino, em cursos superiores (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2012).

A década de 1980 possui como marco histórico a criação do GT (Grupo de Trabalho) de Estado e Política Educacional na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), colaborando com a afirmação científica desse campo e a criação de estruturas que possibilitaram agregar, compartilhar e debater produções de novos e antigos conhecimentos sobre a temática.

Na década de 1990, para Mainardes, Stremel e Soares (2018, p. 50):

Como produto de condições históricas e sociais, a partir da década de 1990, a área adquire maior autonomia e legitimação por meio da expansão das publicações sobre Política Educacional e das criações de disciplinas de/sobre Política Educacional, de linhas e grupos de pesquisa na Pós-Graduação, de periódicos científicos especializados, de redes de pesquisa e da realização de eventos científicos específicos de Política Educacional (MAINARDES; STREMEL; SOARES, 2018, p. 50).

O campo da política educacional já se constitui como autônomo nas pesquisas sobre educação. Contudo, ainda apresenta aspectos que devem ser fortalecidos para construção de saberes que deem conta de uma realidade complexa e contraditória.

Entre esses aspectos, apontam-se: a construção e definição dos objetos; expansão de referenciais que sejam próprios da área; clareza conceitual sobre educação, política e política educacional; construção de pesquisas em redes, fortalecendo a internacionalização universitária; construção de diálogos com outras áreas de conhecimento, como a economia, sociologia política e outras e o desenvolvimento de pesquisas com teor social.

A partir dos estudos desenvolvidos por Stepan Ball, Mainardes (2006, p. 50) aponta que as produções sobre políticas educacionais deveriam

(...) incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas (MAINARDES, 2006, p. 50).

Em concordância com o pensamento do autor supracitado, a presente pesquisa buscou na abordagem do ciclo de políticas, formulado pelo inglês Stephen Ball e por colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994), compreender as políticas educacionais a partir de múltiplos contextos e das interpretações e traduções feitas pelas escolas.

- **Ciclo de Políticas e Teoria da atuação**

A abordagem do ciclo de políticas tem o foco analítico na micropolítica, buscando compreender os objetos desse campo a partir das localidades, sem perder de vista as relações com o contexto da macropolítica.

Nessa abordagem, a política consiste em processo contínuo, imbricado por três contextos: o contexto da influência, o contexto da formulação do texto e o contexto da prática. Ball, Bowe e Gold (1992) ressaltam que esses contextos não devem ser compreendidos de forma desarticulada, pois não são partes isoladas de um todo, se interrelacionam, são complementares, flexíveis e não-lineares.

Por questões didáticas, apresentação é iniciada pelo contexto da influência, pois é nesse contexto que as políticas se originam e as relações de poder começam a se expressar, é nesse campo de forças que a política se desenvolve. Nele se estabelecem as relações de poder, além de ser um espaço estruturado, constituído por especificidades e generalizações, também é permeado por conflitos sociais. É no contexto da influência que se expressam as finalidades, quando as palavras se tornam discursos, imbuídos de ideologias que podem ser legitimadas na política de fato.

Assim, de modo a alcançar o objetivo de discutir o conceito de gestão democrática a partir dos processos históricos e políticos nacionais, no estado do Maranhão, fez-se necessário retomar a construção dos discursos em torno da política, individuais e/ou coletivos, oriundos da sociedade civil e/ou política, nacionais e/ou internacionais.

Para Ball (1990) a formulação de uma política consiste na formação de diversas arenas de disputa, e neste trabalho estabeleceram-se as relações formadas por coletivos, no contexto local por sindicatos, associações, movimentos sociais, partidos ou demais instâncias da sociedade civil.

No caso dos discursos internacionais, serviu de material de análise aqueles que se organizam em forma de patrocínio ou soluções estruturadas por recomendações estabelecidas pelos organismos internacionais (BALL, 1994). Esses, por sua vez, influenciam e constroem discursos políticos que podem ser legitimados no contexto da influência, Mainardes (2006) relata que:

Ao lado do World Bank, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais (MAINARDES, 2006, p. 52).

Vale ressaltar que esse não é um processo direto e determinista, mas sujeito a reinterpretções por parte dos Estados-Nações, o que transforma esse fluxo de influências em uma condensação entre o local e o global. Portanto, por mais que exista essa migração de políticas promovidas pelo contexto da mundialização do capital, ela não se efetiva de forma transposta, havendo a possibilidade de ser recontextualizada no cenário nacional.

A aproximação com o objeto de pesquisa, no contexto da influência, foi estabelecida pela pesquisa histórica, partindo da definição de Bourdieu (1987) que toda realidade é histórica, por assim ser, é imprescindível para a prática científica. Para Bourdieu (1987) esse é o ponto de partida para o processo de desnaturalização do mundo social, visto que a história possibilita a noção de que as coisas poderiam diferir, pois o que está posto é uma configuração advinda de uma estrutura social e histórica específica.

Nessa pesquisa busca-se a reconstrução de um fato, no recorte temporal a partir da década de 1980, com a aprovação da Constituição Federal de 1988, por ser considerada o marco contemporâneo no estabelecimento legal da gestão democrática, como princípio do ensino público.

A análise desse fato e dos seus desencadeamentos também é estruturada pela pesquisa bibliográfica, entendida por Minayo (2014, p. 38) como “uma atitude e uma prática teórica que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente”. A pesquisa bibliográfica torna-se mais coerente quando relacionada à pesquisa histórica, pois ambas promovem construções próximas com uma realidade específica.

A coleta de dados na pesquisa bibliográfica foi constituída pelos seguintes parâmetros: temático, estando relacionados com política educacional e a democratização da escola pública; fontes, consultas em livros, dissertações, teses e artigos científicos; cronológico, considerando que os conteúdos devem contemplar o processo de democratização da escola pública iniciada nos anos 1980 e de seus desdobramentos até os dias atuais (LIMA, MIOTO, 2007).

Por conseguinte, Mainardes (2006, p.52) reflete sobre a complexidade do contexto da produção do texto, afirma que ele está “relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral”.

A natureza do contexto da produção do texto está na legitimação do discurso estruturado no contexto da influência. Para compreensão desses discursos, os textos políticos precisam ser contextualizados em espaço e tempo de produção, considerando que as relações estabelecidas e pertinentes à análise ultrapassam o caráter legislativo. Assim, busca-se a pesquisa documental, que conforme Oliveira (2007, p. 69) “caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação”.

O conceito de documento é polissêmico, dessa forma compartilha-se da construção feita por Cellard (2008, p. 297) ao afirmar que “pode tratar-se de textos escritos, mas também de documentos de natureza iconográfica e cinematográfica, ou de qualquer outro tipo de testemunho registrado, objetos do cotidiano, elementos folclóricos, etc.”

Todavia, delimitam-se apenas aos textos políticos como amostra referente à pesquisa documental, em específico os aprovados após Constituição Federal de 1988, que apresentam o caráter normativo e relacionam gestão democrática a organização da escola pública, entre eles: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96), Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172/01), Plano Nacional de Educação (Lei n.º 13.005/14), Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/14).

Os documentos institucionais também fazem parte da amostra e servem de material de análise, como: Projeto Pedagógico; Proposta Curricular e Regimento Interno. Outros documentos foram solicitados, tais como: Plano de Gestão construído no processo eleitoral como provimento ao cargo de gestor; atas de reuniões do colegiado, conselho escolar e grêmios estudantis e reuniões de pais. No entanto, não foram disponibilizados pela instituição.

O contexto da prática, para Ball, Bowe e Gold (1992) é quando a política está sujeita às interpretações e recriações, é nela que as políticas de fato podem ou não causarem alguma transformação. Nessa abordagem, busca-se a superação do conceito de implementação, dado que os profissionais da educação exercem um papel ativo, onde os contextos em que estão inseridos e suas subjetividades são fatores importantes, para as implicações práticas das políticas.

Desse modo, para alcançar o objetivo de contextualizar onde a meta referente à gestão democrática do ensino público do PEE (Lei n.º 10.099/14) é traduzida e atuada, seguiram-se as proposições estabelecidas por Ball, Maguire e Braun (2016), tendo por base analítica os contextos situados: a localização geográfica, caracterização da comunidade escolar, história da escola e dados das matrículas.

No contexto da cultura profissional, a coleta dos dados teve uma base documental, pois os valores, compromissos e missão já estão presentes no Projeto Pedagógico da escola. No contexto material, os dados se constituem na infraestrutura, recursos pedagógicos e tecnológicos dispostos na instituição. Por último, o contexto externo, no qual as pesquisas se centram nas relações entre escola e comunidade.

No livro “Como as escolas fazem política?” Ball, Maguire e Braun (2016) refinam e ampliam alguns conceitos relacionados ao ciclo de política. Nesse livro é apresentada a teoria da atuação, no qual os autores buscam fortalecer suas ideias iniciais, mas dando ênfase ao pressuposto de que as escolas não implementam políticas, mas traduzem, interpretam e as recontextualizam.

Ao identificar as articulações e/ou desarticulações entre a política de fato e a política de uso, fez-se uso da teoria da atuação, considerando que existe uma diferença entre o texto político e sua concretude e que, esse segundo, é desenvolvido pelas escolas as quais nem sempre estão alinhadas aos direcionamentos legais.

Na teoria da atuação, os agentes educacionais possuem uma autonomia no processo de encenação de políticas e atuam de diversas formas. Em uma entrevista, Ball esclarece que:

[...] a atuação da política é mais uma vez uma tentativa de escapar do confinamento da teorização modernista arrumada, ordenada e agradável, focada particularmente na noção de implementação. E eu queria apagar implementação da linguagem da pesquisa em política, fazer disto um pária por causa das suposições epistemológicas, empíricas e teóricas que o termo carrega consigo. A política é “implementada” ou a “implementação” falha, a política é fixada no texto, algo que alguém escreve e planeja, e outra pessoa a “implementa”, ou não. O que eu queria fazer era substituir isto com a noção de atuação e ver a atuação, de um lado, como um processo criativo, no qual o produto do processo de atuação é algo diferente daquilo que estava escrito no texto. Mas também, por outro lado, reconhecendo que a atuação é em parte produzida discursivamente, que as possibilidades de se pensar e falar sobre políticas são na verdade articuladas dentro dos limites de certas possibilidades discursivas. Então, ao mesmo tempo, era uma tentativa de liberar o ator político como este agente criativo na produção de políticas, mas reconhecendo que os alcances destas possibilidades criativas são, ao menos em parte, construídos em outros lugares, dentro do discurso. A atuação é local, contingencial e algumas vezes frágil. A política “entra” nos contextos, ela não os destrói – para parafrasear Anthony Giddens. (AVELAR, 2016, p. 6).

Para tanto, as políticas de democratização da escola pública são analisadas a partir das condições objetivas e subjetivas, pois “[...] o material, o estrutural e o relacional precisam ser

incorporados na análise de políticas, a fim de compreender melhor as atuações das políticas no âmbito institucional” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 21).

Na atuação de políticas educacionais se faz o uso conceitual de tradução e interpretação. Tradução “é uma leitura inicial, um fazer sentido da política – o que este texto significa para nós? O que nós temos de fazer? Nós temos de fazer alguma coisa?” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 68).

Enquanto isso, a interpretação:

[...] é uma espécie de “terceiro espaço” entre política e prática. É um processo iterativo de fazer textos institucionais e colocar esses textos em ação, literalmente “atuar” sobre a política usando táticas que incluem conversas, reuniões, planos, eventos, ‘caminhadas de aprendizagem’, bem como a produção de artefatos e empréstimo de ideias e práticas de outras escolas, a compra e a utilização de materiais comerciais e sites oficiais, sendo apoiado por conselheiros da autoridade local (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 69).

O processo de tradução está relacionado às primeiras aproximações com o texto político, geralmente é feito por agentes que estão em cargos dotados de poder, como no caso do gestor, coordenador e supervisor escolar. Em contrapartida, a interpretação é um processo criativo, produtivo e interativo cujas implicações exigem um papel ativo

[...] usando táticas que incluem conversas, reuniões, planos, eventos, “caminhadas de aprendizagem”, bem como a produção de artefatos e empréstimo de ideias e práticas de outras escolas, a compra e a utilização de materiais comerciais e sites oficiais, sendo apoiado por conselheiros da autoridade local. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 69).

Ball (1994) chama a atenção para a importância dos ajustamentos secundários, que correspondem a estratégias construídas pelas escolas no processo de atuação de políticas. É nesse movimento que acontece a transferência do homogêneo para o heterogêneo, do central para o local, do objetivo para o subjetivo, pois é quando na política de fato é incorporada a essência das escolas.

Convém ressaltar que a escola selecionada como o estudo de caso, integra a Unidade Regional de São Luís, organização administrativa adotada pelo Estado do Maranhão com o objetivo de promover a reestruturação administrativa, a descentralização e a gestão participativa no governo, resultando no aumento do controle social das ações governamentais. As 19 Gerências Regionais distribuem-se nas diferentes regiões do estado do Maranhão. Estão divididas em 19 (dezenove), nomeadas como Gerências de Articulação e Desenvolvimento, considerando que a rede estadual de ensino é dividida por Unidades Regionais de Educação – URE, subdividida em polos. Dessa forma, foi selecionada uma escola do polo Cidade Operária, integrante da Unidade Regional de Educação - URE de São Luís – MA.

Visando garantir uma continuidade analítica, a escola compôs a amostra da pesquisa: **“GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: os desafios para os conselhos escolares da rede pública estadual de ensino”**. Esta pesquisa foi desenvolvida durante quatro anos vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, evidenciando que nessa unidade, em especial, mesmo que apenas de forma institucionalizada, atendia aos seguintes critérios: houve eleição de gestores em 2016; possui grêmio estudantil, colegiado escolar¹ e caixa escolar institucionalizado; dispõe dos seguintes documentos: regimento e projeto político-pedagógico.

Os instrumentos de coleta de dados se constituíram na aplicação de um questionário online, composto por perguntas fechadas, de múltipla escolha e dicotômicas e, com abas diferenciadas para cada segmento (gestores, professores, funcionários, alunos, pais e comunidade em geral).

Após o levantamento inicial dos dados feito por questionário, a entrevista foi utilizada na busca de mais profundidade sobre como os agentes compreendem sua realidade e a lógica das suas relações. Para tanto, fez-se uso da entrevista estruturada, com uma relação de perguntas pré-estabelecidas destinadas a todos os entrevistados.

A análise do discurso será utilizada na compreensão dos dados, uma vez que se rejeita a noção realista do discurso, da neutralidade no dito e não-dito. Portanto, parte-se do pressuposto que a linguagem vai além do texto, pois é concebida e articulada à memória coletiva. Apoiado em Foucault (2012, p. 103), entende-se que “a língua só existe a título de sistema de construção para enunciados possíveis; mas, por outro lado, ela só existe a título de descrição obtida a partir de um conjunto de enunciados reais”.

Nesse sentido, os discursos políticos estão inseridos dentro de um contexto, e antes de projeções coletivas, são expressões sociais e históricas em constante transformação. Pois “[...] certos atos ilocutórios só podem ser considerados como acabados em sua unidade singular se vários enunciados tiverem sido articulados, cada um no lugar que lhe convém. Esses atos são, pois, constituídos por uma série ou soma desses enunciados [...]” (FOUCAULT, 2012, p. 101).

Para Foucault (2012) um discurso, é na verdade, um enunciado com objetivos comunicativos, que estabelecem interrelações e dotado de saberes ou vontade de saber em um determinado tempo e espaço. Assim, faz-se o uso da construção conceitual analítica de Foucault (2012) ao afirmar que:

¹ Nomenclatura utilizada pela rede estadual de educação do estado do Maranhão para referir-se aos conselhos escolares. Dessa forma, nesse trabalho utiliza-se essa nomenclatura sempre que for necessário referir-se a documentos ou dados disponibilizados pela SEDUC-MA.

A análise do campo discursivo é orientada de forma inteiramente diferente; trata-se de compreender o enunciado na estreiteza e singularidade de sua situação; de determinar as condições de sua existência, de fixar seus limites de forma mais justa, de estabelecer suas correlações com os outros enunciados a que pode estar ligado, de mostrar que outras formas de enunciação excluem. [...] deve-se mostrar por que não poderia ser outro, como ocupa, no meio dos outros e relacionado a eles, um lugar que nenhum outro poderia ocupar. [...] Na verdade, a supressão sistemática das unidades inteiramente aceitas permite, inicialmente, restituir ao enunciado sua singularidade de acontecimentos e mostrar que a descontinuidade não é somente um desses grandes acidentes que produzem uma falha geológica da história, mas já no simples fato do enunciado (FOUCAULT, 2012, p. 34).

Os discursos serão analisados considerando o conjunto de suas construções históricas, e como expressão regular de determinados conhecimentos. Também farão parte da análise as regras que regulam os discursos, e suas relações de poder para construção do efeito de verdade.

É considerando os discursos como produções históricas e sociais, permeados por relações de interesses e jogos de poder, como resultados de legitimações e silenciamentos, que a seguinte seção se embasa para discutir o conceito de gestão democrática a partir dos processos históricos e políticos nacionais e no estado do Maranhão.

3 POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO PÚBLICO: processo histórico da formação dos discursos

A presente seção é destinada à discussão do conceito de gestão democrática a partir das políticas de democratização do ensino público. Contudo, antes de adentrar no desencadeamento proporcionado pela pesquisa histórica, bibliográfica e documental, é necessário a compreensão do conceito de política e de gestão democrática, bem como estabelecer relações entre as duas categorias.

No quadro 01 citam-se alguns autores que contribuem com a formulação dos respectivos conceitos.

Quadro 01 – Conceitos de Política

AUTORES	CONCEITO DE POLÍTICA
Bobbio (1993)	O bem supremo da humanidade, o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, bem como sobre as diversas formas de governo.
Maar (1994)	Se relaciona com o estado e com as “coisas públicas” – Estado.
Gramsci (2001)	Estabelece a relação entre os governados e governantes.
Arendt (2006)	Se baseia na pluralidade dos homens, com a convivência entre os diferentes. A política está relacionada com a liberdade e emancipação.
Pereira (2008)	A política é conflituosa e contraditória, por assim ser, “permite a formação de contrapoderes em busca de ganhos para uma comunidade e de para ampliação da cidadania.
Rua (2013)	Essencial para a progressão social harmoniosa, a política e a coerção são medidas administrativas para alcançar esse estágio.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

Fizeram-se referências, às contribuições históricas dos autores supracitados na formação do conceito de política, entretanto essa pesquisa assume os estudos de Pierre Bourdieu (2011) para a conceituação de política, ao afirmá-la como um campo específico. Essa compreensão permite a construção da realidade que é a política e o jogo de poder que a envolve. Ao analisar a sociedade a partir da noção campo, busca-se a desvinculação dela com um todo uniforme, homogêneo e regido por leis universais.

Dessa forma, parte-se do entendimento do campo político como um microcosmo que possui uma organização autônoma no macrocosmo social, uma vez que “nele se encontrará um grande número de propriedades, relações, ações e processos que se encontram no mundo global, mas esses processos, esses fenômenos, se revestem aí de uma forma particular” (BOURDIEU, 2011, p. 195). Ele é relativamente autônomo e conflitante, onde só se luta a partir das armas políticas, pois tem princípios próprios que se diferem dos demais campos.

Ao analisar a Revolução Francesa, Bourdieu (2014) discorre sobre a participação de agentes que não fazem parte do campo político terem a falsa sensação de que estão no jogo. Para o autor “o problema é fazer de modo que o povo entre no jogo e se deixe encantar pelo jogo, deixe-se encantar pela ilusão política — mas para se encantar com o jogo político é preciso ter um mínimo de chances no jogo” (BOURDIEU, 2014, p. 638).

Destaca-se a relação entre a política e participação social pelo entendimento de Bourdieu (2011, p. 197) articulada a profanização daqueles que estão fora desse campo:

As condições sociais do funcionamento do campo político como um lugar em que certo número de pessoas, que preenchem as condições de acesso, joga um jogo particular do qual os outros estão excluídos. É importante saber que o universo político repousa sobre uma exclusão, um desapossamento. Quanto mais o campo político se constitui, mais ele se autonomiza, mais se profissionaliza, mais os profissionais tendem a ver os profanos com uma espécie de comiseração (BOURDIEU, 2011, p. 197).

A política está relacionada a uma estruturação macro de poder, permeada por interesses e ideologias. Enquanto isso, “as políticas (e políticas educacionais) são respostas do Estado (atos do Estado) para buscar atender problemas existentes e demandas da população” (MAINARDES, 2018, p. 188).

Mainardes (2018) faz uso da construção teórica de Bourdieu (2014) ao afirmar que as políticas são fragmentos pontuais e incompletos que apresentam um poder simbólico nos textos legais ou discursos diversos que expressam o interesse do Estado. Assim, o autor aponta que existem limitações tanto no problema que gerou a política, quanto a precarização das soluções, a política em si.

Ao tratar sobre o que seria o objeto de análise nesse campo, Mainardes (2018, p. 198) entende que consiste na “análise das políticas educacionais formuladas pelo aparelho de Estado, em seus diferentes níveis e esferas (federal, estadual, municipal)”. Tais estudos, podem ter diversas naturezas, por isso neste trabalho há a tentativa de contemplar aspectos teóricos e empíricos.

Diante da apresentação sobre política é acrescido o conceito de políticas públicas, que faz parte de uma concepção que nasceu nos Estado Unidos e na Europa, no contexto da segunda pós-guerra, ramo que se desenvolveu a partir das relações entre governos e cidadãos.

Esse processo remete a um deslocamento do campo de pesquisa, que antes partia do sentido filosófico da política como bem comum, com foco no objetivo do Estado. No contexto pós-segunda guerra a centralidade dos debates assume as seguintes pautas: “justiça, equidade e de desenvolvimento social, econômico e político” (PEREIRA, 2008, p. 93).

Nessa transição do que é o Estado para o que o Estado efetivamente faz, é que se localizam as políticas públicas, em consequência, é onde está localizado o objeto desta pesquisa. Essa análise amplia a concepção de políticas públicas, pois esta não necessariamente é coletiva por ser de Estado. As políticas públicas não são apenas textos políticos, mas também discursos que emergem nesse campo, passíveis de interpretações e atuações nos contextos aos quais elas se desenvolvem e se destinam.

Considerando a relação entre política e poder, algumas produções contribuíram com a estruturação do conceito de gestão escolar, embasados nessa perspectiva. O Quadro 02 expressa algumas contribuições teóricas nesse campo de estudo.

Quadro 02 - Conceitos de Gestão Escolar

AUTORES/AS	CONCEITO DE GESTÃO ESCOLAR
Lourenço Filho (1976)	A administração seria um meio sistemático, coordenado e instrumento para que a escola funcione bem. A palavra democracia aparece atrelada à administração escolar. Contudo, teria o sentido de congregação e cooperação, onde o líder democrático, teria essa como uma de suas atribuições.
Sander (1981)	Defendia a administração escolar como uma área independente da administração, uma vez que seu foco consistia na afirmação da administração como um processo pedagógico e político. O autor defende a participação no processo administrativo relacionando-os com tomadas de decisões e coletividade. A participação seria a medida necessária para que as instituições não caíssem no autoritarismo, no dogma, na burocracia formal.
Arroyo (1979)	A administração escolar deve ser compreendida com um processo contínuo de mediação de poder entre o que o possui e a sociedade em geral, para que a escola exerça sua função socializadora e de formação para o trabalho. Essa socialização mais do que pelo conhecimento socialmente construído, era feita pela adequação às estruturas, regras e hierarquias.
Paro (1986)	A administração como o uso racional dos recursos, e para ele, as nossas escolas expressam um modo de administração politicamente capitalista, com forças gerenciais do trabalho humano e com carências na dimensão técnica que correspondam as especificidades da escola. Nesse debate ele constitui sua concepção sobre a administração escolar transformadora, que estaria baseada em dois fundamentos: a afirmação da escola enquanto instituição com objetivos próprios e a construção de processos relacionados a realidade educacional para que esses objetivos sejam alcançados. Esses fundamentos se complementam e, possuem o objetivo de reafirmar o caráter político e a necessidade de intervenção técnica na administração escolar sobre todos os aspectos: burocrático, currículo, métodos, articulação e motivação dos profissionais, bem como incremento da participação social nas tomadas de decisões, superando a realidade gerencial das escolas públicas. Assim, função da administração deve ser fundamentada por critérios e conhecimentos técnicos, mas não tecnicista. A diferença consiste que a teoria tecnicista empregada até então, nas ações não tinham um objetivo centrado na função educacional para transformação, portanto a educação era direcionada por caminho que não contemplavam suas especificidades, mas que contemplava uma perspectiva empresarial e de ajustamento social
Luck (2000)	A autora busca diferenciar administração escolar de gestão escolar, essa mudança estabelece um novo paradigma no estabelecimento de novas orientações transformadoras a gestão educacional, diferentemente do de administração educacional, abrange uma série de concepções não abarcadas pelo de administração.

AUTORES/AS	CONCEITO DE GESTÃO ESCOLAR
	Pode-se citar, dentre outros aspectos: a democratização do processo de determinação dos destinos do estabelecimento de ensino e seu projeto político-pedagógico; a compreensão da questão dinâmica e conflitiva das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como uma entidade viva e dinâmica, demandando uma atuação especial de liderança; entendimento de que a mudança dos processos pedagógicos envolve alterações nas relações sociais da organização; a compreensão de que os avanços das organizações se assentam muito mais em seus processos sociais, sinergia e competência, do que sobre insumos ou recursos.
Libâneo (2013)	A gestão escolar é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos”. Essa concepção supera a visão dicotômica entre o fazer e o pensar, entre o burocrático e o pedagógico, dotando-o como um processo que envolve todos os membros da comunidade escolar, requerendo, assim, articulação de esforços humanos, técnicos e materiais para alcançar o mesmo objetivo.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

Ressalta-se a importância histórica e teórica dos conceitos acima na formação do conceito de gestão escolar. Contudo, a presente pesquisa está assentada na construção conceitual de Souza (2009) sendo formulada a partir das relações entre política, poder e democracia. Para o autor, a relação entre a gestão e poder não está relacionada apenas com quem manda e quem controla os processos políticos e demais agentes, mas relaciona-se também nas relações que presumem a capacidade humana de agir em coletividade a partir de um objetivo comum.

Ambos os casos estão relacionados ao poder. Entretanto, a diferença está nas formas como se lida com o poder, sobretudo nas suas projeções rumo ao princípio democrático. A partir dessa relação, Souza (2009, p. 125) conceitua a gestão democrática como um processo político

(...) no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas (SOUZA, 2009, p. 125).

Adotar esse pressuposto é partir do entendimento da democracia como princípio, como uma matriz geral, por ser um bem coletivo, organizada e feita pelo e para o coletivo e, também como método. Isto é, como um processo democratizante, utilizando-se da democracia como atividade educativa, voltada para a conformação de práticas colaborativas e participativas na educação dos sujeitos.

A ideia por trás dessa compreensão de gestão democrática é tomada como um tipo ideal, hipótese ou matriz analítica para observação desse fenômeno. Para melhor elucidar o processo de democratização da escola pública, amplia-se sua perspectiva que legalmente a

denomina como princípios, colocando a democracia no contexto escolar também como norteadora das ações, e intervenções desenvolvidas pelos participantes do processo educacional.

Pensar a democracia como prática é pensar a reestruturação das organizações político-administrativas e das unidades de comando. Incide também na distribuição e arranjos de poder que amparam o sistema escolar, as instituições de ensino e as salas de aula.

Essa posição precisa ser estruturada no enfrentamento de uma cultura social e educacional que perpetua o autoritarismo, a centralidade e a hierarquização. Para tanto, Souza (2009, p. 127) aponta a necessidade da mudança de postura na educação, pois:

Não parece possível erradicar o autoritarismo sendo autoritário, construir o diálogo sendo demagógico, superar a violência agindo de forma preconceituosa. As pessoas na escola utilizam, muitas vezes, sua autoridade para definir o correto e o incorreto, atrelando àquele, por exemplo, a atitudes de controle e até de submissão e este, a atitudes de subversão (SOUZA, 2009, p. 127).

Assim, pensar a democracia é pensar sua efetivação para que ela interfira na realidade social das pessoas, pois uma sociedade democrática é aquela que as pessoas possuem instrumentos institucionalizados de ascensão social, ao contrário disso, se está fadado a uma democracia estética.

Pensar em democracia na sociedade e nas instituições escolares, além de ser necessário o fortalecimento e luta pela efetividade de meios formais para que ela se realize, deve-se também aspirar para que ela promova ações que colaborem com a superação de desigualdades sociais e educacionais.

A partir desse referencial, articulando a democracia nas escolas públicas como princípio e como ações políticas, é que vai se analisar a legislação brasileira, destacando os caminhos e descaminhos na democratização do ensino público, primeiro a partir da política de fato e posteriormente pelas interpretações no cotidiano escolar.

3.1 A década de 1980: a Constituição Federal de 1988 e a democracia nos discursos

Na América Latina, a década de 1980 é caracterizada por alguns estudiosos que priorizam a perspectiva econômica como “Década Perdida”, terminologia que carece de problematizações. É consensual que a economia brasileira enfrentou um período de crise, estagnação do Produto Interno Bruto (PIB), elevados índices de desigualdade social, distribuição de renda e forte processo inflacionário. Tais problemas colaboram com os discursos sobre esse período ter sido de poucos avanços (FONSECA, 2014). Contudo, a pesquisa

evidenciou que essas características podem ser ampliadas com acréscimos de vitórias no campo social e político.

A complexidade na caracterização dessa década é relacionada pela transição política em meio à crise econômica. As contradições também fizeram desse espaço temporal uma década não-perdida, principalmente quando se apontam as manifestações sociais que nela surgiram, colaborando para a formação das estruturas democráticas que se conhece hoje.

Após décadas de militarismo, a década de 1980 apresentava uma difusão de discursos pela possibilidade de liberdade de expressão dos desejos subjetivos, expressos de forma coletiva ou individual.

Diversas organizações sociais fizeram frente aos discursos políticos nesse período. Entre eles, Gohn (2019) aponta o crescimento dos movimentos populares urbanos; a criação de diversos centros sindicais; movimentos sociais identitários de mulheres, negros e do público LGBTQIA+². Acrescenta-se também a criação da Anampos (Associação Nacional Movimentos Populares) CUT (Central Única dos Estudantes), o movimento “Diretas Já” e a fase da Constituinte entre 1985 -1988 (GOHN, 2019).

Desse modo, com foco no contexto local e articulado aos discursos da sociedade civil que se formaram ao redor da democracia, é possível compreender-se suas relações com o conceito de participação. Nesse período, a participação social está relacionada à inserção de novos atores no cenário político que buscam, mediante a democracia institucionalizada, a legitimação de direitos, além dos básicos para muitos negados como: saúde, educação, trabalho, segurança, lazer, previdência social e outros. Amplia-se com novas pautas no cenário contemporâneo: a questão étnico-racial, território, faixa etária, gênero e sexualidade, meio ambiente, qualidade de vida, acessibilidade e igualdade.

Para Gohn (2019) esses novos movimentos sociais e suas demandas são caracterizados pela oposição “às visões totalizantes, macrosociais, que só destacavam os sujeitos sociais como forças de reprodução do capital, focalizando-se as leituras da realidade em termos da esquerda, da luta de classes” (p.79).

A autora acrescenta que:

(...) a chegada dos novos movimentos identitários ao final da década de 1970 e ao longo de 1980 ajudaram a construir novos significados à política, localizando-a no cotidiano, retirando sua exclusividade no campo do mundo do trabalho assim como, sua representação institucional, do poder enquanto instância centralizada no Estado (GOHN, 2019, p.219).

² A sigla apresentada ainda não era utilizada no contexto da década de 1980. Contudo, nos dias atuais, é referência para designar os seguintes grupos sociais: lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, queer, intersexo e assexuais.

Os novos significados supracitados contribuíram com a construção dos discursos políticos formulados na sociedade civil e possuem certa influência na Constituição Federal de 1988. Entre eles, o movimento de mulheres, com atuação sobretudo na busca por melhor qualidade de vida; contra desigualdade salarial, política e cultural; a necessidade de creches e pré-escolas; pela anistia e redemocratização política.

Assim como os movimentos dos moradores de bairro, vinculados às necessidades urbanas, estruturadas a partir das reivindicações nos espaços urbanos, principalmente por moradia, emprego e saúde. Esse tipo de participação, muito característico da época, é definida como participação popular.

Apesar da assumida importância dos cursos locais, ressalta-se que o texto político não é formulado apenas no contexto das lutas pela hegemonia desses discursos, mas também no cenário internacional. Dessa forma, Ball (2014) acrescenta que no contexto do neoliberalismo, não se consegue compreender a política apenas analisando o contexto do Estado-nação, pois se estaria fadado ao territorialismo metodológico.

O conceito de territorialismo metodológico é atribuído aos estudos que analisam a política educacional sem relacioná-la ao contexto neoliberal e aos novos atores políticos, cada vez menos estáticos e cada vez mais híbridos, que partem do público, do filantrópico e privado, atuando de forma articulada e global, mediante redes políticas transnacionais (BALL, 2014).

Quando se supera a visão territorial da política, consegue-se relacioná-la às diversas localidades onde os discursos que a compõem foram estruturados, com os diversos atores e organizações que a influenciaram. Dessa forma, desmistifica-se a política como uma deliberação linear promovida pelo Estado.

No século 21, com o agravamento da crise dos estados nacionais na América Latina e Caribe, estruturado pelos organismos internacionais, emerge sobre esses países exigências para adequação à transnacionalização e adesão às medidas do globalismo. Para Ianne (2002, p. 13) esse movimento “é como se os territórios e as fronteiras se deslocassem e diluíssem no curso do terremoto deflagrado com base na teoria, prática e ideologia do neoliberalismo”.

Esse novo contexto é articulado, ele se insere ao discurso de integração regional, mascarado pela globalização, enquanto deturpa as bases do nacionalismo com políticas de homogeneização dos Estados-nações (IANNE, 2002). Apresenta-se como redentor dos problemas sociais dos países da América Latina, e se estrutura usando as mazelas sociais para sustentação de ideologias dominantes.

Assim, volta-se à gênese ideológica moderna dos organismos internacionais, pois alguns já existiam, mas exerciam papéis diferentes do que passaram a ter a partir da Segunda

Guerra Mundial. A presença deles como atores globais se fortaleceu com influência nos tratados e acordos, como mediadores dos conflitos por território e divergências políticas e econômicas, nas relações bilaterais e multilaterais. Diante desse cenário conflituoso, essas “instituições de abrangência internacional e acima dos Estados começam a ordenar e regular as complexas relações de cooperação econômica, financeira, política, ambiental e técnica entre os países” (SILVA, 2012, p. 21).

A crise econômica em escala mundial, ocorrida em 1970, impulsionou os governos nacionais a aderirem às pactuações entre Estados, tornando-os cada vez mais interligados e interdependentes com os organismos internacionais, que assumiam a função de credores, assim como produtores de discursos articulados e legítimos nas políticas desses países. A partir de então, inicia uma incisão do contexto macro sem relação com a elaboração da agenda supranacional, e, ao interferir no contexto local, reconfigura as estruturas políticas, redefinindo os formuladores e executores.

Na década de 1980, os governos atuavam a partir da lógica da racionalidade e tecnocracia, já direcionada pela agenda política sobretudo do Banco Mundial, da Organizações das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização dos Estados Americanos (OEA), Organização Mundial do Comércio (OMC) e União Europeia (UE) (SILVA, 2012).

Ainda que cada uma delas tenha as suas especificidades, Silva (2012, p. 73) sinaliza que também possuem objetivos comuns:

(...) propiciar o diálogo com seus aliados, assegurar e manter a paz entre países-membros; mediar a resolução dos conflitos comerciais; aplicar punições e sanções; adotar regras e medidas de interesses comuns entre si; impor e regulamentar acordos comerciais e financeiros; interceder e mediar conflitos, contendas comerciais e belicosas; regular as relações políticas, econômicas, diplomáticas e ecológicas entre os Estados-membros; e estabelecer cooperação financeira e ajuda técnica. De uma maneira geral, as formas de intervir nessas instituições estão baseadas nos acordos, tratados e acordos financeiros, financiamento de projetos e programas, pressões dos técnicos para adotar medidas externas e, também, por meio de condicionalidades, ou seja, medidas de ajuste de conduta do país que solicita empréstimos externos (SILVA, 2012, p. 73).

A autora faz uma periodização na atuação desses organismos internacionais, e segue as diferentes formas que eles foram tomando ao longo do tempo, no direcionamento de políticas públicas. A 1.^a fase (1944 -1970), concomitante ao final da 2.^a Guerra Mundial, possuiu como foco a reconstrução econômica dos países (SILVA, 2012).

As instituições com atuações mais notórias foram a UNESCO, BM, BID, OEA e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) (SILVA, 2012).

Nessa fase, as intervenções propostas por essas organizações consistiam na cooperação através de suporte técnico e financeiro. Segundo Silva (2012, p. 75) após “as árduas negociações, exigia-se dos países a adoção de medidas para aliviar a pobreza, combater o analfabetismo e minimizar as desigualdades”.

No contexto brasileiro, esse período coincide com a final do Estado Novo, estruturado pela ideologia na modernização pelo viés industrial, direcionando o sistema educacional para a formação e atuação na indústria. Em seguida, o regime militar adotou o lema “Brasil Potência” para ideologia política, buscando instaurar no país o perfil de parque industrial.

A gestão militar teve grande aporte técnico-financeiro da USAID que, posteriormente, atuaria na reforma do ensino superior de 1968 e na reforma educacional de 1971. Um dos grandes direcionamentos foi a tecnificação do ensino médio (FONSECA, 2014).

Esse contexto histórico já se insere na 2.^a fase de atuação dos organismos internacionais com a estruturação da esfera pública a partir do princípio da racionalização, tornando-a responsável pela construção de meios que possibilitassem o desenvolvimento econômico e educacional, sobretudo na educação básica e ensino superior (SILVA, 2012).

Fonseca (2014) aponta influências desses organismos internacionais, tais como Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional na configuração das políticas brasileiras. Principalmente quando analisados os discursos que fundamentam os seguintes programas: Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para o Meio Rural (PRONASEC) e o Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas (PRODASEC). A análise evidencia que tais programas apresentam semelhanças por se caracterizarem como medidas emergenciais voltadas para o trabalho, em um processo aligeirado, desenvolvidos nos centros urbanos e rurais.

Os esclarecimentos propostos nesta seção são para favorecer uma reflexão mais ampla sobre como os discursos políticos são difusos, pois expressam interesses individuais e coletivos que partem do local e do nacional, do público e do privado e que disputam no campo da política educacional sua legitimação nos textos legais.

- **A política de fato e a postergação na política de uso:** Constituição Federal de 1988 e democratização do ensino público

Não é pioneirismo na Constituição Federal de 1988 a inclusão da educação em suas disposições. A CF de 1824 já havia instituído a gratuidade da educação primária atribuindo-lhe o status de direito civil e político. Enquanto a CF de 1891 dispõe sobre as competências da

União e dos estados sobre a educação pública, prevendo caber aos estados a oferta do ensino primário e secundário.

Na CF de 1934, a educação torna-se direito de todos, cabendo à família e ao Estado o seu provimento, estando direcionada para o econômico e para moralidade. Esse marco histórico é debatido por Raposo (2005, p. 1) da seguinte forma:

A Constituição de 1934 apresenta dispositivos que organizam a educação nacional, mediante previsão e especificação de linhas gerais de um plano nacional de educação e competência do Conselho Nacional de Educação para elaborá-lo, criação dos sistemas educativos nos estados, prevendo os órgãos de sua composição como corolário do próprio princípio federativo e destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Também há garantia de imunidade de impostos para estabelecimentos particulares, de liberdade de cátedra e de auxílio a alunos necessitados e determinação de provimento de cargos do magistério oficial mediante concurso (RAPOSO, 2005, p.1).

Contudo, as disposições progressistas dispostas nas CF de 1934, em parte, não foram concretizadas principalmente pelo golpe de instauração do Estado Novo que se baseou em uma constituinte própria, outorgada em 1937. Os avanços apontados foram suprimidos por um direcionamento legal fincado na estruturação econômica e cívica que, por ser gerida no modelo centralizado, suprime do texto todas as referências às incumbências dos estados na oferta da educação pública (RAPOSO, 2005).

Com o fim do Estado Novo, a Constituição de 1946 retoma algumas ideias democráticas e participativas de suas antecessoras.

A Constituição de 1946 simbolizava a redemocratização. Voltou-se aos princípios liberais e democráticos, sem esquecer algumas conquistas do Estado social iniciadas na Era Vargas. Devolvia-se ao Judiciário e ao Legislativo suas funções. O ideário social permeou o texto em equilíbrio com as liberdades básicas. Reservou-se um título próprio para a “Ordem Econômica e Social” no qual eram disciplinados os direitos trabalhistas, a nacionalização das empresas de seguro e dos bancos de depósito, entre outras medidas. Em outro título, ficou reconhecida a proteção estatal à família, à educação e à cultura (FERREIRA, 2009, p. 14).

Após o golpe militar em 1964, os militares chegam ao poder com o discurso de instauração de uma nova forma de gestão pública. A CF de 1967 não retira do texto legal os direitos individuais, assim como os direcionamentos em relação à economia, trabalho e reforma agrária. Para Ferreira (2009) essa lei é imbricada de uma certa dose de cinismo. A constituinte feita no contexto militarista manteve a estrutura organizacional da educação prevista na lei anterior. Contudo “instituiu bolsas de estudo para aqueles que possuíssem insuficiência de recursos financeiros” (CÂMARA, 2013, p. 9).

Diferente da constituinte do regime militar, a Constituição Federal de 1988 trouxe modificações em relação às conquistas sociais e sobre educação. A sua especificidade em

relação às demais não consiste em uma reconfiguração da ordem vigente, mas nas redefinições e incorporação de algumas instituições e atores socialmente excluídos.

A CF de 1988 estabelece no Artigo 6.º a educação como direito social, isso significa que todo cidadão brasileiro é portador do direito de exigir do Estado e da família a oferta educacional. Segundo Câmara (2013, p. 11), a “constitucionalização do direito à educação vem preservar e resguardar a democracia esculpida pela Carta Magna, e, por conseguinte, propiciar a garantia ao acesso a todo cidadão a esse direito”.

No Artigo 205, é elucidado o papel da educação no texto constituinte, ao afirmar que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Além dos artigos já citados, são expressos os princípios do ensino na educação brasileira no Artigo 206. Aqui considera-se como foco o inciso VI, que define como princípio a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (BRASIL, 1988).

Essa conquista serve como “(...) destaque às lutas pela gestão democrática da educação, tanto num sentido abrangente de gerenciamento da política educacional, como num sentido mais particular de gestão das unidades de ensino nos diversos níveis” (MINTO, 2010, p. 179).

Ao tratar sobre esse princípio, Adrião e Camargo (2001) explicam seu status como afirmação geral que servirá de referência para os demais instrumentos normativos nesse campo. Os autores apontam que esse inciso foi reconfigurado para promover as forças privatistas, pois no anteprojeto o princípio democrático caberia ao ensino em geral, mas com o acréscimo do adjetivo “público” eximiu o setor privado da sua adoção. Outro ponto reformulado é a expressão genérica “na forma da lei”, o que exprime um caráter de não observância desse princípio, induzindo sua não concretização e delimitação para leis posteriores.

Nesse período, pelo menos nos discursos políticos, a gestão democrática da escola pública estabeleceu uma relação com a categoria participação, relação essa negligenciada durante pelo modelo de gestão técnico-burocrático.

Apesar dos avanços proporcionados pela CF de 1988, em relação à participação Gohn (2019) aponta que a partir de então é instaurado o complexo modelo de institucionalização. Esse movimento pode ser compreendido da seguinte forma, a partir do momento que o Estado é enfrentado e recebe oposição de forças externas, como formas de enfrentamento ou pelo menos de deformação dos discursos que esses grupos emanavam, ele filtra os discursos para si, atribuindo-lhes a sua própria lógica.

Ainda segundo a autora, a participação política nesse período está relacionada à própria cultura política nacional, com os enraizados valores fundamentados no clientelismo; paternalismo; nas relações deturpadas entre o público e o privado; na descrença às leis e ao Estado e na naturalização da corrupção. Assim, as formas de participação estavam se consolidando em estruturas já estabelecidas (GOHN, 2011).

Ao encontro com essas definições, esse foi um período de institucionalização de conselhos participativos, como: conselhos comunitários, conselhos educacionais e escolares, conselhos da saúde, entre outros. Segundo Gohn (2011) tratava-se de uma participação de forma fantasmagórica, como legitimadores de políticas hierarquicamente já planejadas ou de forma agenciada, em políticas focalizadas para mobilização popular.

As reivindicações pela defesa da gestão democrática consistiram na necessidade de construção de formas e ações que sustentassem o princípio legalmente estabelecido. Entre eles, Minto (2010, p. 180) cita os 6 que são mais recorrentes nos discursos sobre o tema:

1. Descentralização administrativa e pedagógica;
2. Gestão participativa na educação;
3. Eleições diretas (com voto secreto) para dirigentes e instituições de ensino;
4. Constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para acompanhamento nas políticas educativas;
5. Supressão do Conselho Federal de Educação, de cunho marcadamente privatista;
6. Instituições de colegiados escolares, eleitos pela comunidade, com o intuito de frear arbitrariedades perpetradas pela administração do sistema e da escola (MINTO, 2010. p. 180).

A supressão dessas pautas no texto constitucional foi prejudicada pelas relações de forças que participaram do processo de elaboração do texto constitucional, fazendo com que essas propostas não fossem legitimadas na política de fato. Principalmente pela instalação de um “Congresso Nacional Constituinte” e não uma “Assembleia Nacional constituinte”. O autor acrescenta que esse movimento levou “a fragmentação do processo, que dividiu em comissões e subcomissões as forças políticas mais radicalmente defensoras de uma efetiva ruptura política no país, enfraquecendo essa posição” (MINTO, 2010. p. 181).

Os discursos difusos que pairavam sobre o texto constitucional, demonstravam as contradições e lutas que permeiam a política educacional. De um lado, a congregação formada por diversas entidades, ou seja, a congregação formada por diversas entidades da sociedade civil. Do outro, as forças direcionadas pelo capital, que vinham do contexto nacional e internacional (escolas privadas, escolas confessionais, escolas filantrópicas, comunitárias e todos os organismos internacionais já citados no trabalho).

Uma das disputas em torno da gestão educacional consistiu na distribuição dos recursos. O primeiro grupo militava pela educação pública com recursos destinados exclusivamente para esse fim, enquanto o segundo pleiteava a ampliação deles e a indução para o setor privado. Nessa disputa, o setor privado saiu vitorioso, pois o texto constitucional legitimou a possibilidade de indução de verbas públicas para os demais tipos de instituição de ensino, mediante isenção fiscal ou pela concessão de bolsas de estudos (MINTO, 2010).

Apesar da CF de 1988 representar um avanço legal significativo para o campo educacional, e específico para a gestão democrática, ao se tratar da política de fato, “é difícil avaliar o quanto ela representou na prática da gestão escolar para todo o país” (MINTO, 2010, p. 182). A gestão democrática da escola pública foi um tema com debates antagônicos sobre sua forma.

Com a CF de 1988, a legislação brasileira aborda o termo gestão escolar como substituição à administração escolar. Contudo, a mudança na nomenclatura pouco se expressou em definições práticas, sobre a efetivação da gestão democrática, o que levou a educação pública para caminhos de deformações e equívocos.

Nesse contexto, Minto (2010, p. 183) afirma que:

Assim, o que, no plano formal, se revela um importante avanço, acabou não se traduzindo plenamente na criação de mecanismos reais de participação da comunidade nas instâncias decisórias dos sistemas de ensino e das unidades escolares. (...) algumas regiões do país em razão de pressões de movimentos sociais organizados, como os conselhos escolares e as associações de pais e mestres, a eleição direta de dirigentes escolares e o estímulo à formação de grêmios estudantis (MINTO, 2010. p. 183).

Diante do exposto, podemos observar que o processo que envolveu o ciclo político da CF de 1988 é permeado por jogos de poder, que entre seus principais interesses está a legitimação de discursos advindos dos mais diferentes locais. Dessa forma, para compreender a lei foi necessário retornar as forças atuantes no contexto da influência, as forças legitimadas no contexto da produção do texto e buscar no contexto da prática a atuação e tradução ou não desses discursos.

As contradições sobre as políticas de democratização do ensino público ficaram mais expressivas na década de 1990, com ampliação do processo de descentralização e instauração da municipalização da educação pública. A partir de então, um novo modelo de gestão pública torna-se cada vez mais predominante no cenário educacional, pauta que será debatida e contextualizada na subseção seguinte.

3.2 Reforma do estado na década de 1990: o modelo gerencialista na esfera pública

Em decorrência da crise que afetou a economia mundial na década de 1980, que teve como cerne a organização fiscal do Estado, forças antagônicas buscaram estruturar novos arranjos econômicos, políticos e sociais. De um lado, direcionado por discursos com face mais interventora, enquanto o outro se direcionam para a construção de mecanismo que colaborem com a ascensão da globalização e do neoliberalismo.

Ao contrário da subseção anterior, na qual se mostrou o ciclo de influência política partindo do nacional para o internacional, na década de 1990 é necessário fazer o caminho inverso, pois a influência internacional tomou proporções diferentes, que resultaram em mudanças nos paradigmas da participação social, na organização das políticas públicas, reconfigurando, assim, o papel do Estado, suas funções e o modo operante.

A consolidação do projeto neoliberal no Brasil deu-se no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994 -2002). Sobretudo, com a formação das parcerias com o FMI e com o BM, o que intensificou a atuação desses organismos na estruturação do projeto que impulsionou a reforma do Estado.

Para Silva (2012), os parâmetros políticos adotados no Brasil e nos países da América Latina nesse período, correspondem à 3.^a fase de atuação dos organismos internacionais, que esteve na pauta da consolidação da regulação transnacional entre o Estado.

Na implantação dessa fase, dois encontros foram decisivos: o primeiro foi o Consenso de Washington (1989), composto pela cúpula política e econômica dos países signatários, cujo objetivo foi a propagação de estratégias para o crescimento econômico dos países-membros e construção de bases que dessem segurança à reprodução do capital. O segundo encontro foi a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990), realizada em Jomtien, Tailândia, que teve como base a afirmação do mercado como indutor político e econômico (SILVA, 2012).

No campo educacional, os direcionamentos eram sobre o atendimento à educação primária, com especial atenção à superação da exclusão das mulheres nessa etapa de escolarização; o combate ao analfabetismo, com atenção aos alarmantes índices do público adulto; a superação da exclusão ao conhecimento às tecnologias, pois essas são vistas como impulsionadoras de melhoria na qualidade de vida; a luta pela permanência na educação, considerando os índices de meninos e meninas que não conseguiam concluir o ciclo da educação básica (SILVA, 2012).

Essas duas reuniões: o Consenso de Washington (1989) e a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) são reveladoras das premissas políticas, da disciplina financeira exigida, metas e objetivos a serem alcançados e rigor na ordem econômica a ser perseguida. Entretanto, as crises econômicas sucessivas, os múltiplos grupos

internacionais presentes explicitam o jogo. De um lado, liderados pelos Estados Unidos, foram postas as premissas da racionalização: Estado forte, flexibilidade, eficiências e contenção de recursos para políticas sociais; e do outro, comandados pelos líderes da União Europeia, puseram em marcha um padrão de crescimento econômico. Ambos consignaram suas premissas dentro da lógica da competitividade, da empregabilidade, privatização, governança no setor público e redefinição das funções do Estado, com atributos consoantes com a segurança e reprodução do capital dentro dos padrões de mercado livre (SILVA, 2012, p 78).

O projeto neoliberal que direcionou a reforma do Estado na década de 1990 consistiu na redefinição do seu papel, tornando-o mínimo às políticas sociais e máximo às demandas do capital. “Enxugar a esfera pública” tornou-se uma expressão comum, o que escamoteia os processos de privatização, terceirização e precarização (BRESSER-PEREIRA, 1997). Essas estratégias possuem como objetivo a delimitação na atuação do Estado, pelo entendimento de que diversas atividades não precisam ser desenvolvidas por ele, podendo ficar a cargo do setor privado e setor público não-estatal.

As atividades por essência que devem ser exercidas pelo Estado são as de caráter monopolistas que, segundo Bresser-Pereira (1997) consistem nas definições de leis, zelar pela justiça e a ordem, a atribuição de defender e representar o país, de policiar, arrecadar impostos, ser regulamentador das atividades econômicas, fiscalizador e executor das leis.

Uma das mudanças se deu no papel regulador, articulado ao processo de desregulamentação. Nessa premissa, o Estado deveria se eximir de qualquer interferência no setor econômico, a partir do sentimento que cabe ao mercador o processo de autogestão. Assim, o Estado deixa de ser defensor da economia nacional e torna-se responsável por garantir meios para tornar a economia forte e competitiva, em contexto internacional.

Os direcionamentos neoliberais configuram o Estado, esperando deste uma governança com base na eficiência. Para tanto, ajustes fiscais tornariam a esfera pública gerencial e não mais burocrática, tendo o papel de prover políticas públicas básicas para o fortalecimento econômico. Entretanto, para desempenhar essa função seria necessário a elevação na governabilidade, tornando o Estado um mediador eficiente das contradições sociais, assegurando a democracia representativa e institucionalização do controle social.

Vale ressaltar que a noção de governança está pautada na capacidade que o Estado tem de gerir os provimentos financeiros, e administrativos para transformar em realidade aquilo que é proposto (ESPINDOLA, 2019). Portanto, em muitos casos, um governo possui governabilidade, apoio político necessário para colocar seus projetos em prática, mas não possui os aspectos financeiros e administrativos oriundos de uma boa governança.

Foi na falta de governança, que Bresser-Pereira (1997) credita a crise econômica na década de 1980, tornando-se mais um dos fundamentos que direcionaram a reforma do Estado

nos anos de 1990. Apesar do discurso economicista da reforma do Estado nessa década, em grande parte direcionada pelas diretrizes do Banco Mundial, Espindola (2019, p. 32) apresenta dados sobre a aplicação do Plano Real iniciado em 1993, carro-chefe da política econômica do governo FHC:

A abertura comercial, juntamente com a sobrevalorização cambial, favoreceu o crescimento das importações num ritmo acelerado ao longo da década de 90. Entre 1994 e 1999, as importações cresceram 48,4%, superiores aos 33% das importações mundiais; enquanto as exportações brasileiras tiveram um crescimento de apenas 10,3%. O saldo da balança comercial brasileira, que apresentava um superávit de US\$ 10,4 bilhões em 1994, entra em trajetória declinante com déficit de US\$ 3,3 bilhões, em 1995, e US\$ 6,6 bilhões, em 1998 (ESPINDOLA, 2019, p. 32).

A partir desses dados pode-se constatar que uma das heranças deixadas por esse governo consiste em uma grande dívida externa. A abertura desregulada do comércio brasileiro o torna um produtor de insumos básicos dependente do comércio externo. Instaurou também um processo desenfreado de privatização de estatais, transferindo o que antes seria lucro nacional para o capital internacional.

Diante da apresentação da nova face que o Estado adota nesse período, concorda-se com Espindola (2019, p. 33) ao afirmar que as políticas neoliberais foram desastrosas:

(...) resultaram no aumento da desigualdade e da pobreza na maioria dos países da América Latina nos anos 1980 e nos anos 1990 metade dos países da região aponta índices crescentes enquanto a outra metade informa índices decrescentes de distribuição de renda (ESPINDOLA, 2019, p. 33).

A necessidade de tratar sobre os dados econômicos desse período consiste em demonstrar a inoperância do modelo gerencial, bem como da ideologia neoliberal e a geração de lucros para os países da América Latina, confirmando a fábula da globalização e modernização, já apontada no trabalho desenvolvido por Pelosi e Santos (2018).

Contudo, as forças externas não foram as únicas responsáveis por atuarem no contexto da influência política na década de 1990. Nesse período, a concepção de sociedade civil foi ampliada, bem como os discursos que dela emanavam. Gohn (2019) explica esse processo pelo descentramento dos sujeitos e pluralização dos atores sociais, articulando a essa concepção a noção de cidadania, encorada aos discursos oficiais.

Essa reconfiguração demarca também um novo modo de participação social:

(...) pautado no exercício da civilidade, de responsabilidade social dos cidadãos como um todo, porque ele trata não apenas dos direitos, mas também dos deveres, ele homogeneiza os atores. Estes deveres envolve a responsabilização dos cidadãos em arenas públicas, via parcerias nas políticas sociais governamentais (GOHN, 2019, p. 87).

Essa nova configuração pode ser entendida como um contraditório fragmentado, pois a sociedade civil é ampliada para condensar-se a sociedade política e a nova forma de organização do Estado. Essa contradição cede precedente para novos espaços públicos, também chamados de público não-estatal, nela se assentam os conselhos, fóruns, redes, associações e demais organizações que servissem de ponte no projeto de governabilidade do estado.

Com a cooptação dos setores públicos, que poderia fazer frente a essa realidade, a situação se agrava, pois a agenda desse setor começa a ser definida pelo próprio Estado, que “priorizavam os acordos internacionais de pagamento de dívidas, ajustes fiscais acertados com FMI, etc.” (GOHN, 2019, p. 88).

O modo operante da participação social nesse período ganha a projeção de participação social, perdendo o caráter da participação popular e da participação periférica comum na década de 1980 (GOHN, 2019). Esse novo modelo, fortalecido na década de 1990, é apoiado inclusive pela reforma do Estado, com indicações e direcionamentos do Banco Mundial, da OCDE, da União Europeia e diversas outras organizações não governamentais.

A participação social torna-se de fundamental importância para o modelo gerencial, assim como para descentralização de recursos, pois é uma forma institucionalizada que pode ser em grande parte controlada pelos interesses e defensores do capital. Assim, acrescenta-se ao debate o conceito de responsabilidade gestora pela lógica *responsiveness* e *accountability*, enquadrados no modelo de gestão pública por resultado e controle social (PELOSI; SANTOS, 2018).

Esse novo modelo desloca para o centro dos debates a relação entre Estado e sociedade civil, e como pano de fundo, como se estabeleceria o processo de democratização do Brasil. A participação como fundamento político é acrescida cada vez mais de sentidos difusos, “por um lado forças que interpelam o Estado na aposta da democratização das políticas públicas” (GOHN, 2012, p. 92), mas, por outro, Gohn (2012, p. 92) afirma que “não passa de um instrumento como público-alvo de políticas compensatórias.

Enquanto isso, as políticas sociais, entre elas as que envolvem a democratização do ensino público coexistem com as políticas direcionadas pelo Estado, com a configuração que se direciona para a desresponsabilização e indução de responsabilidade para as localidades e para os novos atores sociais.

- **Gestão democrática do ensino público:** as (in)definições no contexto de reforma do Estado

A reforma do Estado realizada na década de 1990, causa impactos consideráveis nas propostas políticas no campo educacional. Nesse contexto, os discursos se estruturavam nos seguintes eixos: afirmação do papel social da educação, dispendo-a na centralidade para o desenvolvimento e modernização social e econômico; educação como garantia de igualdade de oportunidade; fortalecimento do caráter político-ético, cabendo à educação zelar pela democracia, paz e desenvolvimento; qualidade da educação; mudanças nas formas de gestão dos sistemas educativos.

Os direcionamentos educacionais na década de 1990, segundo Neto e Rodriguez (2007) demonstraram uma adesão a diversas recomendações estabelecidas na Declaração do México (1978) e Reunião de Quito (1981). A primeira consistiu em um evento organizado em parceria entre a UNESCO, OEA E CEPAL e, também é conhecida como Conferência Regional dos Ministros da Educação e Ministros Encarregados do Planejamento Econômico, com participação de 37 países, incluindo os da América Latina.

O segundo evento é um desmembramento do primeiro, mas se diferencia pela formulação de um documento que ficou conhecido como Recomendações de Quito. Esse evento foi caracterizado por apresentar um panorama da educação global e direcionar formas de superação das carências educacionais (NETO; RODRIGUEZ, 2007).

Para gestão escolar, a indicação era “a gestão descentralizada que combina com a autonomia das escolas e as reformas que enfatizam aprendizagem o lugar de ensino” (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 22). As recomendações também se relacionavam com a implantação do discurso da autonomia, cabendo à escola a autogerência que desse conta de suas singularidades, tornando-a capaz de superar desafios pedagógicos e administrativos, atentando ao respeito pela cultura local.

Entre as leis que traçam direcionamentos para a gestão democrática do ensino público, cita-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei n.º 9.394/96, que teve um prazo de oito anos de tramitação, mas com poucas deliberações além das já previstas pela CF de 1988.

Dentre os artigos que se referem à gestão do ensino público cita-se o Art. 3.º, que afirma a gestão democrática do ensino público como princípio, apresentando um texto legal similar à CF de 1988 e, mais uma vez, limita esse princípio apenas ao ensino público, numa clara demonstração de que os discursos sociais que defendem o setor privado ainda estão prevalecendo no texto de fato. Paro (2001) afirma que esse é um exemplo da gestão pública se dobrando aos interesses do mercado.

O Art. 4.º também pode ser referenciado à gestão do ensino público, pois dispõe sobre as condições de trabalho na escola, com a definição de recursos humanos e materiais. Enquanto isso, o Art. 12 apresenta o direcionamento da participação da comunidade na gestão escolar.

Art. 12 – Os estabelecimentos de ensino, respeitando as normas comuns e dos seus sistemas de ensino, terão a incumbência de:

I – elaborar executar sua proposta pedagógica;

II – administrar seu pessoas e seus recursos materiais e financeiros;

III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;

IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;

V – prover meios para recuperação dos alunos de menor rendimento;

articular-se com a família e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica;

Art. 13 – os docentes incumbir-se-ão de:

[...]

VI – colaborar com as atividades de articulação da escola com a as famílias e a comunidade. (BRASIL, 1996).

No Art. 12, entre os incisos I e VII, é apresentado um direcionamento técnico-burocrático, voltado para o processo de racionalização da gestão escolar e das atividades desenvolvidas nas escolas, o que demonstra que a concepção de gestão escolar adotada nessa lei ainda não superou as influências das teorias da administração, pois segue influenciando a organização das instituições educacionais.

Os demais incisos e o Art. 13 estão em conformidade com os debates já levantados nesta pesquisa, que a década de 1990 estreita as relações entre gestão escolar e participação, mas transforma essa última em um processo institucionalizado, burocrático e em muitos casos sem a legitimidade e formação necessária para que ela aconteça de forma crítica.

Ao tratar sobre a gestão do ensino público, o Art. 14 é disposto da seguinte forma:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público da educação básica, de acordo com a suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

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

II – participação das comunidades escolares e local em conselhos escolares ou equivalentes. [...] (BRASIL, 1996).

Sobre o Art. 14, Paro (2001) aponta que a lei cai na obviedade, uma vez que a participação da escola pública já era uma demanda desde a década de 1980, o pioneirismo dessa lei está na forma como a participação é estruturada, pois reafirma o modelo cooptado e institucionalizado de se organizar a escola.

Assim, consoante com os estudos de Paro (2001) infere-se que as lutas da sociedade civil, com notoriedade dos trabalhadores da educação, que estavam empenhadas no

estabelecimento da democracia como princípio de gestão escolar, objetivando a mudança de paradigmas históricos, fincavam a escola como ambiente hierárquico e autoritário. Contudo, o que se pode perceber é que a LDB (Lei n.º 9.394/96) se furtou de estabelecer medidas que afetassem a realidade escolas e de tornar-se uma lei de uso.

Além dos artigos e incisos supracitados, pode-se relacionar com a gestão escolar o Art. 15 que estabelece a autonomia das escolas. Esse direcionamento seria compreendido em intermédio com a descentralização pedagógica, administrativa e financeira, bem como pela desresponsabilização do Estado.

Enquanto isso, o Art. 64 estabelece que o profissional para atuar na gestão escolar precisa de formação no curso de pedagogia ou curso de pós-graduação na área específica. Esse direcionamento não é algo novo na legislação brasileira. Contudo, reforça o reducionismo ao tratar por meio de critérios técnicos, focando apenas no capital institucionalizado.

A crítica feita à LDB (Lei n.º 9.394/96) está relacionada com a falta de direcionamentos para a efetivação da democracia como princípio da gestão do ensino público (PARO, 2001). Tal como a omissão nacional, muito específica do modelo de desregulação do Estado, induzindo a função de estabelecer normas mais específicas aos sistemas estaduais e municipais.

Instaura-se, assim, o discurso de descentralização política escamoteando a desresponsabilização do Estado e a conseqüente abertura para entrada de novos atores no cenário político, sobretudo no contexto estadual e municipal, para que esses sejam os responsáveis para implementação e gerenciamento da coisa pública.

Um exemplo desse direcionamento é a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, em 1996, podendo ser interpretado na lógica de readequação das políticas educacionais, que deveriam ser estruturadas pelos sistemas de ensino e indução do financiamento público para sua efetivação (PARO, 2001).

O que no primeiro momento apresenta-se como uma proposta progressista de descentralização da verba pública, incitando a autonomia financeira de estados e municípios, acabou alargando as lacunas das desigualdades educacionais no território brasileiro, pois sua configuração incitou uma concorrência desleal entre os entes federados e as instituições.

Seria leviano apontar que a LDB (Lei n.º 9.394/96), apesar de suas fragilidades, não teria colaborado com o processo de democratização do ensino público. Contudo, com a transferência e responsabilização aos entes subnacionais, esse processo foi desarticulado e sem

unidade nacional, o que dificulta inferências sobre as colaborações dessa lei de fato em sua formação em lei de uso.

Alguns estudos apontam ações em diversos estados que buscaram colaborar com a democratização da escola pública, principalmente, com o estabelecimento do processo de eleição como provimento ao cargo de gestores, instauração de conselhos escolares, grêmios estudantis e construção coletiva do Projeto Político Pedagógico.

Ainda no contexto de reforma do Estado, no governo FHC, é aprovado pelo Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, para o decênio 2001 - 2011. Antes de sua aprovação o projeto tramitou no parlamento com o título “Plano Nacional de Educação – Proposta da sociedade brasileira”, recebe esse nome por ser elaborado com participação dos profissionais da educação e forças opostas ao PSDB, partido do então presidente.

A criação do PNE, aprovado pela Lei n.º 10.172/2001, é vinculada à CF de 1988, que estabelece a necessidade de criação do plano nacional de educação, com duração plurianual, responsável por articular e estruturar os sistemas de ensino, com integração do poder público. Sua atuação ampara as seguintes demandas: acabar com o analfabetismo, universalização da educação básica, melhoria na qualidade educacional, foco na formação para o trabalho e educação humanista.

Dourado (2010) aponta que o PNE (2001-2010) teve dois projetos que tramitaram de forma concomitante, um desenvolvido pela sociedade civil, sindicatos e militantes da educação, e o segundo representava os interesses do Poder Executivo. O discurso materializado em política de fato legitimou o segundo grupo, sobretudo pela sua articulação no Congresso Nacional.

Liderado pelo governo FHC, o projeto aprovado estava vinculado à ideologia neoliberal e reformista do Estado. Fazendo desse plano um montante de metas e estratégias focalizadas, e com base na descentralização na execução, com especial atenção ao Ensino Fundamental e estruturação do sistema de avaliação nacional.

As metas e estratégias aprovadas, segundo Dourado (2010), refletem a falta de organização do Plano, com metas repetidas, sobrepostas, muitas sem as devidas articulações. Essas fragilidades são aparentes quando o documento se refere ao financiamento e gestão da educação. Com relação aos fatores, a lei aprovada teve nove vetos do presidente, o que descaracterizou a lei, deixando diversas aberturas para sobreposição do setor privado em relação ao público com explícita adesão à lógica do mercado.

Sobre a gestão escolar, o PNE (2001-2010), define:

(...) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

A democratização do ensino público apresenta caminho para que cada sistema construa leis próprias, considerando a participação da comunidade; o aperfeiçoamento do regime federativo de colaboração, onde cada sistema assuma suas responsabilidades de forma coordenada; desburocratização e flexibilização das normas estabelecidas pelos sistemas de ensino, para que as escolas tenham a devida autonomia e ações de cunho inovador, e a necessidade de criação de conselhos educacionais que colaborem com a gestão dos sistemas de educação; destinação de recursos para atividades fins, estimulando a desburocratização e autonomia das instituições escolares; informatização da administração escolar; formação específica, de preferência em cursos de pós-graduação para provimento do cargo de gestor escolar (BRASIL, 2001).

Os direcionamentos apresentados por esse Plano contemplam diversos aspectos já relatados nesta pesquisa, principalmente por não apresentar grandes novidades sobre a institucionalização da gestão democrática. Em conformidade com a CF de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96), a gestão democrática é marcada pela adesão às forças políticas e ideológicas do mercado, que se sobrepôs aos discursos políticos da época.

Assim, ao se analisar o contexto da prática, a lei de fato possibilita a construção de poucas inferências sobre as transformações na realidade escolar. Essa afirmação é fundamentada na análise do PNE (Lei n.º 10.172/2001), que dispôs de metas e estratégias para a educação brasileira, mas se absteve de criar mecanismos que dessem condições práticas, como foi o caso da omissão financeira, o que se tornou uma política não-praticável.

Outro fator que comprometeu a política de uso consistiu na indução da responsabilidade sobre a efetivação da gestão democrática, para os sistemas subnacionais. Entre os objetivos do PNE (Lei n.º 10.172/2001) estava o fortalecimento do regime colaborativo e criação de mecanismos para que estados e municípios construíssem planos educacionais próprios, contemplando as necessidades específicas de cada localidade e, ao mesmo tempo, articulado à lei nacional o que se presumia ser uma das formas de instaurar parâmetros legais unitários e territoriais.

Contudo, os estudos de Dourado (2010) apontam que a formulação de planos em nível de estados e municípios se deram de forma desarticulada, sem o devido apoio da União, o que fez com que poucos transformassem essa demanda em uma lei de fato.

O PNE (2001-2010) pelas características já apresentadas no contexto das influências, minimizou os discursos da sociedade civil e aprovou uma lei que não contemplava as projeções dos profissionais da educação, alargou ainda mais a lacuna entre a política de fato e a política de uso, sendo uma lei deveras contestada pelos profissionais da educação, em particular pelo Fórum Nacional em Defesa da escola Pública, que liderou diversas tentativas de revogação do Plano (DOURADO, 2010).

Ao analisar a sustentabilidade da reforma educacional, com foco na posição dos organismos internacionais, concorda-se com Krawczyk (1999; 2005) que esse arcabouço legal, nas últimas décadas, expressa de forma majoritária os interesses do mercado, demonstrando que a legislação vem legitimando os discursos do mercado no direcionamento da educação. E um dos principais pontos da reforma educativa recai sobre a gestão da educação e da escola pública, com a construção de um aparato legal voltado para eficiência, racionalização e interesses concretos.

Dessa forma, a década de 1990 é marcada por discursos difusos em relação à democratização do ensino público. O objetivo da gestão escolar, que na década de 1980 foi defendida pelos setores mais progressistas e pelos defensores de uma escola que seja democrática em princípio e prática. Mas, absorvido na década de 1990 por um projeto social mundialmente estruturado, levando a democracia para (des)caminhos diferentes dos que projetavam os profissionais da educação, que foram deslegitimados nos textos e discursos políticos oficiais.

A seguinte subseção demonstra os novos elementos inseridos nos discursos sobre a gestão democrática do ensino público no contexto da gestão petista e a defesa de posicionamentos discursivos sobre política com caráter mais social e progressista.

3.3 Governos petistas: expectativa de um novo cenário político e social

O cenário histórico e político que se chama governos petistas, corresponde aos dois anos de mandatos do presidente Lula que se estendeu de 2003 – 2010 e até o segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff (2011 e 2016) interrompido pelo golpe jurídico-midiático-parlamentar.

O governo petista, instaurado a partir de 2003 é pleno de expectativas e a construção desse ideário é resultado de um processo paulatino e arquitetado no movimento operário, com discursos fortalecidos pela sociedade civil, em oposição à ditadura militar, com movimentos grevistas que objetivaram, sobretudo, a defesa dos direitos da classe trabalhadora.

A eleição de 2002, que deu início a esse movimento, foi disputada por seis candidatos: Luís Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores (PT)), José Serra (Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB)), Anthony Garotinho (Partido Socialista Brasileiro (PSB)), Ciro Gomes (Partido Popular Socialista (PPS)), José Maria (Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU)) e Rui Pimenta (Partido da Causa Operária (PCO)). Contudo, no 1.º turno, nenhum dos candidatos teve a maioria absoluta de voto para ser eleito, indo para disputa do 2.º turno Lula e Serra (GOHN, 2019).

Com o apoio de alguns dos adversários derrotados no 1.º turno, em especial de Ciro e Garotinho, Lula vence o 2.º turno das eleições presidenciais. Para Gohn (2019) um dos motivos que colaborou com a eleição do petista foi a reformulação do discurso contra a classe empresarial, que foi se abrandando ao longo de suas consecutivas derrotas e adesão ao ideário de concessão.

Foi um período de muita expectativa para a sociedade civil, principalmente em razão da crença de que as desigualdades sociais que assolavam o país seriam enfrentadas, bem como a adoção de um novo posicionamento político do Brasil diante das demais nações do mundo.

Apesar de eleito com 61% dos votos, o presidente Lula enfrentou problemas de coalizão no Congresso, por ter um número minoritário de aliados, o que lhe acarretou dificuldades para governar. A estratégia para reverter essa situação foi o fortalecimento dos vínculos subnacionais, sobretudo com os municípios para conseguir dar continuidade às suas propostas. Entretanto, essa manobra logo foi compreendida pelas forças opositoras, com as primeiras acusações sobre compra de votos para aprovação de projetos, esquema que posteriormente seria chamado de Mensalão (GOHN, 2019).

Apesar de ter conseguido se sustentar aos consecutivos escândalos que tomavam grandes proposições midiáticas, no 2.º mandato o presidente Lula teve que recorrer a novas alianças para se sustentar no poder. Assim, surge a aliança entre PT e PMDB, o segundo considerado peça-chave para conseguir aprovar projetos no Congresso, mas representava discursos políticos das velhas oligarquias que dominaram o cenário político brasileiro ao longo dos tempos, e que mais tarde seria o epicentro da frustração da expectativa outrora construída.

Ao mesmo tempo, foi um período de diversas conquistas no campo social como o Programa Bolsa Família, que atuou na redução dos índices de extrema pobreza no país. A ampliação do ensino superior, com número crescente de negros, indígenas e estudantes de escola pública nas universidades; decréscimo nas taxas de desemprego. Tudo isso, em um contexto político adverso, no qual a economia mundial atravessava uma crise econômica em

escala global e, apesar desse fato, em 2008 o Brasil salta da 11.^a para 7.^a maior economia do mundo (FONSECA, 2014).

Em 2011, chega à presidência da república Dilma Rousseff, a primeira mulher a assumir esse cargo na história do Brasil. Ex-Secretária Municipal, Ex-Secretária Estadual, Ex-Ministra de Minas e Energia e Ministra Chefe da Casa Civil, militante e presa no período ditatorial. Um dos grandes determinantes para o resultado dessa eleição consistiu na popularidade e anseio social, principalmente das camadas mais pobres, de manutenção dos programas e políticas de cunho popular instaurado pelo seu antecessor, assim foi acrescido sobre a campanha de Dilma Rousseff um caráter de continuidade política.

Vencendo José Serra (PSDB), a presidenta petista tinha o desafio de manutenção de políticas de concessão, que continuasse a atender a classe trabalhadora, gerando emprego, combatendo a pobreza e desigualdade, mas sem deixar a classe empresarial desabastecida de seus históricos privilégios.

Contudo, as estratégias de governo instauradas desde o 2.^o mandato da gestão de Lula, as alianças alinhavadas e a falta de uma ruptura política para se manter no poder, seriam os motivos da derrocada de um projeto social, que, para os mais fervorosos, seriam os motivos de frustração, pois havia uma crença em mudanças mais drásticas.

Um dos principais pontos que levaram a interrupção do projeto petista consistiu na aliança com o PMDB. Dilma que ainda não tinha experiência notória no cenário político nacional, teve como vice-presidente, Michel Temer, representante do partido que seria protagonista no golpe instaurado na democracia brasileira.

Enquanto esteve no poder, o governo lulista pode ser caracterizado pela transformação do campo social ao estabelecer novas formas de colaboração entre sociedade e Estado (GOHN, 2019). A participação cidadã passou a ser atrelada à noção de desenvolvimento humano, amplamente defendida pela ONU, organismo que assumiu um papel importante na definição ideológica desse governo.

Entre as ações instauradas pelo governo lulista em parceria com a ONU, pode-se citar o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade (MOVIMENTO NÓS PODEMOS), que atuou em oito eixos: erradicação da fome e miséria; educação básica com qualidade; igualdade de gênero e valorização da mulher; combate à mortalidade infantil; saúde da família, com foco no período da gestação; combate à AIDS, malária e outras doenças endêmicas; qualidade de vida, desenvolvimento sustentável e respeito ao meio ambiente; trabalho e desenvolvimento (GOHN, 2019).

Apesar do afastamento dos ideários do Banco Mundial com a quitação de dívidas externas, as gestões de Lula e Dilma não romperam com as antigas formas de fazer política, havendo, ainda, no contexto da influência, antigos atores com poder de legitimar seus discursos.

Em 2013 começam os protestos sociais que, no Brasil, no início foram justificados pelo acréscimo nas passagens de ônibus, mas impulsionado pela mídia e disseminado pelas redes sociais tomaram outras proporções. Apesar dessa primeira impressão e de incipientes demandas, a esses movimentos seriam acopladas novas demandas que “(..) surgiram na esteira de outros movimentos de indagação em várias partes do globo, contra políticas asfixiantes da globalização econômica neoliberal” (GOHN, 2019, p. 109).

No contexto mundial, esses movimentos em protesto e oposição ao sistema capitalista já vinham se expressando desde 2008 com revoltas na Grécia, Portugal e Espanha; a Primavera Árabe logo atingiu países do Oriente Médio, América do Norte e América do Sul (GOHN, 2019).

No Brasil e no mundo, essas manifestações foram marcadas pela intensa participação das redes sociais, adotando um perfil mobilizador, precipuamente de jovens. Bem como uma cobertura completa da mídia, o que colaborou com as intensificações dos atos e com a construção da opinião pública sobre os manifestantes e suas pautas.

Entretanto, no bojo do que aconteceria estava a grande popularidade que Dilma conseguiu acumular no primeiro mandato, motivando-a a tentar jogar o jogo político de outras formas. Entre as ações da ex-presidente que viriam colaborar com a construção do cenário de golpe, houve o rompimento com diversos acordos políticos, principalmente com destituição de cargos do PMDB. Outra ação foi a tomada de medidas que estavam em desencontro com a política de concessão do governo Lula, especialmente na construção de políticas que forçaram os bancos a diminuírem as taxas de juros, o que afetou os interesses do capital.

Após uma reeleição acirrada, Dilma Rousseff vence o candidato do PSDB, Aécio Neves. Contudo, após a derrota, ele inicia ações de contestação ao resultado das urnas e à própria democracia, ao contestar a permanência da presidenta eleita, incitando movimentos que seriam fundamentais para o impeachment da candidata petista.

Para se entender a democracia brasileira e os atuais descaminhos, deve-se retomar os acontecimentos de 2013, e como estes protagonizaram outros que serão preponderantes para a formação do cenário que se vive. Nesse período, a participação de grupos sociais no contexto nacional e internacional se ampliaram, trazendo novas linguagens, repertórios e formas de se manifestarem.

É a partir dessa ampliação que Gohn (2019) traça uma classificação, mapeamento dos movimentos que influenciavam a política a partir dos anos de 2013, seriam, então: os movimentos clássicos (sindicatos, movimento populares em geral), protagonistas no processo de lutas por políticas sociais e redemocratização nas décadas de 1970 e 1980; os novos movimentos sociais, ampliados a partir de 1990, com lutas identitárias, inserindo no cenário político pautas sobre raça, gênero, sexualidade, ambientais e outras; os novíssimos movimentos, alguns já citados aqui, como os coletivos e grupos movimentalistas.

Os coletivos são apontados por Gohn (2019) como atuantes no contexto da influência política, eles se automeiam de ativistas, formando agrupamentos mais fluidos, dotados de autonomia e valores comuns. Geralmente formados por jovens, esses coletivos apresentam demandas diversas, podendo ser contestatória ou não das políticas vigentes.

Tais grupos, em sua maioria, opõem-se aos modelos de organização dos movimentos sociais, por entenderem que esses fazem parte de uma velha forma de fazer política e, geralmente assumem uma ideologia mais voltada para o anarquismo e libertarismo. Entre os coletivos que protagonizaram o cenário político brasileiro, cita-se “Ocupa Estética” de Recife; “Levante Popular da Juventude”, com participante do Brasil inteiro (GOHN, 2019).

As organizações movimentalistas também estiveram presentes na organização histórica e política no Brasil durante os anos de 2015 e 2016. Gohn (2019, p. 120) chama de organização movimentalista, “(...) grupo de jovens que se aglutinam ao redor de alguns líderes ou formadores de opinião, os quais elaboram um plano de atividades e o executam sob a ótica de uma corporação”.

Parte desses movimentos, principalmente os novíssimos, apossaram-se da pauta referente às manifestações em combate à corrupção, contra as despesas da Copa do Mundo de Futebol em meio a uma crise econômica e recessão e, imbuídos de ideologias em defesa da moral, família e educação redirecionaram suas insatisfações para defender a direita insatisfeita com anos de políticas de concessão.

Esse redirecionamento em 2014, impulsionado pelos movimentos iniciados em 2013, levariam ao impeachment de Dilma Rousseff. Vale ressaltar que apesar da articulação bem mais populosa dos grupos de direita, a ajuda da grande mídia e adesão do judiciário construíram os discursos em prol de mudanças, do outro lado existiam forças de esquerda desarticulada, com discursos em defesa da soberania popular e defesa da democracia.

Apesar de o golpe ter dado fim a um mandato legítimo, o período em que o Brasil foi governado pelo PT, várias foram as políticas educacionais que afetaram de forma direta ou

indireta o processo de democratização da escola pública, mas a análise será estruturada contemplando as que dialogam mais diretamente com o objetivo desta pesquisa.

- **Governos petistas:** o PNE sem foco

No campo da educação e da democratização do ensino público, após 2003 um dos grandes desafios para o governo era colocar em ação as metas e estratégias previstas no PNE (2001-2010). Entretanto, as medidas foram outras, no bojo das políticas educacionais esse plano foi ignorado, e no seu lugar foi aprovado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), compreendido como a tradução das prioridades governamentais para educação (DOURADO, 2010).

Em uma análise comparativa entre o PNE (Lei n.º 10.172/01) e o PDE, Saviani (2007) afirma que o segundo não deve ser entendido como um plano, mas como um conjunto de ações governamentais que, em alguns aspectos, contemplam propostas presentes no PNE (Lei n.º 10.172/01), mas não se articulam organicamente e, tampouco, objetiva cumprir o que está na lei decenal.

Dessa forma, a análise da gestão escolar durante a vigência do PNE (Lei n.º 10.172/01), requer o estabelecimento de relação entre suas metas e estratégias com discursos políticos secundárias do governo Lula, que contribuíram, de certa forma, com a educação brasileira. Entre elas, nesta pesquisa tratam-se aquelas relacionadas ao PDE, macropolítica educacional que durante o governo petista foi desenvolvida pelo MEC, dando origem a diversos programas no campo da educação que contemplaram a democratização do ensino público.

Esta pesquisa não tem a intenção de realizar uma análise mais complexa e ampla de cada política educacional que se relacione com a gestão democrática do ensino público, pois existe uma delimitação que contempla de forma mais específica os planos de educação. Contudo, pelos direcionamentos ou não direcionamentos dados ao Plano Nacional de Educação (2001-2010), apresentam-se políticas e programas, que possam ter contribuído com os avanços no estabelecimento da democracia como princípio da gestão do ensino público.

Dessa forma, cita-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que agiu no estreitamento das relações cooperativas entre os entes federados, estruturação do financiamento da educação básica com determinação do papel suplementar e distributivos da União, assim como o estabelecimento do padrão custo-aluno relacionado à qualidade (OLIVEIRA, 1997).

A criação do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho), estruturado em parceria entre a Secretaria da Educação Básica do

Ministério da Educação, instituições de ensino superior, Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, União Nacional de Conselhos Municipais de Educação, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e outros atores. Entre suas principais ações mencionam-se as formações continuadas destinadas aos conselheiros, objetivando potencializar a atuação destes no cenário municipal, contribuindo para democratização da gestão dos sistemas de educação (DOURADO, 2010).

O Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), iniciativa do Ministério da Educação, com gerência da Secretaria de Educação Básica (SAEB) em parceria com União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Banco Mundial, objetivou o oferecimento de suporte técnico e formativo para os dirigentes municipais organizacional (SOUSA; MARTINS, 2014).

Entre suas ações, refere-se a oferta do curso de extensão, oferecido na modalidade a distância em parceria com as instituições de educação superior. Entre os eixos curriculares do curso está a afirmação do perfil e papel dos Dirigentes Municipais de Educação (DME); afirmação da educação como elemento fundamental para o desenvolvimento local, nacional e mundial; qualidade da educação; gestão democrática como princípio organizacional (SOUSA; MARTINS, 2014).

O fortalecimento das relações entre União e os municípios é uma das características dos governos petistas, servindo como alternativa para implantação de políticas governamentais que atingissem mais efetivamente as localidades, pela necessidade de driblar a falta de apoio político de suas gestões entre os governadores dos estados da federação.

Entre as políticas que atingiram mais diretamente a gestão escolar, exemplifica-se o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, iniciativa do MEC articulado à SAEB. Em 2005 o Banco Mundial iniciou, de forma colaborativa entre União, estados e municípios um processo formativo dos gestores da educação básica que contemplasse o caráter político da educação, amparados na qualidade, democracia e formação humana (AGUIAR, 2010).

O referido programa foi estruturado da seguinte forma: um curso de gestão escolar (100h); curso de atualização em gestão escolar (180h); curso de pós-graduação, *latu sensu*, em gestão escolar (400h). Entre as propostas políticas e pedagógicas desse programa houve o incentivo à gestão democrática, participação, práticas colegiadas; uso de tecnologias para melhoria, eficiência e transparência da gestão escolar; incentivo à inovação do planejamento e avaliação da gestão escolar; gestão baseada em projetos amparados nas tecnologias e comunicação; compreensão da gestão escolar a partir dos contextos micro e macro, sem perder

de vista o trabalho pedagógico; gestão escolar a serviço da efetiva aprendizagem (AGUIAR, 2010).

O Projeto Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional, instituído em 2006, com participação técnica e financeira da Unesco, instituiu o Prêmio de Inovação em Experiência de Gestão. Esse projeto objetivou identificar, registrar, avaliar e propagar ações inovadoras e exitosas sobre gestão democrática da escola pública. O projeto consistia na adesão voluntária dos municípios, e a partir de um projeto de ação que buscassem alteração na realidade com ações articuladas à gestão escolar; mapeamento da realidade educacional; demonstração da abrangência, controle e transparência; gestão de recursos (SOUSA; MARTINS, 2014).

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), criado em 2004, seu objetivo geral consistiu na implantação e fortalecimento dos conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica. Assim como afirmação dos CE como instâncias que colaboram com a gestão democrática, desempenhando funções administrativas, pedagógicas e financeiras (ABREU, 2016).

Entre as ações do PNFCE, mencionam-se os cursos de formação e capacitação de conselheiros escolares, técnicos e dirigentes escolar. Bem como a publicação de diversos materiais pedagógicos que buscavam contribuir com a formação de uma consciência coletiva sobre gestão democrática, cidadania, participação, órgãos colegiados, valorização do estudante e da relação escola e comunidade, escolha do diretor, formação humana, qualidade da educação, valorização dos trabalhadores da educação, igualdade social e direitos (ABREU, 2016).

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), segundo Oliveira (2014) se enquadra no perfil dos empréstimos de políticas que o Brasil adotou durante a década de 1990, com forte influência dos organismos internacionais. Apesar de sua criação ter sido em 1995, no contexto da reforma do Estado implementada pelo governo FHC, tendo como medida a descentralização financeira. Inicialmente essa transferência era feita por intermédio das prefeituras, apenas em 1997 ela se torna um programa de transferência de verbas diretas para as escolas.

Inicialmente o PDDE configurou-se como um programa de financiamento direto para as escolas com vistas à melhoria da infraestrutura física e pedagógica, assegurando mínimas condições de funcionamento, amparado no princípio da participação social e autogestão escolar (OLIVEIRA, 2014).

No governo Lula, algumas alterações foram feitas em relação à proposta inicial, os recursos sendo ampliados para atividade educativas e recreativas em fins de semana, amparando as escolas rurais e as que atingissem as metas alcançadas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Assim, o que se previa ser um mecanismo de democratização da

escola, passou a apoiar as disparidades educacionais e apoiar a competição entre instituições pelas verbas públicas (OLIVEIRA, 2014).

O PDEE apresenta um caráter gerencialista, pois seu foco está na gestão na racionalização de gastos, qualidade baseada em resultados, responsabilização da comunidade escolar, organização da escola para o cumprimento de metas quantificáveis. Essas características demonstram o escamoteamento entre a gestão gerencialista com nome de democrática.

Outra política do governo Lula que está articulada à gestão democrática é o Plano de Ações Articuladas (PAR), instituído pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Entre os objetivos do PAR está a necessidade de articulação entre União, estados e municípios mediante apoio técnico e financeiro. Para tanto, os entes federados devem criar um projeto de forma participativa e colaborativa, apresentando um diagnóstico educacional com as seguintes dimensões: gestão educacional; formação de professores e profissionais da educação; prática pedagógica e avaliação; infraestrutura e recursos físicos (SCAFF; SANTOS, 2016).

O diagnóstico feito pelos municípios sobre gestão democrática deveria levar em consideração indicadores, que seriam a base para construção do projeto que versa sobre a existência de conselhos escolares; existências, organização e atuação do Conselho Municipal de Educação; a existência de Projeto Pedagógico nas escolas, processo de formulação, acompanhamento e avaliação pela comunidade escolar; existência, acompanhamento e avaliação do PME; critérios de provimento para o cargo de gestores e gestoras escolares (BATISTA, 2018).

Vale ressaltar que todos os exemplos de políticas, programas e projetos sobre gestão educacional e escolar supracitados, a maioria esteve articulado com o PDE. Apesar de a base do texto político explicitar uma relação com o PNE (Lei nº 10.172/2001), torna-se uma atividade complexa à construção de inferências sobre o contexto da prática, e possíveis contribuições destas no alcance da meta, e estratégias sobre gestão democrática da escola pública.

Em 2008, no segundo mandato do governo Lula acontece em Brasília a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB). Nela, o Governo Federal por intermédio do MEC se compromete em direcionar suas ações para contribuir com os direcionamentos políticos voltados para a formulação do novo PNE, com a organização da Conferência Nacional de Educação (CONAE).

A partir da CONE foi lançado um documento com o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de

Ação”. O referido documento foi organizado em seis eixos de atuação: papel do estado na garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional; qualidade da educação, gestão democrática e avaliação; democratização do acesso, permanência e sucesso escolar; formação e valorização dos trabalhadores em educação; financiamento da educação e controle social; justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade (BRASIL, 2010).

Sobre o eixo da gestão democrática, o documento reitera a democracia como princípio de gestão da escola pública já estabelecido no PNE (Lei nº 10.172/01) assim como na construção de um espaço público de direito que compreenda a educação com base na igualdade. A gestão democrática nesse documento também é concebida de forma articulada como a construção de um espaço de deliberações coletivas, vinculada à autonomia, representatividade e a formação para a cidadania (BRASIL, 2010).

O documento atribui a efetivação da gestão democrática à garantia de espaços de participação social: fóruns de educação; conselhos; órgãos colegiados nas instituições. Considerando que o CNE, CEE e CME sejam órgãos representativos, assumindo funções normativas e deliberativas. Vale ressaltar que todos esses aspectos que envolvem a organização e gestão da escola pública devem estar a serviço, sobretudo, da qualidade educacional (BRASIL, 2010).

Em 2010, a CONAE foi organizada com objetivo de estruturar a educação brasileira amparando da Educação Infantil ao Ensino Superior. Sediada em Brasília (DF), foi precedida de conferências no âmbito municipal, intermunicipal e estadual, contando com a presença de diversos atores que atuam no campo educacional e partindo de um tema unificado: “Construindo um Sistema Nacional articulado de educação: Plano Nacional de Educação, suas diretrizes e estratégias de ação”.

O texto base para a CONAE (2010) apresenta uma equipe organizadora que atua em diversos setores da sociedade, estruturando e influenciando discursos que direcionam ideologias políticas muitas vezes antagônicas. A equipe nacional foi coordenada por Francisco das Chagas Fernandes, que na época assumia o cargo de Coordenador-Geral do FNE, bem como Secretário executivo, adjunto do Ministério da Educação (MEC).

Em 2012, Francisco das Chagas Fernandes publicou um artigo acadêmico que expressa os discursos estruturados pelas instituições que ele representava (FNE e MEC), referentes à CONEA e ao PNE. Para Fernandes (2012, p. 330) a CONAE (2010) “cumpriu importante papel na mobilização da sociedade e na aprovação de concepções para a área educacional, tendo por eixos as políticas e o PNE”.

O autor acrescenta que as propostas para o PNE do novo decênio, além das diretrizes organizadas pela CONAE, tomam como projeção as sistematizações já adotadas no PDE. Outro fator apontado foi a aprovação da Emenda Constitucional nº59, de 2009, que ampliou a obrigatoriedade do ensino público para 4 a 17 anos, e definiu que o PNE de duração decenal teria como objetivo a articulação do Sistema Nacional de Educação fundamentado pelo regime de colaboração (FERNANDES, 2012).

Ao estabelecer uma relação mais estreita entre o PNE e SNE, a Emenda Constitucional n.º 59/2009 traça a seguinte definição:

Art. 214. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (...).

Segundo o documento-referência, a CONAE (2010) deveria ser precedida de conferências estaduais e municipais em 2009. Os debates estruturados nessas conferências deveriam seguir as temáticas propostas pelo documento-referência, acrescido de temas complementares que contemplassem cada localidade.

As expectativas consistiam que a CONAE refletisse um espaço amplo de participação social, garantindo uma representação social que contemplasse os diferentes agentes, de diferentes estruturas sociais para estruturação de uma concepção ampla de educação. Contudo, a qualidade participativa, as formas e relações de poder são questões não abordadas pelo documento final.

A CONAE (2010) foi estruturada com o objetivo de fazer um amplo levantamento educacional, estruturado para compreender a necessidades das diversas localidades, servindo de parâmetro para estruturação do Plano Nacional de Educação. Como resultado, a CONAE apresenta um documento final, organizando as proposições e os anseios levantados na conferência nacional e subnacionais, de forma a contribuir com a articulação de uma política de Estado.

Destarte, segundo o documento final da CONAE, ele buscou publicizar diretrizes, metas e estratégias para direcionar as políticas educacionais, a partir da participação das seguintes organizações e eventos: Conferência Nacional de Educação Básica, Conferência de Educação Profissional e Tecnologia, Conferência da Educação Escolar Indígena, Fórum Nacional de Educação Superior, seminários regionais e nacionais sobre o Plano Nacional de Educação e Comissões parlamentares (BRASIL, 2010).

Ao tratar sobre a gestão democrática da escola pública, o Documento-final da CONAE (2010) afirma que:

(...) a gestão democrática, entendida como espaço de deliberação coletiva (estudantes, profissionais da educação, mães, pais ou responsáveis), precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento e continuidade das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades de educação. Esta deve ser a lógica da gestão educacional e o modo de tomada de decisão no Sistema Nacional de Educação, em todos os âmbitos, públicos e privados (BRASIL, 2010).

O texto-referência da CONAE (2010) bem como o texto final expressa discursos sobre a formulação de uma perspectiva ampla de gestão democrática, estruturado a partir dos seguintes conceitos: autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação.

A problemática na formulação de um discurso amplo sobre gestão democrática em um documento que seria referência para estruturação do SNE e formulação do PNE consiste na persistência de legitimação de textos legais que pouco direcionam os caminhos para efetivação da gestão democrática, aderindo ao movimento histórico-político-educacional de protelação como princípio e prática.

Em 2014, ocorreu a II Conferência Nacional da Educação, com o tema “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. Apesar de sua realização ter sido apenas no final de 2014, em 2013 já ocorriam as conferências preparatórias e livres.

A II CONAE intitulou-se como um espaço democrático de construção e debate sobre educação, estruturado por atores dos diversos setores sociais, tendo por base os debates já estabelecidos na I CONAE.

Segundo o FNE, a II CONAE possuiu dois objetivos:

Acompanhar e avaliar as deliberações da Conferência Nacional de Educação/2010, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para a elaboração da Política Nacional de Educação. Avaliar a tramitação e a implementação do PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e no desenvolvimento das políticas públicas educacionais (CONAE, 2014).

Para alcançar os seguintes objetivos, o documento foi estruturado em sete eixos:

Eixo I – O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação. Eixo II – Educação e Diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos. Eixo III – Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente. Eixo IV – Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem. Eixo V – Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social. Eixo VI – Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração,

carreira e condições de trabalho. Eixo VII – Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos (CONAE, 2014).

Esses direcionamentos serviriam de estrutura para a formulação e aprovação do PNE (2014-2024) bem como elaboração e articulação dos planos estaduais e municipais. Dessa forma, o documento dispõe o Eixo V, a articulação da gestão democrática, participação popular e controle social.

Ao tratar sobre essa temática, o documento advoga pela necessidade de rompimento de práticas históricas que se pautem no autoritarismo, na participação desarticulada do controle social, relacionando a gestão democrática com distribuição de poder. Para tanto, estabelece a necessidade de espaços sociais democráticos que garantam novas formas de organização e gestão, favorecendo o diálogo entre atores das mais diversas estruturas sociais.

A análise desses documentos e como eles influenciaram o texto do novo PNE, segundo Bodião (2016) sua tramitação no Congresso Nacional pelo Projeto de Lei 8.035/2010, foi estruturado em 20 metas e 171 estratégias, aprovado pela Câmara em 2012 e seguindo sua tramitação para o Senado, marcada por frustrações e deslegitimação dos discursos da sociedade civil. Esse sentimento é pautado pela não transformação em política de fato das diversas propostas estruturadas pelos participantes da CONAE 2010 e 2014.

Entre elas o autor cita a Meta 1 que objetivava “ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil para atender a 50% da população até 3 anos” (PL 8.035/2010). Enquanto a proposta formulada na CONAE consistia na universalização do atendimento às creches até 2016, com “[...] a garantia de aporte financeiro do Governo Federal para a construção, reforma, ampliação de escolas e custeio com pessoal” (Brasil/MEC, Documento Final, 2010, p. 68).

Os desencontros entre os direcionamentos sociais e a lei de fato consistem na legitimação ou silenciamento de discursos, esse caminho que relaciona o contexto da influência com o contexto da produção do texto é complexo e representa a disputa pela manutenção ou transformação das estruturas sociais.

As disputas também podem ser explicadas no trâmite da meta referente à gestão democrática, ao se comparar o que estava no projeto de PL 8.035/2010 e a Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação.

Quadro 03 - Comparativo da tramitação à aprovação da meta 19

PL 8.035/2010	Lei n.º 13.005/2014
Meta 19: Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar.	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Pode-se observar no PL 8.035/2010 um discurso mais explícito de responsabilização dos entes subnacionais e, uma consequente desresponsabilização da União pela garantia da gestão democrática, bem como uma definição da forma de provimento ao cargo de gestão escolar. Outro ponto que merece destaque é a falta de prazo para efetivação da lei, sendo esse um dos pontos de crítica ao PL na totalidade, a falta de estabelecimentos temporais para efetivação das metas.

Enquanto isso, a Lei n.º 13.005/2014, que aprova o PNE, estipula um prazo de dois anos para assegurar as condições de efetivação da gestão democrática. Contudo, esse prazo torna-se mínimo quando relacionados com os percalços históricos e legais que precisam ser superados para o alcance da efetivação dessa meta.

Outro ponto a ser problematizado é o caráter gerencialista que permeia a meta 19. Concorde-se com Peroni e Flores (2014) quando afirmam ser apresentada uma forma genérica de participação e, que a meta recorre a princípios gerenciais ao relacionar a gestão democrática da escola públicas a critérios técnicos de mérito e desempenho.

O discurso sobre gestão escolar legitimado pelo novo PNE (Lei n.º 13.005/2014) representa a condensação ideológica, que desarticula os princípios e fundamentos que orientam a democracia como princípio e prática da escola pública, enxertando a ideologia que impulsionou a reforma do Estado e que agora se direciona para as instituições de ensino. Essa dualidade é perceptível no decorrer das estratégias que se referem diretamente à gestão da escola pública.

[...] 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, 2014, Estratégia 19.1)

Na estratégia 19.1, a atenção perpassa aos mecanismos legais e coercitivos no processo de desresponsabilização do Estado. Visto que o repasse da União torna-se prioritário aos entes

que formularem suas legislações próprias já estruturadas sobre um ideário específico, com uma concepção estrita sobre democratização da escola pública.

Enquanto isso, as estratégias 19.2, 19.3 e 19.5 apresentam conselhos como instrumento de democratização da gestão das escolas e sistemas de ensino. Essas estratégias dispõem sobre a necessidade dos programas formativos para conselheiros, com foco no controle do Fundeb; conselhos de alimentação, das escolas, dentre outros. Tratam, também, do fortalecimento dos conselhos municipais e escolares como instrumento participativo e fiscalizador da gestão dos sistemas educacionais e das escolas públicas, da necessidade de estimular que as escolas se transformassem em instâncias autônomas, garantindo suas condições de funcionamento e fortalecimento para poderem atuar (BRASIL, 2014).

A estratégia 19.4 dispõe sobre a necessidade de fortalecimento dos grêmios estudantis e associações de pais com espaços e condições adequadas para o funcionamento nas escolas, atuando de forma articulada aos conselhos escolares. Por conseguinte, a estratégia 19.6 atenta sobre a participação da comunidade escolar na formulação dos projetos políticos-pedagógicos da escola, proposta curricular, planos gestores e regimento interno (BRASIL, 2014).

A estratégia 19.7, aponta o favorecimento de autonomia pedagógica, financeira e administrativa aos estabelecimentos de ensino, enquanto isso a estratégia 19.8, refere-se à necessidade de desenvolvimento de programas de formação para gestores escolares, assim como a aplicação de avaliações em grande escala que sirvam como subsídio para construção de critérios de provimento ao cargo (BRASIL, 2014).

A meta 19 do PNE (2014-2024) e suas respectivas estratégias vão ao encontro das afirmações de Lima (2014) sobre os direcionamentos que a gestão democrática traçou nas últimas décadas, sendo atrelada a eleição de gestores, participação nas decisões e colegialidade. O primeiro, ao longo dos anos, vem assumindo o papel de destaque nas leis que definem a gestão democrática da escola pública. Apesar de ser uma ação legítima, não deve ser considerada como única forma de provimento ao cargo de gestor, tampouco ser sinônimo de democratização da escola pública.

O trâmite que envolve a eleição de gestores está atrelado a diversos fatores que podem ou não estar articulados à gestão democrática. Para tanto, esse processo deve ser legítimo, participativo, organizado pela comunidade escolar, com concorrência, capacitação teórica e técnica, com planos de gestão construídos de forma colaborativa, para que o eleito seja um líder e tenha a capacidade de articulação e mobilização necessária para alcançar os objetivos educacionais e escolares.

Os dois últimos são explicados no bojo da reestruturação da participação iniciada nos anos 1990, que estabelece a normalização e normatização da participação, tornando as estruturas em defesa da sociedade civil em apêndices legitimados pelo Estado. Assim, as instâncias que outrora estabeleciam relações de oposição, tornam-se estruturas conflituosas, com disputas de interesses e, por vezes, sem a devida representatividade.

Para elucidar os caminhos e descaminhos traçados pela gestão democrática da escola pública e cumprimento do Art. 5º da Lei nº 13.005/14, que prevê como incumbência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) a formulação de relatórios bianuais, com estudos que comprovem o estado das metas e estratégias no PNE.

Em 2016, o INEP por intermédio da Diretoria de Estudos Educacionais (Dired) tornou público o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016. De acordo com o documento, as informações que o compõem foram extraídas das seguintes fontes:

Censo da Educação Básica, de 2015; Censo da Educação Superior, de 2014; Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), de 2013; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), de 2014; Censo Demográfico, de 2010; Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – Estadic/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2014; Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic/IBGE, de 2014. As informações sobre pós-graduação são provenientes da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) de 2014 (BRASIL, 2016).

Ao tratar sobre a meta 19, o documento de monitoramento apresenta algumas lacunas, uma vez que elas se expressam aos dados referentes apenas das estratégias 19.1, 19.6 e 19.7. A justificativa apresentada consiste que somente essas três estratégias apresentam condições para construção de bases de dados confiáveis sobre os indicadores construídos. Esse movimento gera, ao mesmo tempo, a omissão de metade dos indicadores referentes à gestão democrática da escola pública. A justificativa apresentada representa a cultura de monitoramento e avaliação de políticas educacionais no país, que se pauta em dados quantitativos, passíveis de classificação, hierarquização e metrificação.

Dessa maneira, encontrar mecanismos para monitorar e avaliar políticas que estão relacionadas com as relações sociais, que se fundamentam na troca de experiências e nas transformações de estruturas não são inviáveis, entretanto, não contemplam os interesses políticos do Estado.

A base de dados utilizadas pelo INEP no monitoramento incompleto, o indicador 19A, que trata do percentual de diretores escolares que foram escolhidos para o cargo mediante critérios técnicos de mérito e de consulta pública à comunidade, levou em conta a Prova Brasil de 2013. As alternativas adotadas para contemplar os critérios técnicos de mérito foram as

seleções e concursos, quando a consulta à comunidade foi representada pelo processo de eleitoral (BRASIL, 2016).

Quadro 04 – Dados referentes ao 1º Ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE (Lei nº 13.005/14)

ESTRATÉGIA	INDICADOR	DADOS GERAIS
19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que e igualmente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho e participação da comunidade escolar;	Indicador 19A – Percentual de diretores de escolas públicas que foram escolhidos para a ocupação do cargo por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e de consulta pública à comunidade escolar	45,6% da forma de provimento ao cargo é por indicação. 21% - Eleição. 12,2% - Processo seletivo e eleição. 7,6% - Concurso público. 5,2% - Processo seletivo e indicação. 5,2 % outras formas. 3,3 - Processo seletivo.
19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos 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;	Indicador 19B – Percentual de escolas públicas que contaram com a participação de profissionais da educação, pais e alunos na formulação dos projetos político-pedagógicos e na constituição do conselho escolar	40% - Elaborou-se modelo próprio e houve discussão com a equipe escolar. 39,5% Utilizou-se modelo pronto, porém com adaptações e discussão com a equipe escolar. 7,6% - Utilizou-se modelo pronto e houve discussão com a equipe escolar. 3,4% - Não existe projeto pedagógico. 2,4% - Não sei como foi desenvolvido. 2,1% - Utilizou-se modelo pronto, porém com adaptações e sem discussão com a equipe escolar. 1,7% - Utilizou-se modelo pronto e não houve discussão com a equipe escolar. 1,3% - Elaborou-se modelo próprio e não houve discussão com a equipe escolar
19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino.	Indicador 19C – Percentual de escolas públicas que recebem recursos financeiros dos entes federados	90,3% - Programa de financiamento do governo federal. 47,6% Programa de financiamento do governo estadual. 50% Programa de financiamento do governo municipal. 14,2% Apoio financeiro de empresas ou doadores individuais
	19D – Condições em que os diretores exercem o cargo	35,3% - Há interferências externas em sua gestão? 88,3% - Há apoio de instâncias superiores? 92,3% - Há apoio da comunidade à sua gestão?

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

A partir da análise dos dados, constata-se que o percentual de 45,6% do provimento ao cargo de gestores é apenas por indicação. Enquanto 21% correspondem ao número de gestores que assumiram o cargo mediante eleição, 7% através de concurso público, 3% por seletivo. O

percentual restante corresponde a métodos mistos: 12,2% por eleição e seletivo; 5,2% seletivo e indicação e 5,2% por formas não explicitadas no documento.

Quando se trata os dados a partir das unidades administrativas, estes demonstram que 59% dos gestores das redes municipais são cargos ocupados por indicação. Enquanto a eleição é uma prática predominantemente exercida pelo sistema federal, correspondendo ao percentual de 48,6%.

Quando os dados são refinados pela localização das escolas, é evidenciado que 68,2% das escolas que adotam o sistema de indicação, estão localizadas da zona rural. O processo de eleição é superior na zona urbana, com a porcentagem de 22,7%.

O indicador 19B, refere-se à quantidade de escolas que demonstram a participação da comunidade escolar na formulação dos projetos político-pedagógicos e na constituição dos conselhos escolares. A base de dados utilizada foi a Prova Brasil, 89,1% das escolas afirmaram contar com algum tipo de participação da comunidade escolar no desenvolvimento do projeto-pedagógico.

Ainda sobre esse indicador, 42% das escolas afirmaram que seu projeto-pedagógico foi elaborado por um modelo próprio, com discussões que envolveram a comunidade escolar; 39,5% assumiram ter usado um modelo pronto, mas que houve discussões e adaptações à realidade de suas escolas.

Ao apresentar os dados sobre os conselhos escolares, o documento atenta apenas em dois critérios: frequência de reuniões e composição. Os dados referentes à reunião apontam que em 64,4% das escolas analisadas os CE se reúnem entre três e quatro vezes por ano; 17% duas vezes; 5,8% uma vez; 2,3% nenhuma vez; 10,6% indicaram a não existência de CE.

A zona urbana apresenta um maior percentual de reuniões anuais dos conselhos escolares, sobretudo nas escolas da rede estadual de ensino. Enquanto isso, a zona rural apresenta o maior percentual de não existência, com total de 17,7%, assim como lidera o maior percentual quando se trata das menores frequências de reuniões anuais.

Ao tratar sobre a composição, 63,4% das escolas apontaram que são compostas por professores, funcionários, alunos, pais e responsáveis; 20,3% possuem essa mesma composição, mas exclui o segmento aluno; 2,1% excluem o segmento aluno e funcionário; os demais apresentam outras composições.

O indicador 19C, está relacionado ao percentual de escolas que recebem recursos financeiros dos entes federados. Segundo o documento, esse indicador se relaciona com a autonomia da gestão escolar. Dessa forma, o documento apresenta que 90,3% das escolas

recebem recursos federais; 47,6% do governo estadual; 50% recursos municipais; 14,2% de empresas ou doadores individuais.

Em 2018, o Inep torna público o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE). A meta 19 foi aferida mediante os dados do IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic) e Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic).

Apesar de afirmar ter reestruturado e modernizado a construção das bases de dados, ao tratar sobre gestão democrática da escola pública, o segundo relatório é ainda mais minimalista que o primeiro, não relaciona os dados com nenhuma das estratégias do plano e contempla apenas dois indicadores: percentual de diretores escolares que foram escolhidos para o cargo mediante critérios técnicos de mérito e de consulta pública à comunidade; percentual de municípios que selecionam gestores mediante eleição ou critérios técnicos de desempenho (BRASIL, 2018).

Quadro 05 – Dados referentes ao 2º Ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE (Lei n.º 13.005/14)

INDICADOR	DADOS GERAIS
Indicador 19A: Percentual de unidades federativas que selecionam diretores de escolas públicas da rede de ensino estadual por meio de eleições e critérios técnicos de mérito e desempenho.	<p>Nas 23 unidades federativas que realizam eleições como forma de seleção de diretores das escolas públicas estaduais, podem participar como votantes alunos, professores, funcionários e pais ou responsáveis.</p> <p>Em 13 unidades federativas, a candidatura ao cargo de diretor é realizada por meio de uma chapa formada por diretor e vice-diretor, e em nove estados a inscrição ocorre individualmente.</p> <p>23 unidades federativas que realizam eleições, 19 estados e o Distrito Federal permitem a reeleição, enquanto os estados de Maranhão, Santa Catarina e Rio de Janeiro não contemplam essa possibilidade em seus textos legais.</p> <p>Os estados de Goiás, Santa Catarina, Sergipe, Maranhão, Pará, Paraná e Piauí, além de adotarem no processo de escolha dos diretores das escolas estaduais a consulta à comunidade escolar e os critérios de mérito e desempenho, também avaliam os resultados da gestão do eleito no decorrer do mandato.</p>
Indicador 19B: Percentual de municípios que selecionam diretores de escolas públicas da rede de ensino municipal por meio de eleições e critérios técnicos de mérito e desempenho.	<p>70% dos municípios usam a indicação como forma de provimento ao cargo.</p> <p>12% utilizam a eleição como forma de provimento ao cargo.</p> <p>As demais formas de provimento não ultrapassam o percentual de 5%.</p>

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Entre as principais conclusões que o documento apresenta sobre os dois indicadores, está que 70% das unidades federativas, correspondendo a 18 estados e DF, realizam eleições e

usam critérios técnicos de mérito para provimento ao cargo. Sendo que 80% das unidades federativas realizam eleição como uma das etapas de provimento ao cargo. Sete estados da federação desenvolveram mecanismos de avaliação da atuação dos gestores escolares. Vinte estados brasileiros permitem a reeleição para o cargo de gestor (BRASIL, 2018).

Sobre os dados referentes aos municípios, o documento apresenta que 6% dos municípios brasileiros realizam eleições e adotam critérios técnicos de mérito para provimento do cargo de gestor. Sendo que 16% desse total usam a eleição direta como uma das etapas. Contudo, 74% das escolas públicas da rede municipal ainda adotam o mecanismo de indicação para o cargo de gestor escolar (BRASIL, 2018).

Apesar dos dados generalizantes, o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2020, apresenta em sua base de dados indicadores suprimidos nos relatórios anteriores.

Quadro 06 – Dados referentes ao 3º Ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE

(Lei n.º 13.005/14)

ESTRATÉGIA	INDICADOR	DADOS GERAIS
19.1 - Formas de seleção de diretores de escolas das redes de ensino.	19A: Percentual de escolas públicas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar	Dos 123.048 gestores de escolas públicas brasileiras, 962 pertencem à rede federal, 29.184 às redes estaduais e 93.172 às redes municipais de ensino. Desse total, 8.101 gestores (6,58%) foram selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar em todo o País. Na rede federal de ensino, 10,69% dos gestores foram eleitos. Nas redes estaduais, esse percentual é de 12,95% e, nas redes municipais, de 4,56%.
19.2 - Existência e funcionamento de órgãos colegiados extraescolares, como Conselho Estadual de Educação (CEE), Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Cacs) e Conselho de Alimentação Escolar (CAE) – Estratégia	19B: Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis) nas escolas públicas brasileiras.	Constatou-se a presença de 37,60% de conselhos escolares, associações de pais e mestres e grêmios estudantis nas escolas públicas brasileiras. Nas redes estaduais de ensino, 55,19% de associações de pais e mestres, grêmios estudantis e conselhos escolares estão presentes nas escolas.

ESTRATÉGIA	INDICADOR	DADOS GERAIS
19.3 - Existência de Fórum Permanente de Educação (FPE).	<p>19C: Percentual de existência de colegiados extraescolares (Conselho Estadual de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação) nas unidades federativas.</p> <p>19D: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros dos Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e Conselhos de Alimentação Escolar pelas unidades federativas.</p>	<p>Em todo o País, 79,01% dos conselhos estaduais possuem infraestrutura para seu funcionamento e capacitação de seus conselheiros. Quando se observam as regiões, a região Norte possui 95,24% dos conselhos atendendo aos dois quesitos, seguida pelas regiões Centro-Oeste (83,33%), Sudeste (75,00%), Nordeste (70,37%) e Sul (66,67%)</p>
19.4/ 19.5 - Existência de órgãos colegiados internos às escolas públicas.	<p>19E: Percentual de existência de colegiados extraescolares (Conselho Municipal de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação) nos municípios.</p> <p>19F: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros de Conselho Municipal de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e Conselhos de Alimentação Escolar pelos municípios.</p>	<p>No País, 83,89% dos Conselhos Municipais de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar e Fóruns Permanentes de Educação estão presentes nos municípios e 60,39% deles possuem infraestrutura para seu funcionamento e capacitação de seus conselheiros.</p>

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

No Brasil, a ocupação do cargo de gestor pelo processo misto, envolvendo o seletivo qualificado e eleição corresponde a 12,95% na rede estadual de ensino, 10,69% na rede federal e 4,54% na rede municipal. Apenas o processo de eleição corresponde a 59,83% na rede federal, 39,5% na rede estadual e 13,55% na rede municipal. O processo seletivo qualificado corresponde a 8,85% na rede estadual, 6,7% na rede municipal e 4,5% na rede federal.

Enquanto isso, o concurso público corresponde a 12,9% na rede estadual, 7,22% na rede municipal e 0,29% na rede federal. A indicação apresenta os seguintes dados: 66,9% na rede municipal, 25,6% na rede estadual e 23,7% na rede federal.

Sobre o indicador A1, segundo os dados do Censo da Educação Básica de 2019, a região Sul foi a que apresentou o maior percentual de gestores eleitos e aprovados em processos seletivos na rede estadual, correspondendo a 13,22%. Enquanto isso, a região Sudeste apresentou os piores dados, correspondendo a 2,58%. Os dados referentes à região Nordeste correspondem a 22,41%, sendo a segunda região com melhor percentual.

Ao tratar sobre a rede municipal, os dados da região Centro-Oeste (7,24%) apresentam o melhor percentual, seguida das regiões Sul (6,12%) e Sudeste (5,30%). As regiões Nordeste e Norte apresentam (3,73%) e (2,71%) respectivamente (BRASIL, 2018).

A partir dos dados apresentados, o estado do Maranhão é o 7º estado da federação com maior percentual de gestores selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar na rede estadual de ensino, com percentual de 18,71%, ficando atrás dos seguintes estados: Ceará (96,64%), Santa Catarina (84,8%), Mato Grosso do Sul (57,53%), Distrito Federal (41,53%), Pernambuco (40,36%) e Acre (33,55%) (BRASIL, 2018).

Quando se analisa o indicador 19B, constata-se que a região Sul fica com o segundo melhor percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis) nas escolas públicas brasileiras na rede estadual, correspondendo a 74,59%. As demais regiões apresentam os seguintes dados: Sudeste (65,86%), Nordeste (40,9%), Centro-Oeste (40,37%) e por último a região Norte (43,16%) (BRASIL, 2018).

Segundos os dados dos indicadores 19C e 19D, os estados Amapá, Bahia, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins e no Distrito Federal oferecem uma ampla rede de formação para os conselheiros, com infraestrutura necessária para o desempenho de suas funções (BRASIL, 2018).

Os dados referentes aos indicadores 19E e 19F demonstram um maior percentual no número de conselhos na região Sul, correspondendo a 88,20%, acompanhada da região Nordeste com 86,67%, Norte com 83,17%, Sudeste 79,89% e por último a região Centro-Oeste com 77,20%. Vale ressaltar que esses dados são apresentados de forma genérica, não especificando o tipo de conselho, atribuições, composição e natureza.

Em relação ao percentual de existência de colegiados extraescolares (Conselhos Municipais de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb,

Conselhos de Alimentação Escolar e Fóruns Permanentes de Educação) com oferta de infraestrutura e formação aos conselheiros nos municípios, o estado do Maranhão apresenta um percentual de 87,96%, média maior que o parâmetro nacional que corresponde a 83,89%. O referido estado tem percentual menor apenas que Sergipe (97,00%), Rio Grande do Sul (95,32%), Espírito Santo (93,27%), Tocantins (90,11%), Santa Catarina (88,73%) e Bahia (88,37%) (BRASIL, 2018).

O documento de monitoramento apresenta dados sobre a qualidade desses colegiados, tendo como parâmetro a infraestrutura e capacitação dos membros. O Maranhão é classificado como o 8º estado com melhor percentual, correspondendo a 64,84%.

Vale ressaltar que não se compreende esses dados como reflexos da política de uso, mas como estimativas que fortalecem e legitimam a política de fato. A política de uso é aquela mobilizada, traduzida e interpretada no cotidiano escolar, em contextos sociais específicos, materializadas pelos profissionais ligados direta ou indiretamente com o processo ensino e aprendizagem.

Considerando que o PNE (2014-2024) possui sua estrutura e efetivação vinculada a partir de leis complementares instituídas pelos estados e municípios, e em cumprimento ao Art. 8º que dispõe o prazo de um ano, a incumbência dos entes subfederados na criação de planos próprios, articulados às metas e estratégias do plano nacional já aprovado. Dessa forma, a próxima seção apresenta as dimensões contextuais onde a meta referente à gestão democrática da escola pública do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão é traduzida e interpretada, assim como as articulações e/ou desarticulações entre as políticas de fato e as políticas de uso nas escolas públicas da rede estadual de ensino.

4 PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: as dimensões contextuais em que a política é traduzida e interpretada

O Maranhão, estado do nordeste brasileiro, faz fronteira com os estados do Pará, Tocantins e Piauí. Segundo os dados do IBGE (2020), possui uma população estimada de 7.114.598 habitantes, sendo o 10º estado da federação nacional com maior número de população residente, com características sobretudo urbana. Com Índice de Desenvolvimento Humano de 0,639, o Maranhão é o 2º estado da federação com pior IDH, ranqueado apenas na frente do estado de Alagoas.

Considerando a trajetória histórica, o Maranhão foi politicamente envolto por oligarquias políticas que direcionaram o estado por muitas décadas. Na Primeira República, esse movimento é exemplificado pelas oligarquias Benedito Leite, que teve o controle do estado até a morte do patriarca em 1908, quando assume o controle do estado a oligarquia Urbano Santos. Ambas são caracterizadas por políticos nacionalistas, que absorveram a esfera estatal, seguindo os princípios e quererres da administração de bens privados (BOTELHO, 2007).

Em 1966, com projeção do regime militar e em oposição às ideologias do antecessor Victorino Freire, chega ao poder José Sarney, que no cargo de governador do estado, torna-se o articulador do grupo oligárquico que sobrevive no cenário político do estado até os dias atuais.

De acordo com Lima, Bianchini e Lima (2019, p. 198):

(...) foram 47 anos de domínio de um grupo político, apesar da troca de partidos e pessoas, ocorrendo outra direção política com a coligação que elegeu o governador Flávio Dino, que se manteve no poder no período de 2015 a 2018, sendo reeleito para novo mandato (LIMA; BIANCHINI; LIMA, 2019. p. 198).

O Maranhão atual é marcado por diversos percalços históricos, econômicos, políticos e sociais. Destaca-se ainda a necessidade da superação das raízes escravocratas e oligárquicas que influenciaram no desenvolvimento do estado. Dentro dessa herança, destaca-se a exportação de mão de obra para trabalhar em condições análogas à escravidão, em grande parte para as regiões sul e sudeste.

Entre os problemas do estado, também pode ser citado a situação dos povos indígenas. Segundo Botelho (2007) os povos indígenas no estado estão divididos em 16 áreas em diferentes municípios, com maior predominância em Barra do Corda e Grajaú. A escassez de políticas públicas de educação, saúde e produção agrícola são problemáticas no cenário atual, acrescido da falta de demarcação das reservas indígenas, sendo constantemente invadidas por fazendeiros, agricultores, madeireiros e grileiros.

A pobreza e desigualdade ainda são dois fatores que caracterizam o Maranhão. A partir dos dados do IBGE (2020) a renda nominal mensal domiciliar *per capita*, que corresponde a soma dos rendimentos labutais de cada trabalhador no mês em que a pesquisa foi desenvolvida, pela média total de moradores, no estado foi apenas R\$676, sendo a menor do país. Em comparação com a média nacional de 1.439\$, enquanto a maior média por estado foi 2.475\$, no Distrito Federal (BRASIL, 2020).

Os dados supracitados podem ser relacionados com a taxa desocupação e emprego informal que o estado apresenta. Segundo os dados da Pnad (2021) no 2º trimestre de 2021 a taxa de desocupados atingiu a faixa de 17,2% da população em idade apta para exercer uma função no mundo do trabalho. Enquanto isso, o Maranhão é o estado da federação com o maior índice de pessoas que ocupam trabalho informal.

Os dados supracitados ratificam a necessidade de fortalecimento de atendimentos sociais, mediante políticas públicas que garantam qualidade de vida, saúde, seguridade social, renda e educação.

Os dados educacionais do Ensino Médio no Maranhão, com base no Censo da Educação Básica 2020, apresentou o registro de 283.607, sendo que 90,4% estão locadas na rede pública, seguida da rede privada com 5,2%. Cabe ressaltar que houve um decréscimo de 11,3% em relação aos dados gerais de matrículas, quando comparados aos dados referentes ao ano de 2016 (BRASIL, 2020).

Os dados referentes à distorção idade-série evidenciam que no estado do Maranhão a rede pública apresenta números mais significativos que a rede privada, tornando-se ainda mais discrepante no 3º ano do EM, com uma porcentagem de 32,8%. Assim, reafirma-se que os dados em gênero, em todos os anos do Ensino Médio, o sexo masculino supera o feminino, tanto na rede pública quanto na rede privada (BRASIL, 2020).

No de 2020, o Maranhão dispôs da atuação de 168,44 professores na etapa do EM, ponderando que 93,7% possuíam Ensino Superior completo, mas apenas 86% com grau acadêmico de licenciatura. A distorção entre a área de formação e atuação é agravada na disciplina de Arte, onde apenas 14,3% dos profissionais possuem formação específica na área. Enquanto isso, o melhor resultado para adequação formação-atuação profissional está na disciplina de Língua Portuguesa, com porcentagem de 79,3% (BRASIL, 2020).

Em relação ao número de escolas que ofertam a etapa do EM o estado ofertou essa etapa de ensino em 1.018 escolas em 2020, sendo que nos último cinco anos a rede pública apresentou um decréscimo nessa oferta. Considerando as dependências administrativas, 76,6%

das escolas são da rede pública, seguida pela rede privada que dispõe de 18,4% (BRASIL, 2020).

Os dados supracitados representam alguns desafios que a gestão pública estadual e nacional devem superar, pois evidenciam as condições da rede pública estadual de ensino do Estado do Maranhão.

O atual governador, Flávio Dino, eleito em 2014 e reeleito em 2020 é advogado e professor de Direito na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), na magistratura exerceu a função de juiz federal durante 12 anos, articulando sua carreira profissional com cargos em conselhos e associações da sociedade civil.

Em 2006, filiou-se ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB) desistindo da magistratura para candidatar-se a uma vaga na Câmara do Deputados. Após o destaque político como Deputado Federal, em 2008 candidatou-se à prefeitura de São Luís, ficando em 2º lugar, perdendo para o candidato do PSDB, João Castelo. Dois anos depois, ele se candidata à eleição de governador do estado do Maranhão, derrotado pela candidata Roseana Sarney (PMDB), ainda no primeiro turno.

Em 2014, no primeiro turno, Flávio Dino vence a eleição para governador do estado, superando Lobão Filho do PMDB, com percentuais 63,52% a 33,6%. Com a proposta de uma nova forma de fazer política, com ataques ao coronelismo característico à história política do estado, o plano de governo vencedor, intitulado *Para um Maranhão com Desenvolvimento e Justiça Social* fundamentava-se em políticas sociais com foco na educação, saúde, saneamento básico, distribuição de renda, segurança, fortalecimento das relações federativas e, sobretudo, a superação do baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) onde o estado se encontrava.

Esse Plano é composto por 65 ações programáticas, com algumas contemplando o campo educacional, direcionadas à valorização docente, universidades regionais, curso de medicina em mais campus da Universidade Estadual do Maranhão, fortalecimento da educação profissionalizante, ampliação do número de escolas em tempo integral, políticas e programas de combate ao analfabetismo e expansão das estruturas físicas e técnicas das escolas da rede.

Após a posse, de imediato Flávio Dino anunciou quatro atos relacionados à educação: Programa Mais Bolsa Família-Escola; Decreto n.º 30.620/2015, que institui a macropolítica educacional do governo mediante o Programa Escola Digna; Decreto n.º 30.619/2015, que regulamenta o processo de seleção de gestores escolares no estado, medida já prevista na Lei n.º 9.860/2013; e Projeto de Lei sobre Gratificação de Incentivo de Desempenho da Gestão Escolar.

O Programa Mais Bolsa Família-Escola, regulamentado pela Lei n.º 10.221/15 tem a finalidade de promover a dignidade para estudantes de escolas públicas em condição de extrema pobreza, com a transferência direta de recursos para compra de materiais escolares, com a intenção de oferecer condições que contribuam com a redução do abandono e evasão escolar com a garantia de melhores condições de permanência.

Enquanto isso, o Decreto nº 30.620/2015, revogado pela Lei n.º 10.995/21, institui a macropolítica educacional do governo mediante o Programa Escola Digna, que busca proporcionar à comunidade escolar, mediante articulação entre Sistema Estadual Educação (SEE) e Sistema Municipal de Educação (SME), com foco na infraestrutura necessária para formação escolar crítica, cidadã, consciente e preparados para atuação profissionalmente nos mais diversos campos da atividade social. O Programa Escola Digna, estruturado pelo governo Flávio Dino, compõe a macropolítica educacional articulada ao Plano “Mais IDH”. O objetivo desse último é elevar o Índice de Desenvolvimento Humano do Maranhão, com medidas direcionadas à educação, saúde e distribuição de renda.

Assim, o Programa “Escola Digna” é responsável por articular o “Plano Mais IDH” com ações na área educacional, institucionalizando as propostas pedagógicas, políticas e administrativas da Secretaria de Educação, buscando o alinhamento teórico e metodológico nos seguintes eixos: Fortalecimento do Ensino Médio na perspectiva de uma política de educação integral e integrada; Formação Continuada dos profissionais da educação; Regime de colaboração com os municípios que institucionalizam o Programa Escola Digna enquanto programa de governo; Gestão Educacional; Avaliação institucional e da Aprendizagem e o eixo que transversaliza os demais; Pesquisa, Ciência e Tecnologias (MARANHÃO, 2015).

Ao referir-se à gestão escolar, o Programa “Escola Digna” atua no fortalecimento do princípio de colaboração entre Secretaria de Estado de Educação – SEDUC e Secretarias Municipais de Educação – SEMED’s através do “Pacto de Colaboração”³; institucionalização, acompanhamento e avaliação do seletivo para o cargo de gestores das escolas estaduais da rede pública de ensino; investimento em formação continuada para esses profissionais; ampliação e fortalecimento de instâncias como Grêmios Estudantil, Conselho Escolar, Associações de Pais, na participação da vida pedagógica, política e administrativa das escolas (MARANHÃO, 2015).

³ Criado no Governo Flávio Dino, o “Pacto de Colaboração” tem a finalidade de fortalecer o princípio de colaboração entre o estado do Maranhão e os municípios que o compõem, a adesão ao pacto é, em primeira instância, a adesão ao Programa “Escola Digna” por parte dos municípios. Esses, recebem o aporte técnico e financeiro necessário para implementar as ações propostas pelo programa.

Enquanto isso, o Decreto n.º 30.619/2015, regulamenta medidas já previstas na Lei n.º 9.860/2013, sobre o processo de seleção de gestores escolares no estado do Maranhão. O processo autointitulado na lei como democrático foi composto por quatro etapas: apresentação de uma carta de intenção para exercício do cargo de gestor; certificação em um curso com carga horária de 20 horas; consulta à comunidade; comprometimento com o contrato de gestão com metas e diretrizes governamentais.

Convém ressaltar que as ações supracitadas não fazem referência às metas e estratégias do Plano Estadual de Educação, mas existe uma relação que contempla tais fatores.

O foco da análise a seguir abordará o objeto da presente dissertação que contempla o PEE (Lei n.º 10.099/14), com base na meta 20 que dispõe sobre a gestão democrática, destacada sua concretização, mediante dezessete estratégias. Dentre elas, o recorte analítico recai sobre as que se referem à gestão escolar do ensino público.

Quadro 07 - PEE (Lei n.º 10.099/14) e gestão democrática do ensino público

PEE (Lei n.º 10.099/2014) - Meta 20	
Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses.	
ESTRATÉGIAS ANALISADAS	
20.1	Regulamentação do processo de escolha da função de Gestor Escolar.
20.6	Criar e/ou consolidar conselhos educacionais e escolares.
20.7	Ampliar o fortalecimento dos órgãos democráticos das escolas: conselhos escolares, grêmios estudantis ou outra forma de organização dos estudantes, conselhos municipais de educação, criando estruturas para o funcionamento, bem como, o incentivo à formação de lideranças.
20.10	Criar as condições efetivas de participação da comunidade escolar e local na elaboração dos Projetos Político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares
20.11	Estimular a eleição direta para o cargo de gestor das escolas públicas das redes municipais, com o intuito de garantir condições para a efetiva participação das comunidades escolares,
20.13	Garantir participação dos profissionais da educação, familiares, estudantes e comunidade local no diagnóstico da escola, projeto político pedagógico, plano de aplicação, prestação de contas e acompanhamento dos financiamentos e programas destinados às escolas.
20.15	Garantir o funcionamento do mecanismo de gestão democrática nas escolas de educação básica.

20.16	Fortalecer a gestão escolar com aporte técnico e formativo nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira, para que possa gerir, a partir de planejamento estratégico, recursos financeiros da escola, garantindo a participação da comunidade escolar na definição das ações do plano de aplicação dos recursos e no controle social, visando o efetivo desenvolvimento da gestão democrática.
20.17	Realização de assembleias escolares e a produção de documentos normativos para as atividades escolares, bem como criar condições para participação em conselhos escolares ou similares.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Vale ressaltar que a gestão democrática do ensino público não é um princípio que se expressa apenas na meta 20, no Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/2014). Aspectos relacionados a esse princípio podem ser identificados em diversas outras metas da lei estadual, contudo, por delimitação do campo de análise de estabelecimento de relações mais próximas com o objeto, foi analisada apenas a Meta 20 e as estratégias que apresentem discursos direcionados a gestão escolar do ensino público.

O Quadro 07 demonstra um discurso sobre gestão democrática do ensino público que se relaciona e, ao mesmo tempo, se distancia com o previsto no Plano Nacional de Educação (Lei n.º 13.005/14). E um dos principais motivos das desarticulações entre a lei nacional e a lei estadual é, que a segunda tramitou sendo aprovada, antes da primeira. O texto político que serviu de base para a elaboração do PEE (Lei n.º 10.099/2014), foi o projeto de lei do PNE (2014-2024) que viria ainda a sofrer diversas alterações no processo de tramitação no Congresso Nacional.

Essa antecipação direcionou o discurso político da lei estadual, e desarticulações equívocas ao tratar sobre o processo de democratização do ensino público. A partir de uma análise documental sobre o PNE (Lei n.º 13.005/14) e o PEE do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/2014), Verde e Lima (2021) afirmam que a lei estadual apresenta um discurso que minimiza a concepção de gestão democrática do ensino público, sobretudo ao estabelecer o alcance da meta referente a esse princípio de forma estrita com a eleição, para o provimento ao cargo de gestores escolares.

No texto referente à meta sobre gestão democrática do ensino público, a PEE (Lei n.º 10.099/2014), bem como o PNE (Lei n.º 13.005/2014), se articulam no estabelecimento de um prazo muito curto para o estabelecimento de condições e para a efetivação de um princípio que, durante décadas, busca superar entraves históricos, políticos e sociais para sua efetivação. Ainda considerando, que as estratégias 20.1 e 20.11 apresentam redações semelhantes com

discursos que defendem a eleição de gestores como estratégia para democratização do ensino público.

As estratégias 20.6, 20.07, 20.15 e 20.17 tratam sobre o princípio da participação, atrelando-o ao modelo de participação institucionalizada, estabelecida a partir de conselhos, grêmios estudantis e outros mecanismos não especificados no texto. Entre as estratégias citadas, a 20.15 deve ser pontuada pelo discurso amplo e pouco diretivo, apresentando poucos elementos que colaboram com a implementação de práticas que se institua com o campo escolar.

As estratégias 20.10 e 13 dispõem sobre a participação da comunidade escolar na elaboração do PPP, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares. Mediante aproximação com o campo de pesquisa, evidenciou-se que a instituição de ensino dispunha de um PPP, cuja última atualização foi feita em 2016, as instituições de ensino no estado do Maranhão são regidas por bases curriculares estruturadas pela SEDUC/MA. Assim, a formulação do plano de gestão foi requisito estabelecido aos concorrentes do processo seletivo ao cargo de gestor escolar, mas não foi disponibilizada pela instituição para compor a base de análise dessa pesquisa, e as escolas da rede estadual de ensino não possuem regimento individual, sendo direcionadas por um documento geral, o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão.

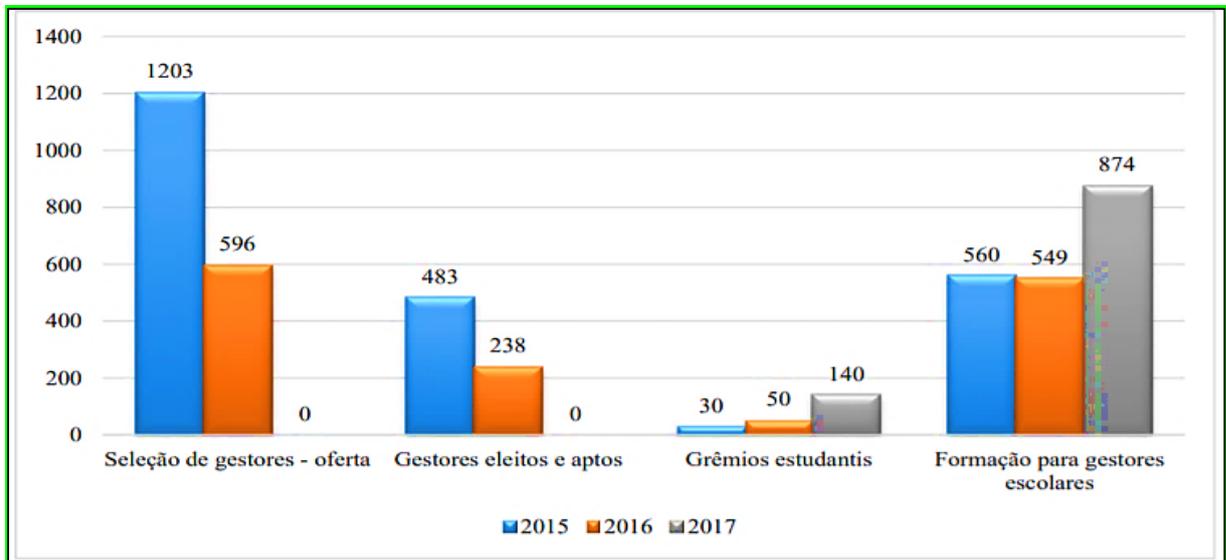
A meta referente à gestão democrática do ensino público e as estratégias relacionadas ao seu cumprimento forma a base da análise formulada nessa pesquisa, sendo esse o recorte da política de fato que serviu para estruturações das relações com a política de uso.

Entre outras demandas dispostas no PEE do Maranhão (2014-2024), cabe ressaltar o Art. 3º que afirma: “A avaliação do PEE/MA será feita a cada dois anos pelo Poder Executivo, em articulação com outros entes federados e com a sociedade civil” (MARANHÃO, 2014). Essa proposição é explicada na seção “*Acompanhamento e Avaliação do Plano Estadual de Educação do Maranhão*”, é determinada a função do Fórum Estadual de Educação no acompanhamento, monitoramento e avaliação do PEE (Lei n.º 10.099/14) com construção de um documento bianual que deverá ser publicizado para toda comunidade educacional.

O PEE do estado do Maranhão foi aprovado pela Lei n.º 10.099/14, apenas em 2017, com um ano de atraso do prazo estimado pela lei, foi lançado o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017, cujo objetivo consistiu em apresentar o desempenho dos indicadores educacionais formulado a partir do PEE (Lei n.º 10.099/14) e subsidiar a criação de estratégias para alcançar as metas propostas (MARANHÃO, 2017).

A Imagem 1 demonstra um resumo dos dados apresentados pelo 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017.

Imagem 01 - Quantitativo de gestores eleitos, grêmios estudantis cadastrados e formações continuadas para gestores escolares realizadas.



Fonte: Maranhão (2017, p 45).

Segundo os estudos de Verde e Lima (2021) sobre o PEE do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/2014), apesar de esses documentos apresentarem uma concepção minimalista sobre o conceito de gestão democrática, existem algumas estratégias de colaboração com ampliação desse campo. Entretanto, os dados referentes ao Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017, apresentam dados somente sobre os seguintes eixos: seleção de gestores, órgãos colegiados e formação para gestores escolares.

A imagem apresenta dados que torna possível evidenciar que o processo de seleção de gestores escolares na rede estadual de ensino do Maranhão, no ano 2015 “foram ofertadas 1.203 vagas, mas foram nomeados apenas 483 profissionais” (MARANHÃO, 2017, p. 93). Enquanto isso, no ano de 2016, “foram designadas 596 vagas, com 238 classificados, atingindo um total de 40,07% de vagas preenchidas” (MARANHÃO, 2017, p. 93).

O primeiro processo de seleção de gestores no estado do Maranhão não atendeu as expectativas esperadas pelos órgãos gestores e pela comunidade escolar em geral, sobretudo, pelo número pequeno de profissionais que se dispuseram a concorrer no processo seletivo. Outro ponto relevante é o atraso histórico do estado no estabelecimento de estratégias mais democráticas para provimento a esse cargo, pois os estudos de Dourado (2013) demonstram que desde a década de 1980, os sistemas de ensino estadual e municipal estão criando estratégias de superação de formas clientelistas e paternalistas de provimento ao cargo de gestor escolar.

Considerando que os dados da imagem apresentado demonstram que apenas 40,07% das vagas ao cargo de gestor escolar foram ocupadas no processo seletivo desenvolvido nos anos de 2015 e 2016, torna-se necessário a problematização sobre as formas de provimento a esse cargo do percentual 59,93% das vagas restantes. O estudo de Dourado (2013) apresenta algumas possibilidades: indicação política, concurso público, diretor de carreira, indicação mediante listas, dentre outras.

Ao tratar sobre as instâncias colegiadas, o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017 apresenta dados apenas sobre os grêmios estudantis, afirmando ao longo do texto que foram fomentadas no estado do Maranhão políticas de implementação e estruturação desses órgãos nas escolas, “alcançando 12,64% do total das escolas. Constata-se, por oportuno, que não se trata do resultado ideal, mas de notório crescimento entre os anos de 2015 e 2017” (MARANHÃO, 2017, p. 93).

Estudos desenvolvidos por Verde e Lima (2021) revelam que:

Os dados referentes aos grêmios estudantis demonstram a fragilidade na participação educacional no estado, sobretudo com o enfraquecimento do segmento aluno. Os grêmios estudantis emergiram como órgãos de representação social nos anos de 1980, na efervescência das lutas pelo processo de redemocratização do país, sendo normalizados e normatizados nesse mesmo período (VERDE; LIMA, 2021, p. 449).

Nesse sentido, “(...) o grêmio estudantil não é instrumento de luta contra a direção da escola, mas uma organização onde se cultiva o interesse dos estudantes, onde eles têm possibilidade de democratizar decisões e formar o sentimento de responsabilidade” (VEIGA, 2007, p. 123).

Os dados apresentados evidenciam um baixo índice de grêmios estudantis institucionalizados nas escolas da rede estadual de ensino no estado do Maranhão. A ausência desse órgão impacta o processo de democratização da escola pública, considerando sua natureza enquanto instância socialmente constituída e instituída por estudantes, objetivando sua participação na gestão da escola.

O Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017 apresenta dados crescentes entre 2015 e 2017 no processo de formação de gestores escolares. Em 2015, a imagem demonstra o número de 560 gestores. Em 2016 foram 549 e em 2017 teve o percentual de 874 gestores participaram de processos formativos ofertados pela Secretaria de Educação do Estado do Maranhão.

O crescimento no número de gestores que participaram de processos formativos ofertados pela Seduc/Ma está relacionado com o estabelecimento de algumas políticas públicas,

entre elas, o Mais Gestão, implementado no governo Flávio Dino, possuindo entre seus eixos, a formação de gestores de escolas em serviço.

Outro fator que impactou esses dados foi o processo de seleção de gestores que ocorreu em 2015 e 2016. Entre as etapas do processo de seleção, foi estabelecido uma formação gestão escolar, acompanhada de uma avaliação de caráter eliminatória aos membros que se candidataram ao cargo.

Contudo, os dados apresentados não contemplam todas as estratégias referentes à gestão escolar do ensino público. Dessa forma, o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017, centra-se na apresentação de dados quantitativos que possibilitam poucas inferências sobre a realidade das instituições.

Considerando um aprofundamento sobre o contexto em que a política é traduzida e interpretada, torna-se necessário a apresentação do cenário municipal. Apesar de a escola ser da rede estadual de ensino, ela se enquadra, de forma específica, no território de São Luís, capital do estado do Maranhão, inicialmente chamada Upaon-Açu (Ilha Grande), denominação dada pelos indígenas Tupinambás, que habitavam a Ilha Grande, antes da invasão dos franceses.

O estudo de Botelho (2007) expressa que em 1612 a cidade é invadida pelos franceses, cuja liderança de Daniel de La Touche tinha o objetivo de proteger e demarcar o território e, para tanto, construíram na cidade um forte que recebeu o nome de São Luís, em homenagem a Luís XIII, na época rei da França. O domínio francês durou apenas três anos, sucumbindo após diversas investidas das tropas lusitanas, que comandadas por Jerônimo de Albuquerque, tomaram posse da cidade em 1615.

Entre 1641 e 1644, a cidade de São Luís esteve sob domínio holandês que, por falta de aparatos bélicos para se manterem no poder, logo sucumbiram às investidas de Portugal. São Luís, no tempo colonial, tinha sua economia estruturada em torno da plantação e exportação da cana-de-açúcar, cacau e tabaco (BOTELHO, 2007).

Conhecida também como Cidade dos Azulejos, a cidade comporta uma população estimada em 1.115.932 (IBGE, 2020). Possui o PIB de 29.135,32 R\$, o melhor do estado, em comparação aos demais municípios e, 28º município em comparação aos demais do território nacional. O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da cidade corresponde ao percentual de 0,768. Sendo que 59,6% da renda do município é oriunda de fontes externas.

Segundo o levantamento de 2021 do Censo da Educação Básica, a cidade de São Luís possui na Educação Infantil uma média de 225.296 matrículas ativas, 135.638 matrículas no Ensino Fundamental; 920 escolas, sendo 440 atuando na oferta da Educação Infantil e 481 com

foco na oferta do Ensino fundamental. A taxa de escolarização de estudantes está entre 6 e 14 anos de idade em 2010, data do último levantamento, que era de 98,8% (IBGE, 2020).

Em 2015, com liderança do prefeito Edivaldo Holanda Junior, que assumiu o cargo entre 2013 e 2021, houve uma estruturação a fim de debater a respeito do Plano Municipal de Educação de São Luís/MA para o decênio 2015-2024 que, aprovado pela Lei n.º 6.001/2015, cumpriu as determinações estabelecidas no PNE (Lei n.º 13.005/2014). A lei municipal se apresenta como um planejamento a longo prazo, com objetivo de atuar nos seguintes aspectos: gestão democrática, formação e valorização dos professores, participação cidadã, atualização curricular (SÃO LUÍS, 2015).

A aprovação da lei foi precedida por estudos sobre a legislação brasileira, regaste de documentos que demonstrassem avanços e retrocessos em relação aos Planos anteriores, assim como o fortalecimento do regime de colaboração e cooperação técnica para alinhar o PME (Lei n.º 6.001/2015), ao PEE (Lei n.º 10.099/2014) e PNE (Lei n.º 13.005/2014).

Conforme a apresentação que conta no corpo do PME (Lei n.º 6.001/2015), ao contexto da influência foram acrescentados alguns eventos de pequeno porte, entre eles é citado o Encontro de Educadores, realizado em 2013. Assim como outros organizados por núcleos regionais, segundo o documento, acompanharam todas as etapas do ciclo dessa política.

O Conselho Municipal de Educação de São Luís é apontado como instância com expressiva relevância na estruturação de discursos em torno do PME (Lei n.º 6.001/2015). Sua participação se deu por intermédio de duas audiências livres, direcionadas pelos seguintes temas: Sistema de Educação Integral; Integrado e de Qualidade Social; O Papel dos Conselhos na construção desse sistema (SÃO LUÍS, 2015).

As estratégias políticas para dar seguimento ao PME (Lei n.º 6.001/2015), foram compostas por dez etapas: instituição de uma comissão interna formada pela Secretaria Municipal de Educação de São Luís do Maranhão; construção de um Documento Base feito pela SEMED e algumas organizações da sociedade civil; envio do Documento Base para as instituições escolares, objetivando ampliação dos debates acerca do documento; elaboração da versão preliminar das contribuições recebidas pela comissão da SEMED, sendo entregue ao Fórum Municipal de Educação e ao Conselho Municipal de Educação; discussões presididas pelo FME com membros da comunidade escolar, para elaboração de uma versão preliminar que foi disponibilizada para consulta pública; sistematização do documento final; organização de um colóquio com objetivo de sensibilização sobre a importância do PME; entrega do PME para o Prefeito elaborar o projeto de lei; aprovação pela Câmara, seguido da implementação e monitoramento; avaliação das estruturas e execução do PME (SÃO LUÍS, 2015).

Ao tratar sobre a gestão democrática, a lei municipal apresenta sua articulação com a participação e controle social.

A gestão democrática não é só um preceito constitucional, é também um princípio pedagógico. A participação popular e a gestão democrática fazem parte da tradição das chamadas “pedagogias participativas”, sustentando que elas incidem positivamente na aprendizagem. Pode-se dizer que a participação e a autonomia compõem a própria natureza do ato pedagógico. Formar para a participação não é só formar para a cidadania, é formar o cidadão para participar, com responsabilidade, do destino de seu país. A participação é um pressuposto da própria aprendizagem (SÃO LUÍS, 2015).

No Plano Municipal de Educação de São Luís do Maranhão (Lei n.º 6.001/15), a centralidade dos debates sobre gestão democrática está na sua relação com o fazer pedagógico, no desenvolvimento de um processo de ensino-aprendizagem direcionado por esse princípio, objetivando afetar não só o campo escolar, mas a sociedade como um todo.

Para tanto, torna-se necessário que os fundamentos da gestão democrática se concretizem em uma mobilização de forças conjuntas para se tornar uma proposta de impacto no contexto das escolas, articulada ao processo de controle social que deve ser “(...) construído de maneira colaborativa, com as famílias e entidades da comunidade, com metodologias participativas que visem a uma integração, contato e diálogo contínuo com a escola” (SÃO LUÍS, 2015).

A meta referente à gestão democrática dispõe: “Garantir a efetivação da gestão democrática da educação pública municipal, assegurando a nomeação de 100% de gestores escolares (geral e adjunto), o fortalecimento das instâncias colegiadas e dos conselhos de controle social que atuam diretamente na área educacional” (SÃO LUÍS, 2015, p. 83).

Nesse sentido, o PME (Lei n.º 6.001/15) desarticula-se do previsto no PEE (Lei nº 10.099/14) e com o PNE (Lei n.º 13.005/14). Enquanto na lei municipal, é prevista a prática de nomeação, perpetuando, assim, a politicagem para provimento ao cargo de gestor escolar. Sabe-se, no entanto, que a lei estadual e nacional centra-se no processo seletivo e de eleição direta. Dessa forma, o município de São Luís demonstra poucos avanços no contexto da lei sobre as bases que fundamentam a gestão democrática da escola pública.

Quadro 08 - PME (Lei nº 6.001/2015) e gestão democrática do ensino público

ESTRETÉGIAS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	
NÚMERO	TEMA
19.1 / 19.2/ 19.3 /19.3	Nomeação de gestores escolares
19.5	Criação de mecanismo de avaliação da gestão escolar
19.6	Quantitativo de gestores, secretários escolares e coordenadores pedagógicos nas unidades escolares
19.7 /19.8 / 19.9/ 19.13/ 19.19	Conselhos relacionados à educação
19.10	Transparência e o controle social
19.11	Garantir o funcionamento do Fórum Permanente de Educação de São Luís
19.12	Funcionamento do conselho escolar, do grêmio estudantil, da associação de pais, mestres e funcionários e do conselho de classe
19.14	Projeto Político Pedagógico e participação da comunidade escolar
19.15	Regulamentação escolar
19.16	Extinguir com os anexos das escolas públicas municipais
19.17	Sistema Integrado de Gestão Escolar da Rede Pública Municipal de Ensino
19.18	Comissões sobre meio ambiente e qualidade de vida
19.20	Núcleo de Tecnologia Educacional Municipal
19.21	Reparos e manutenção da rede física das escolas da rede municipal
19.22	Garantir um espaço de formação para os profissionais da educação
19.24	Fortalecer o Programa de Transporte Escolar – PNATE
19.25	Criar uma mesa permanente de negociação com os profissionais da Educação Pública Municipal
19.26	Assegurar a revisão de sua estrutura organizacional
19.27 / 19.28	Portal Eletrônico do Educador para subsidiar a atuação dos profissionais da educação
19.29	Construir sede própria para a Semed

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Os dados do Quadro 08 demonstram que o Plano Municipal de Educação do Município de São Luís (Lei n.º 6.001/15) apresenta mais estratégias que as leis as quais deviam servir de referência para sua construção. Os estados e municípios tiveram autonomia para construção de planos próprios que, articulados ao nacional e estadual, apresentassem metas e estratégias e buscassem atender suas especificidades.

Contudo, além de atender as necessidades, torna-se aparente uma repetição de estratégias, sobretudo, ao processo de nomeação de gestores escolares e sobre o papel dos conselhos como órgãos de participação social no processo de democratização das instituições educacionais e das escolas públicas.

Entre estratégias repetidas e sobrepostas, o discurso sobre gestão democrática no PME (Lei nº 6.001/15) é ampliado em alguns aspectos: necessidade de avaliação do trabalho dos gestores escolares; estabelecimento de um quantitativo de profissionais para atuarem na gestão das escolas públicas considerando o número de matrículas dos alunos; a extinção de anexos escolares; criação de redes de informação online para estruturação de um sistema educacional mais integrado; preocupação com aspectos físicos, organizacionais e financeiros.

A apresentação do contexto em que a política de fato é interpretada, traduzida e recebe ajustamentos, torna-se relevante para estruturação de inferências que não caiam no reducionismo analítico de quem não conhece a realidade a qual está pesquisando. Em seguida, busca-se o aprofundamento ainda maior na compreensão da realidade, com análise do contexto da escola, local subjetivo, complexo, contraditório e produtor de discursos e políticas.

4.1 O contexto da escola

Considerando que a presente pesquisa consiste em um estudo de caso, a instituição de ensino definida foi o Centro de Ensino Maria José Aragão, fundado em 11 de fevereiro de 1991, com o nome Unidade Integrada Maria José Aragão, funciona em um prédio próprio, situado na Unidade 205. Rua 205-SE, s/nº, escola da zona urbana da periferia de São Luís/MA.

O bairro onde a escola está localizada, inicialmente chamado de Conjunto Habitacional Cidade Operária, é um dos bairros urbano-periféricos mais antigos de São Luís e, apesar dos avanços na infraestrutura, reflete as consequências sociais, políticas e econômicas do crescimento populacional desorganizado.

Nas adjacências dessa área, situam-se outros bairros, como: Jardim América, Luís Rocha, Santa Efigênia, Santa Clara, Residencial Tiradentes, Residencial José Reinaldo Tavares, Vila Janaína, Vila Riod, Vila Geniparana, Vila Apaco, Recanto dos Pássaros, Cidade Olímpica, dentre outros, de onde são egressos os alunos dessa instituição.

Considerando-se ainda os aspectos históricos dos bairros, uma parcela significativa dos alunos vivencia situações de vulnerabilidade social, potencializada pelas condições adversas de saúde, lazer, esporte, cultura e educação.

A instituição pesquisada iniciou suas atividades oferecendo turmas de Educação Infantil, com o Jardim de Infância e Ensino Fundamental Menor nos turnos matutino e vespertino e, Educação de Jovens e Adultos no turno noturno, o que abrangia a média de 1.600 alunos anualmente.

Contudo, após o Decreto nº 32.683 de 08 de março de 2017, que organizou o oferecimento da educação e as distribuições de competências entre o estado e os municípios, a escola paulatinamente deixou de oferecer o Ensino Fundamental Menor e Maior, tornando-se Centro de Ensino (CE), com foco no Ensino Médio.

A estrutura física da escola é descrita da seguinte forma: dez salas de aula, uma sala para professores, uma sala de atendimento educacional especializado (AEE), uma sala multiuso, duas salas conjugando diretoria e secretaria, um almoxarifado, oito banheiros, sendo um destinado para os professores e um para os alunos com deficiência, biblioteca, cantina, refeitório, área de vivência, laboratório de informática e espaço reservado para quadra poliesportiva.

Com a visita em *locus* evidenciou-se a real existência desses espaços. Contudo, a biblioteca está interditada, contando com um pequeno acervo, que por mais, está indisponível aos alunos; durante o período de visitação à escola e levantamento de dados sobre a estrutura física pôde-se constatar a falta de uso do laboratório de informática pelos alunos.

Outro ponto que merece destaque é o fato de ter apenas um “espaço reservado para a quadra de esporte”, visto que ao entrar-se na escola depara-se com uma placa de licitação de obra para construção dela, sendo que o prazo para sua conclusão no ato da pesquisa de campo já estava atrasado, e o espaço destinado pouco expressava avanços do que poderá vir a ser uma quadra poliesportiva.

Segundo o PPP, os recursos que viabilizam a aquisição dos materiais foram adquiridos pela distribuição do MEC, via Secretaria de Educação, através do PDDE.

No quadro a seguir são apresentados os dados sobre a estrutura da escola pesquisada.

Quadro 09 – Corpo administrativo da escola

CONFIGURAÇÃO/ FUNÇÃO	QUANTIDADE	TURNO
Gestor Educacional Geral	1	Integral
Gestor Educacional Auxiliar	1	Integral
Supervisor Escolar	1	1 (Vespertino)
Apoio Pedagógico	5	3 (Matutino) 2 (Vespertino)
Secretaria Executiva	1	Integral
Agente Administrativo	1	1 (Vespertino)
Auxiliar Administrativo	2	2 (Matutino)
Auxiliar de Serviços Gerais	3	2 (Matutino) 1 (Vespertino)
Auxiliar de Serviços Gerais (Terceirizados)	4	2 (Matutino) 2 (Vespertino)

CONFIGURAÇÃO/ FUNÇÃO	QUANTIDADE	TURNO
Agente de Portaria (Terceirizado)	4	2 (Diurno) 2 (Noturno)
Merendeira	2	1 (Matutino) 1 (Vespertino)
TOTAL DE FUNCIONÁRIOS	22	

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Segundo os dados coletados, há uma professora exercendo função administrativa, o desvio de função foi justificado por questões de saúde. Mesma justificativa para o desvio de função de um auxiliar de serviços gerais que trabalha como auxiliar de secretaria.

O corpo docente da instituição é especificado no quadro abaixo, sendo dispostos todos os que possuem vínculo com a escola, distribuídos nos dois turnos de funcionamento de atividades pedagógicas.

Quadro 10 – Corpo docente

DISCIPLINA	QUANTIDADE
Linguagem, código e suas tecnologias	20
Ciências da natureza, matemática e suas tecnologias	16
Ciências humanas e suas tecnologias	11
Multidisciplinar (AEE)	3
Sala de recursos	1
Intérprete de libras	11
TOTAL DE PROFESSORES	63

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

A distribuição dos funcionários nos dois turnos, busca garantir as necessidades de atender as necessidades da escola e atendimentos aos alunos distribuídos em dez turmas no turno matutino, sendo três turmas de 1º ano, já funcionando mediante organização do Novo Ensino Médio; três turmas de 2º ano e quatro de terceiro ano, ambas estruturadas no modelo do Ensino Médio Regular.

Com relação ao turno vespertino, a escola também oferece dez turmas, sendo quatro turmas de 1º ano, funcionando mediante organização do Novo Ensino Médio; três turmas de 2º ano e três turmas de 3º anos, estas funcionando no modelo do Ensino Médio Regular.

Nos últimos anos, a escola oferta uma média anual de 800 vagas para o EM. Dentre estes, conta no PPP a presença de sete alunos surdos, quatro com Transtornos do Espectro

Autista, dois com Paralisia Cerebral, dois com Baixa Visão, três com Déficit de Aprendizagem, um com Déficit de Atenção e seis com Deficiência Intelectual.

A escola também recebe alunos egressos de outras instituições e alunos que cumprem medidas socioeducativas encaminhadas pelo Conselho Tutelar e pela Promotoria da Educação, afirmando atuar em sistema de parceria.

Em se tratando do contexto pedagógico e curricular, a análise tem como foco as propostas que envolvem as concepções e práticas educativas afirmadas no PPP do CE Maria José Aragão, assim como a análise do documento encaminhado pela Secretaria de Estado de Educação para estruturação curricular da escola cujo nome é “Matrizes Curriculares para Adequação à Lei 13.415/2017 – Novo Ensino Médio”.

Destaca-se a seguir a concepção de escola contemplada no PPP: “(...) espaço que contribui para a formação de cidadãos levando em conta os valores humanos, cívicos e democráticos difundidos ao longo da sociedade e que, sobretudo, respeitam as diferenças individuais e coletivas que certamente existem” (PPP, 2020, p.6).

Ao que se refere ao papel da escola, outras categorias apareceram atreladas, como: formação humana, formação cívica, formação democrática, formação integral, formação holística, formação para cidadania, posicionamento crítico, responsabilidade, conhecimento, saber, dialética, coletividade, formação de identidade pessoal e nacional, transformação ambiental e da sociedade, qualidade do ensino, dentre outras.

Ao tratar sobre a concepção pedagógica vinculada às tendências historicamente sistematizadas, o documento afirma que

(...) a escola não se atrela a tais correntes, posto que a Gestão admite que todas possuem elementos capazes de contribuir para uma prática de sala de aula que possibilita ao professor lançar mão de várias metodologias com a finalidade de atingir o grande objetivo do processo ensino e aprendizagem (PPP, 2020, p. 25).

Nesse sentido, a escola renuncia a uma tendência pedagógica e adere ao ecletismo teórico metodológico. Contudo, considerando a fundamentação de cada tendência, suas bases epistemológicas, teóricas e práticas, algumas combinações no cotidiano educacional são inviáveis, considerando que muitas delas são antagônicas quando anunciam suas concepções de mundo, de sociedade, de escola, de aluno, do papel do professor, de ensino-aprendizagem, avaliação, dentro outras.

Tal ecletismo compromete o cumprimento da função de escola, tendo em vista a não afirmação teórico-metodológicos, que advém da diversidade de posicionamentos e pode interferir no processo ensino-aprendizagem.

O documento também apresenta a concepção de educação como um “processo que deve ser desenvolvido em conjunto, tendo como objetivo preparar o educando para “aprender a aprender” pela via do conhecimento e do saber fazer” (PROJETO PEDAGÓGICO, 2020. p. 28).

A concepção de escola disposta nesse PPP, vai ao encontro do que Libâneo (2016) aponta como uma tendência legal nacional e local que, impulsionado pelas demandas dos organismos internacionais e do interesse do capital mediante a função social da escola, o amplia e, ao mesmo tempo, o descaracteriza.

Parte desse desfiguramento da escola e do conhecimento escolar está atrelado ao jogo de forças que buscam direcionar as instituições de ensino para se adequarem às demandas política/econômicas, distanciando-as das demandas da própria realidade que a escola está inserida.

Dessa forma, o autor afirma que os instrumentos legais, no Brasil, direcionam as instituições de ensino para um contexto pedagógico e curricular subordinados à contenção das mazelas sociais, atendendo as demandas da competitividade e da globalização como estruturação do mercado (LIBÂNEO, 2016).

Assim, as propostas pedagógicas se firmam na instrumentalização do currículo e na busca por resultados quantificáveis, com oferecimento de conteúdos mínimos para inserir os alunos no mercado de trabalho, com diversos apelos sociais como os presentes no Projeto Pedagógico da escola: protagonismo, identidade, transformação, cidadania, qualidade e outros.

O “aprender ao aprender” disposto no documento da escola, segundo Duarte (2001) está inserido como ideologia na pedagogia das competências. O cerne dessa proposta está sendo defendida a partir dos discursos da transformação da escola, fazendo dessa um espaço que proporcione ao aluno uma educação por métodos ativos, que escamoteia a concepção de ensino pela lógica do treinamento, do *learning by doing*.

Nessa perspectiva, o que vem acontecendo no campo educacional é uma distorção da construção teórica de Vigotski, embutindo nela ideologias neoliberais. Como finalidade real, fundamentada na perspectiva construtivista “a finalidade última da intervenção pedagógica é contribuir para que o aluno desenvolva a capacidade de realizar aprendizagens significativas por si mesmo numa ampla gama de situações e circunstâncias, que o aluno “aprenda a aprender” (COLL, 1994, p. 136).

Na proposta neoliberal que vem se entrelaçando aos discursos políticos na atualidade, o “aprender a aprender” aparece de uma forma diferente, expressando-se como uma proposta educacional não-diretiva, onde o processo educacional estaria firmado na capacidade adaptativa

do aluno; na capacidade do professor em conhecer a realidade do aluno para melhor mobilizar as competências que se enquadram nessa determinada realidade social.

Apesar de o discurso da competência não ser inédito nos instrumentos legais brasileiros, pois segundo Holanda et al. (2009, p. 124), “[...] o termo ganhou força na década de 1990, principalmente a partir das reformas educacionais ocorridas no Brasil para atenderem às demandas do processo de reestruturação produtiva do capital”. Em concordância, para Saviani (2013, p. 438) quando o ensino é direcionado para o desenvolvimento de competências, o aluno deve adaptar-se “[...] nas escolas, procura-se passar do ensino centrado nas disciplinas de conhecimento, para o ensino por competências referidas a situações determinadas”.

Apesar dessa concepção genérica de currículo, a escola em questão está inserida no projeto do governo do estado para inserção paulatina da proposta Novo Ensino Médio. Iniciado pela Medida Provisória n.º 745/2016, transformada na Lei n.º 13.415/2017, é uma das diversas leis que se caracterizam pela forma hierarquizada em sua tramitação, partindo do poder executivo para as escolas.

Segundo a Lei n.º 13.415/2017, a reforma curricular possui o objetivo de flexibilizar o currículo, para assim ajustar as escolas a partir do desenvolvimento de competências e habilidades, tendo como foco os interesses dos alunos. Essa proposta fundamentou suas justificativas nos seguintes aspectos: melhoria da qualidade do EM; torná-lo mais interessante aos alunos, buscando então afetar os grandes índices de abandono, evasão e repetência nessa etapa de ensino; atrelar o EM ao “mundo do trabalho” e às necessidades da sociedade moderna.

Essa justificativa torna-se plausível quando se atrela a essas afirmações os formadores dos discursos que embasaram referida lei. Dentre eles, os estudos de Branco et al (2019, p.157) apontam os seguintes:

Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Roberto Marinho, Fundação Victor Civita, Instituto Unibanco, Bradesco, Gerdau, Volkswagen, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Instituto Insper, Instituto Rodrigo Mendes, Instituto Singularidades, Instituto Inspirare, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), além do organismo Todos pela Educação (BRANCO et. al, 2019, p. 157).

Dessa forma, torna-se perceptível que a Reforma do Ensino Médio, sobretudo pela Base Nacional Comum Curricular, apesar da participação social em diversos momentos do contexto da influência, legitimou os discursos do capital, que só pode ser justificado dentro da sua própria lógica.

A última versão da BNCC, dispõe sobre sua organização: “[...] em direitos de aprendizagem, expressos em dez competências gerais, que guiam o desenvolvimento escolar

das crianças e dos jovens desde a creche até a etapa terminal da Educação Básica” (BRASIL, 2018, p. 5). Por último, cabe à escola assegurar que cada estudante as alcance.

Sobre o conceito mais geral de competência, a BNCC afirma que:

[...] competência é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho (BRASIL, 2018, p. 8).

Sendo um documento de caráter normativo, a BNCC se apresenta-se como referência nacional para reestruturação curricular, agindo em diversos eixos, como os conteúdos curriculares, avaliação da educação, infraestrutura, avaliação do processo ensino-aprendizagem, dentre outros.

Dentro dessa nova configuração do Novo Ensino Médio, a escola analisada foi escolhida como Escola Piloto e, segundo documento da Seduc/MA, possui o seguinte objetivo:

(...) iniciar a experiência de implementação de uma nova proposta curricular, por meio da elaboração da Proposta de Flexibilização Curricular (PFC) elaborada junto às Escolas Pilotos, o que permite um planejamento pré-definido, para acompanhar, refletir e ajustar as ações nas diversas dimensões que compõem o processo de implantação do novo currículo (MARANHÃO, 2020).

A “experiência” do NEM no estado do Maranhão, começou em 2020, ano que coincide com a Pandemia da COVID-19, que perdura por mais de dois anos, afetou todo o país e o mundo em todos os aspectos, incluindo a estruturação e organização educacional, sobretudo no que se refere à organização curricular e práticas docentes.

Mesmo com a impossibilidade de aulas presenciais, o estado do Maranhão, de forma pouco publicizada e sem a devida participação da comunidade geral, inicia o processo de implantação do NEM através do grupo de quarenta e duas Escolas-Pilotos, trinta de tempo parcial e doze de tempo integral.

Imagem 02 - Estrutura do novo ensino médio para as escolas-pilotos (regular/parcial diurno - 2022)

Estrutura Curricular	ÁREA DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	2022		2023		2024		CH/ 3 anos
			1ª SÉRIE		2ª SÉRIE		3ª SÉRIE		
			CHS	CHA	CHS	CHA	CHS	CHA	
FORMAÇÃO GERAL BÁSICA	LINGUAGEM	Língua Portuguesa	4	160	4	160	4	160	480
		Educação Física	1	40	1	40	1	40	120
		Arte	1	40	1	40	1	40	120
		Língua Inglesa	1	40	1	40	1	40	120
	SUBTOTAL		7	280	7	280	7	280	840
	MATEMÁTICA	Matemática	4	160		160	4	160	480
		SUBTOTAL	4	160	4	160	4	160	480
	CIÊNCIAS DA NATUREZA	Biologia	1	40	1	40	1	40	120
		Química	1	40	1	40	1	40	120
		Física	1	40	1	40	1	40	120
		SUBTOTAL	3	120	3	120	3	120	360
	CIÊNCIAS HUMANAS	História	1	40	1	40	1	40	120
		Geografia	1	40	1	40	1	40	120
		Sociologia	1	40	1	40	1	40	120
		Filosofia	1	40	1	40	1	40	120
	SUBTOTAL		4	160	4	160	4	160	480
TOTAL FORMAÇÃO GERAL BÁSICA			18	720	18	720	18	720	2160
PARTE DIVERSIFICADA	FLEXIBILIZAÇÃO CURRICULAR	Cultura Espanhola	1	40	1	40	1	40	120
		Projeto de Vida	2	80	2	80	0	0	160
		Eletivas de Base	4	160	2	80	2	80	320
		*Pré IF Ciências da Saúde	2	40	0	0	0	0	40
		*Pré IF Ciências Sociais, Econômicas e Administrativas	2	40	0	0	0	0	40
		*Pré IF Ciências Exatas, Tecnológicas e da Terra	2	40	0	0	0	0	40
		*Pré IF Ciências Humanas e Linguagens	2	40	0	0	0	0	40
		Eletivas de IF	0	0	4	160	6	240	400
		Tutoria	1	40	1	40	0	0	120
		Corresponsabilidade Social	0	0	2	80	2	80	160
		Pós Médio	0	0	0	0	1	40	40
SUBTOTAL		12	480	12	480	12	12	480	
CARGA HORÁRIA GERAL			30	1.200	30	1.200	30	1.200	3600

Fonte: Maranhão (2021, p. 98).

Para melhor compreensão da estrutura curricular introduzida pelo governo do Maranhão, ressalta-se que a distribuição da carga-horária, para cada uma das partes da matriz curricular, deveria atender ao que está disposto na LDB (Lei n.º 9.394/96): sendo 1.800 horas para formação básica e, no mínimo, 1.200 horas para cada itinerário formativo, devendo contabilizar 3.000 horas de duração ao longo dos três anos.

Seguindo os direcionamentos da BNCC sobre a estruturação curricular, analisa-se a seguir algumas categorias destacadas: formação geral básica, itinerário formativo, eixos estruturantes, unidades curriculares, projeto de vida, eletivas, aprofundamentos (também podem receber o nome de trilhas de aprendizagem, trilhas formativas, trilhas de aprofundamento, projeto educativo, percurso pedagógico).

Formação geral básica, representa o conjunto de competências e habilidades das áreas de conhecimento já definidas na BNCC, que estejam articuladas com a consolidação das aprendizagens essenciais básicas já iniciadas no Ensino Fundamental. No caso do esquema acima, a formação geral é composta por quatro áreas de conhecimento e seus respectivos componentes curriculares: Linguagem (Língua Portuguesa, Educação Física, Arte e Língua Inglesa), Matemática (Matemática), Ciências da Natureza (Biologia, Química e Física) e Ciências Humanas (História, Geografia, Sociologia e Filosofia).

A partir da imagem e da disposição da CH de componente curricular, infere-se que todos os componentes tiveram suas CH reduzidas, exceto Português e Matemática. A partir da imagem, também pode-se analisar que alguns componentes curriculares, antes presentes na formação básica dos alunos, como o caso da língua espanhola, passaram a integrar a parte diversificada.

Enquanto isso, a parte diversificada, que fica a critério das redes de ensino e das instituições das formas de estruturação, é formada pelos itinerários formativos, que deveriam servir de aprofundamento de conhecimentos pessoal e profissional, com um caráter direcionado para preparação ao mercado de trabalho. A estruturação dos itinerários formativos é organizada pela disposição em quatro áreas: Ciências da Saúde; Ciências Sociais, Econômicas e Administrativas; Ciências Exatas, Tecnológicas e da Terra; Ciências Humanas e Linguagens.

O Projeto de Vida seria destinado à construção de um plano de ação para construção e realização dos sonhos do próprio aluno, tornando-o apto às diversas mudanças, que acontecem cada vez mais rápidas no mundo social. É intitulado com um trabalho educacional planejado e com objetivo de dar sentido à própria existência dos alunos, tornando-os autônomos e responsáveis.

As Eletivas podem ser direcionadas em dois campos, Eletivas de Base e Eletivas do Pré-Itinerário Formativo. Em sua essência, as Eletivas seriam componentes curriculares de livre escolha do estudante para que ele enriqueça seu processo formativo. A escolha de todo o processo curricular seria direcionada junto à tutoria, que corresponde ao acompanhamento do aluno, contribuindo para escolhas curriculares.

O PPP da escola afirma a democracia como princípio da gestão escolar, confirma a importância das instâncias colegiadas, tais como: grêmio estudantil, conselho de classe e Colegiado escolar. Entre as categorias que o documento relaciona com a gestão democrática, pode-se constatar: participação, autonomia, liderança e descentralização.

Contudo, o PPP pouco apresenta dados mais específicos sobre como essa gestão acontece, o real papel dentro de instância colegiada. Foi solicitado à escola dados sobre a composição dessas instâncias, disponibilizados apenas o do Colegiado Escolar.

Quadro 11 - Composição do Colegiado Escolar

SEGMENTO	NÚMERO DE VOTOS
Professor(a)	42
Servidores	12
Pais e/ou responsáveis	94
Aluno(a)	711

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Vale ressaltar que o processo de eleição dos membros do colegiado escolar é uma demanda que partiu da SEDUC/MA, chegando nas escolas a partir do documento “GESTÃO DEMOCRÁTICA: consolidação da Gestão Democrática”. Esse documento apresenta instância colegiada como instrumento de democratização, atrelada às seguintes categorias: participação, autonomia, participação, parceria e democratização. Em relação à natureza de suas funções, está prescrita a função deliberativa, consultiva, fiscalizadora ou avaliativa e mobilizadora (MARANHÃO, 2018).

Considerando os dados apresentados pela escola referente ao processo de eleição constatou-se numericamente uma participação significativa dos membros da comunidade escolar, ao evidenciarmos a quantidade de votos a cada segmento.

O presidente do Colegiado Escolar foi um dado não disponibilizado pela escola. Entretanto, o direcionamento dado pela Seduc/MA é que o gestor da escola, apesar de ser membro vitalício dessa instância colegiada, não pode assumir o cargo de presidente (MARANHÃO, 2018).

Considerando ainda o contexto da escola, destaca-se a seguir a análise dos aspectos financeiros. Segundo o Projeto Político Pedagógico, a escola segue os direcionamentos estabelecidos pela Secretaria de Educação, que utiliza o Caixa Escolar como modelo de gestão

financeira. Ainda segundo referido documento, esse modelo não tem fins lucrativos e adota a participação colegiada, mediante o Colegiado Escolar, para administração dos recursos.

Dentre os destinos dos recursos financeiros, o PPP aponta: financiamento das demandas previstas no Plano de Ação da escola, que envolva manutenção e aquisição de serviços e materiais; participação em atividades desenvolvidas pela comunidade; contratação de pessoas para atividades pedagógicas; contratação para manutenção física da escola.

A verba repassada para a escola é mediada por quatro transferências da SEDUC, sendo duas parcelas por semestre, podendo variar de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira. Enquanto isso, a prestação de contas deve ser realizada mensalmente, durante reuniões do Colegiado Escolar e Caixa Escolar, de forma prevista já no calendário anual da instituição.

Apesar de não apresentar fins lucrativos, o Caixa Escolar possui uma natureza privada, que objetiva a captação de recursos públicos e privados, mobilizando “as subvenções do Estado; auxílios concedidos pela União, Estado e municípios; renda decorrente de exploração de cantinas e de outros serviços instituídos pela escola; contribuição das famílias; parcerias; e de recursos de outras instâncias da comunidade.” (NETO; ALMEIDA, 2000, p. 43).

A utilização do Caixa Escolar como unidade de administração financeira da escola reflete o novo modelo gerencialista na escola pública, embasado pelos discursos da autonomia das instituições. Contudo, Neto e Almeida (2000) relativizam essa autonomia, pois as destinações desses recursos são preestabelecidas e engessadas, impossibilitando a efetivação de outro princípio do modelo gerencialista que é a flexibilização.

Segundo a teoria da atuação, a análise de políticas educacionais contempla a compreensão no qual a política é interpretada e traduzida. Esse movimento está articulado na legitimação do contexto da escola como produtora de discursos e ultrapassa o status analítico que historicamente instaurou a essas instituições o papel de implementadoras de textos legais. Assim, após a contextualização desse campo específico, a próxima seção é destinada às interpretações e traduções da meta referente à gestão democrática feitas pelo Centro de Ensino Maria José Aragão.

4.2 Gestão democrática como princípio e prática: os discursos da escola

A presente subseção analisa os dados coletados, através dos questionários e entrevistas. Possui o objetivo de demonstrar como a escola analisada formou os seus próprios discursos sobre a gestão democrática da escola pública, levando em consideração suas especificidades, sobretudo, como essa instituição se organiza, a origem dos seus discursos, seus fundamentos e articulações.

Para tanto, tornou-se necessário ampliar os debates sobre a concepção de discurso. Assim, amparado nas contribuições teóricas de Foucault (2014) na presente pesquisa partimos do entendimento de discurso como:

Um bem – finito, limitado, desejável, útil – que tem suas regras de aparecimento e, também suas condições de apropriação e de utilização: um bem que coloca, por conseguinte, desde sua existência (e não simplesmente em suas “aplicações práticas”), a questão do poder; um bem que é, por natureza, o objeto de uma luta, e de uma luta política (FOUCAULT, 2014, p.8).

A relação que o discurso estabelece é entendida em duas perspectivas, a primeira centra-se no uso do discurso como instrumento legitimador e como expressão de legitimidade, ao mesmo tempo, o poder usa o discurso para construção do efeito de verdade.

Contudo, esse processo não é harmônico e homogêneo, tal como pode ser deduzido em uma análise primária, pois o discurso que se expressa, que toma corpo e sentido, nada mais é do que o resultado de outros discursos, de outros corpos e que, pode ou não expressar o sentido que outrora carregou. Dessa forma “o que chegam a nós, são sínteses discursivas, não devem ser naturalizadas tais como são. Elas devem ser vistas como um processo estruturado por uma complexa trama” (FOUCAULT, 2014, p. 9).

Para o desvelamento da complexa trama que é a formulação dos discursos, é necessário a construção de um aparato metodológico que supere a sua conceituação enquanto conjunto de signos que designam coisas. O discurso é mais que isso, “e esse “mais” que é preciso fazer aparecer e que é preciso descrever” (FOUCAULT, 2014, p. 55).

Os discursos não são unidades em si mesmos, não carregam um sentido estático, pois são produções históricas. Em concordância com Foucault (2014, p.8), compreendemos que em uma sociedade contemporânea, “a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.”

Os discursos analisados nessa pesquisa foram expressos pelos membros do Colegiado Escolar do Centro de Ensino Maria José Aragão. Para apreensão de um amplo conjunto de dados, todos os segmentos do Colegiado Escolar (gestão, professores, servidores, pais/responsáveis e alunos) responderam um questionário, seguido de uma entrevista.

O recorte traçado buscou compreender como as escolas formulam seus próprios discursos sobre gestão democrática, e, para tanto, torna-se necessário identificar a jornada vivenciada pelos interlocutores desses discursos, a fim de possibilitar a construção de unidades de sentido de forma contextualizada.

Ao solicitar que o gestor explicasse sua trajetória na escola CE Maria José Aragão, este iniciou sua fala com um longo suspiro, como quem se prepara para contar uma longa história.

Eu cheguei aqui em 2001, vindo de Imperatriz, como professor, trabalhando com o Ensino Fundamental. Aqui não tinha vaga para mim, mas eu acabei substituindo uma professora de Língua Portuguesa, que estava saindo de licença para uma cirurgia. E aí, eu fiquei cerca de 6 meses como professor, logo depois eu assumi uma função de coordenação e, no ano seguinte eu fui convidado para assumir a gestão adjunta. No primeiro momento, inclusive, houve um probleminha, que eu fui convidado e aceitei, no dia seguinte que foi para eu assumir já estava era outra pessoa no meu lugar, o que gerou uma situação um tanto quanto constrangedora. A pessoa que assumiu não deu conta do desafio e logo em seguida fui convidado novamente, lembro que não aceitei, viajei para estudar e quando voltei, estava tudo pronto para eu assumir (...) (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2021).

Observa-se no discurso do representante do segmento Gestão Escolar, a prática de indicação como forma de provimento ao cargo de coordenador escolar. Ressalta-se que a indicação para esse cargo é uma prática que pode impactar negativamente a comunidade e a escola. Sobretudo, as atividades relacionadas com o fazer pedagógico, uma vez que a função de coordenação escolar carece de formação específica, de perfil e saberes que possam contribuir com o processo ensino-aprendizagem.

O mesmo aconteceu para o provimento no cargo de gestão, realidade que só teve medidas legais para ser alterada em 2016, com o primeiro processo seletivo. Essa prática relaciona-se, entre outros fatores, com o caráter político-partidário que esse cargo assumiu ao longo dos anos.

Ao analisar essa problemática nos anos 2000, Gadotti e Romão (2000, p. 93) concluíram que “a escolha e designação de dirigentes escolares predominantes no sistema escolar público tem sido aquela decorrente do arbítrio do chefe do Poder Executivo, tanto no nível estadual quanto no municipal, por se tratar, em sua grande maioria, de cargos comissionados, comumente denominados cargos de confiança”.

Foi solicitado ao segmento Professor(a), que descrevesse sua trajetória na escola:

Eu cheguei na escola em 2013, eu vim transferida de Barreirinhas, eu fiz meu concurso para Barreirinhas. Na época, eu passei três anos em Barreirinhas, e, minha irmã ela adoeceu de depressão, quando entrou o Deputado (...), meu primo tem uma boa relação com o Deputado A, que me ajudou com esse processo de transferência. Eu completei os três anos lá, mas ele me ajudou. Eu precisava, eu estava vindo todo final de semana para cá, pois minha irmã não tinha condições de tomar decisões. E, quando eu falei para o Gestor que eu estava no processo de transferência, ele disse: “quando você for para URE, para ser mapeada, você me liga de lá, ou pede para a mulher de lá ligar, pois mesmo que não tenha a vaga, vamos criar para você! (...) (SEGMENTO PROFESSOR(A), 2022).

O processo de lotação de professores, ao longo dos anos, constitui-se em uma problemática na educação brasileira. E, torna-se ainda mais agravante na rede estadual, pois potencializa as desigualdades na oferta à educação, sobretudo nas áreas mais remotas e distantes dos centros urbanos.

Essa afirmação é ratificada, quando são apresentados os dados do Censo da Educação Básica de 2019, os quais demonstram que há um total de 17.299 professores atuando no Ensino Médio, no estado do Maranhão, mas apenas 94,2% com formação no nível superior, sendo que dentro desse percentual, somente 85,4% com grau de licenciatura (explicitar o número de bacharel) (BRASIL, 2019).

O ato praticado pelos docentes gera uma escassez de professores nos municípios que, por sua vez, na tentativa de garantir a oferta educacional, aderem à lotação de profissionais nas escolas sem a formação adequada ou com distorção entre a formação e área de atuação.

Torna-se aparente na fala do segmento Professor(a), um desencontro com a forma de lotação de professores adotada no estado do Maranhão. Essa atividade, que deveria ser exercida por intermédio da Superintendência de Desenvolvimento e Alocação de Pessoas (SUDAP), nas unidades de ensino deveria ser desenvolvida pela Unidade Regional de Educação (URE).

O que se percebe na trajetória do segmento Professor(a) são expressões de relações de forças políticas, interna e externa ao sistema educacional, que agiram para sua locação em um lugar determinado que, segundo ele, a estadia seria evidente, mesmo sem a necessidade de seus serviços.

Esse jogo político gera uma dependência entre o favorecido em relação ao “benfeitor”. E torna-se explícito na fala do segmento Professor(a) quando afirma: *“Eu sou muito grata por esse espaço que eu trabalho (...). Antes, quando ainda estava em Barreirinhas, eu pedia para o Senhor, “Senhor, me transfere para essa escola”*. E conclui enfatizando: *“estou trabalhando na escola que pedi ao Senhor e graças ao Gestor”*.

Alguns dos aspectos apontados acima, também se expressam na trajetória do segmento Servidores: *“Eu comecei a trabalhar na escola como agente de saúde escolar (...). Passando esse momento, eu fui convidada para ser a secretária da escola em 2014 (...). Daí, minha caminhada foi sempre esse papel: da secretária. É onde me encaixei, amei o trabalho e até hoje estou”*.

As relações de poder que se estabelecem nas escolas são, em proporções específicas, reflexos das relações de poder que existem na sociedade. Assim como as relações de poder se expressam na sociedade, nas escolas, enquanto instituições específicas, essas expressões lhe tornam-se espaços de conflitos, mas, no caso dessa pesquisa, o foco está centrado nos conflitos entre os discursos. Dessa forma, por serem instituições disciplinares, que atuam a partir do poder disciplinar para produzir saber, é de interesse dos segmentos de comando a formação de uma equipe que perpetue os discursos dominantes e silencie as divergências dos discursos (FOUCAULT, 2014).

Na escola, assim como nos demais segmentos, o representante do segmento Pais/Responsáveis também teve a cooptação como marca de sua trajetória.

Eu conhecia a escola, o bom trabalho da escola, assim que meu filho teve idade para cursar o Ensino Médio, pedi uma vaga para o Gestor (...). Desde então, construí uma relação muito próxima com a escola, me envolvia nas atividades, frequento todas as reuniões de pais e fui convidado para participar do Colegiado Escolar (SEGMENTO PAIS E/OU RESPONSÁVEIS, 2022).

A partir do discurso do representante do segmento Pais e/ou Responsáveis, pode-se constatar uma atividade diferente do protocolo disposto pela Secretária de Educação do Estado do Maranhão, no que diz respeito à distribuição das vagas nas escolas regulares da rede pública, para os alunos do Ensino Médio.

O caminho comum adotado no estado corresponde a inscrição online, com calendário pré-estabelecido no site da Secretaria Estadual de Educação. Para efetuar a inscrição, o aluno preenche um formulário com informações pessoais e sobre seus pais/responsáveis. O critério estabelecido para distribuição das vagas por escolas corresponde a bases cronológicas, ou seja, o aluno que for se inscrevendo vai conseguindo as vagas, de acordo com a oferta de cada instituição.

Esse caminho também foi burlado na trajetória do membro do segmento Aluno(a):

Eu conheci a escola porque eu moro no bairro, por ser uma escola com grandes projetos sociais, com projeto artísticos, ela é uma escola bem conhecida. Eu comecei a estudar lá em 2014, quando eu entrei na 5ª série, através de contatos do meu pai e minha madrasta com o diretor (...). Eu comecei em 2014 e saí em 2020, passei seis anos lá. Então, eu participei de vários projetos, inclusive do Grupo Gamar, que é o grupo de arte da escola (...) (SEGMENTO ALUNO(A), 2022).

O modo utilizado para ingressar na escola, na fala do segmento Aluno(a), demonstra um reconhecimento por parte da comunidade do trabalho desenvolvido na escola. Além disso, o discurso do aluno pontua a existência e sua participação em projeto da escola. A partir do PPP da instituição, foi possível identificar, institucionalizados, a presença de vinte projetos diferentes.

O projeto citado, o Gamar, é o Grupo de Arte Maria José Aragão, que segundo o PPP (2020, p. 47) “é um grupo de teatro-dança da escola que possui um calendário sistemático de atividades nas mais diversas linguagens artísticas”. Considerando o projeto em questão, e a importância das múltiplas linguagens artísticas no processo educacional, concorda-se com Reverbel (1997, p. 34) ao afirmar que “As atividades de expressão artística são excelentes recursos para auxiliar o crescimento, não somente afetivo e psicomotor como também cognitivo do aluno”.

Considerando a trajetória exposta por cada um dos segmentos, entre singularidades e semelhanças, torna-se evidente a presença do gestor da escola na articulação e aproximação dessas trajetórias com a instituição analisada, bem como, na forma de provimento de cada segmento como membro representante do Colegiado Escolar.

Foucault (2014) é enfático ao afirmar que a educação é a forma pela qual se pode ter acesso a todo e qualquer tipo de discurso. Ampliando esse pensamento, parte-se do pressuposto que as escolas, além de dar acesso, produzem discursos próprios, discursos secundários, silenciam discursos e fazem cooptação com quem expressa os discursos.

Os discursos construídos na escola são resultantes de um processo histórico, social, político e linguístico que se perpetuam, são expressos ou suprimidos, de acordo com a trajetória individual e coletiva de seus produtores. Esses movimentos serão relacionados com a análise dos discursos feitos pelos membros do Colegiado Escolar do Centro de Ensino Maria José Aragão, sobre gestão democrática da escola pública.

- **Os discursos sobre gestão democrática da escola pública**

A concepção de gestão democrática da escola pública vai para além de um discurso unificado. Para Foucault (2014) o discurso proferido é resultado de diversos discursos que precisam ser desvelados. Nesse sentido, existem os discursos ditos, que simplesmente passam, com a mesma efemeridade que o ato discursivo; existem também, uma segunda perspectiva: “os discursos que estão na origem de certo número de atos novos de fala que os retomam, os

transformam ou falam deles, ou seja, os discursos que, indefinidamente, para além de sua formulação, são ditos, permanecem ditos e estão ainda por dizer” (FOUCAULT, 2014, p. 22).

Considerando os objetivos norteadores da pesquisa, optou-se pela segunda perspectiva, tendo em vista que o discurso sobre gestão democrática das escolas públicas já faz parte do sistema de cultura das instituições, pois a origem desse discurso, por mais nebuloso ou distante que possa ser dos discursos da escola, está respaldado em instrumentos jurídico-normativos e literários.

Os discursos já fixados pela norma jurídica e literária foi objeto de análise das seções e subseções anteriores. Na presente subseção, torna-se o centro do debate, os seguintes questionamentos: Como esses discursos são retomados pela escola? Como os compreendem? Como ele se transforma no contexto específico?

Dessa forma, o discurso sobre gestão democrática da escola pública desloca-se e transforma-se em discursos, ou seja, assume diferentes versões. Segundo Foucault (2014, p. 23) “É certo que esse deslocamento não é estável, nem constante, nem absoluto. Não há, de um lado, a categoria dada uma vez por todas, dos discursos fundamentais ou criadores; e, de outro, a massa daqueles que repetem, glosam e comentam.”

O pensamento do teórico representa uma advertência que versa sobre o não encaixotamento do discurso, separando o texto maior do comentário secundário. É uma relação complexa e muitas vezes, ocorre de o comentário secundário tomar o lugar de primário, fazendo com que o discurso criador desapareça.

No quadro a seguir, apresenta-se as articulações e correspondências estabelecidas por cada segmento do Colegiado Escolar em seus discursos sobre gestão democrática que, historicamente foi fundamentada por outros princípios que colaboram com sua efetivação, são expressas de forma voluntária e/ou involuntária pelos interlocutores.

Quadro 12 - Concepção de gestão democrática dos conselheiros escolares

SEGMENTOS	PRINCIPAIS CATEGORIAS
Gestão Escolar	Democracia e liderança
Professor(a)	Liberdade
Servidores	Relação escola e comunidade
Pais/responsáveis	Relação escola e comunidade
Aluno	Participação

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Para ter acesso a esses discursos secundários, questionou-se a cada membro do Colegiado Escolar como eles compreendiam uma escola que tivesse a democracia como fundamento e prática da gestão escolar. Respondendo essa pergunta, o representante do segmento Gestão Escolar afirmou: *“Nós somos uma escola democrática, eu me vejo como um líder democrático. É claro, ainda existem situações que pela urgência da dinâmica, eu acabo tomando muitas decisões, mas geralmente, pelo processo pedagógico se torna nítido que somos democráticos”*.

Ao afirmar que a instituição que trabalha é democrática, o discurso do segmento gestor demonstra contradições históricas que permeiam o campo da gestão escolar, ao atribuir urgência da dinâmica, práticas relativas às tomadas de decisão sem a consulta da comunidade escolar. A contradição identificada se relaciona com a conceituação de Barroso (2013), quando afirma que um líder democrático deve ter formas explicitadas de como liderar, seja no âmbito individual ou coletivo, mas o cerne do seu trabalho consiste no segundo campo, enquanto um líder organizacional, que compreende o sentido da autonomia, que mobiliza os diferentes atores, que regulamenta processos complexos, que compatibiliza interesses, que busca estratégias para formulação de projetos comuns.

O representante do segmento Gestão Escolar afirmou ainda que:

Eu busco colaborar com esse processo fazendo o meu trabalho (...). Eu mobilizo para fazer minha prática os conhecimentos da academia, um pouco da minha visão de mundo, um pouco do que eu aprendi com as pessoas, mas acima de tudo do processo empírico, de ver qual é a dificuldade, qual é o problema, o que é a necessidade e a partir de identificar isso buscar alternativas de solução (...). Só que academicamente, não tem como não nos basearmos nesse todo, um pouco de cada um para ir buscando o que é melhor para aquela situação (...) (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2022).

A análise do discurso do gestor explicita a origem da sua compreensão sobre gestão democrática da escola pública, ao afirmar que o discurso primário que fundamenta o seu discurso, possui bases literárias e acadêmicas. Ressalta, também, a importância da experiência, que se constrói a partir de vivências e contatos com outras práticas e outros discursos.

A concepção expressa no discurso do segmento Professor(a) evidencia seu entendimento sobre o que ele considera ser uma escola democrática: *“É uma escola em que existe uma direção, mas que essa direção dê liberdade para os professores e para os alunos ter vez e ter voz”* (SEGMENTO PROFESSOR(A)).

No discurso da professora, pontua-se a relação entre gestão democrática e liberdade. Vale considerar que a liberdade está elencada como um dos princípios legais da educação pública brasileira, resguardada pela Constituição Federal de 1988. O discurso que atrela esses

dois princípios foi muito presente no cenário nacional, com a propagação do paradigma educacional da Escola Nova.

O representante do Segmento Servidores compreende que a gestão democrática da escola pública é “(...) *trabalhar em conjunto, trabalhar os projetos junto com os professores, a comunidade, a gestão. Onde o próprio gestor dá essa possibilidade de distribuir esse trabalho e que todos estejam por dentro*”.

Quando se faz uma análise do discurso acima, percebe-se um distanciamento maior da construção primária do discurso sobre a democracia como prática e princípio da escola pública. Nele, está expresso uma construção que pode ser relacionada de forma mais direta com as vivências na instituição, ao falar dos projetos e, sobretudo, ao relacionar democracia com o papel centralizado no gestor, como distribuidor de funções.

A relação entre democratização da escola pública e participação da comunidade, apontada pelo autor do discurso acima, vai ao encontro da compreensão do Segmento Pais e/ou Responsáveis, destacada a seguir: “*Acho que é uma escola onde podemos conversar, desde que esteja aberta à comunidade*”.

O papel que a comunidade escolar pode assumir na formação dos alunos é tão importante quanto o das instituições escolares, tendo em vista que é na família e na comunidade que o aluno começa a estruturar suas noções sobre valores, crenças, regras e normas instituídas (SOUZA, 2019).

A relação estabelecida entre gestão escolar, comunidade escolar e famílias deve ser entendida a partir de decisões de caráter político, especialmente pela tendência atual, articulada à construção ideológica do neoliberalismo que, propositalmente, tenta deturpar o discurso sobre gestão democrática inserindo princípios da gestão compartilhada. Essa deturpação do discurso democrático “(...) transfere para a comunidade a responsabilidade pela viabilização de recursos financeiros e mesmo de ações pedagógicas pautadas no voluntarismo e na filantropia” (SILVA, LIMA, 2009, p. 244).

Ressalta-se que nossa compreensão a ser estabelecida entre escola e comunidade, onde a democracia é o princípio norteador dessa relação, consiste no entendimento das potencialidades educativas dos dois campos, bem como na formação de estruturas que possibilitem a integração entre eles nos aspectos políticos, pedagógicos, administrativos e financeiros.

Para o segmento Aluno(a), escola democrática:

[...] precisa ter participação. Não existe democracia sem a participação como um todo. A partir do momento que eu consigo opinar sobre o que vai acontecer comigo, quando

eu decido como vai acontecer o meu processo de ensino-aprendizagem, o principal, quando eu consigo ser o protagonista do meu próprio processo ensino-aprendizagem, para mim é isso a democracia no contexto educacional [...] quando eu consigo ter voz [...] (SEGMENTO ALUNO(A), 2022).

A relação entre democracia e participação é estreitada na década de 1980, após a aprovação da Constituição Federal de 1988, sendo também reafirmada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei, n.º 9.394/96) e atualmente pelo Plano Nacional de Educação em vigor, aprovado pela Lei n.º 13.005/14. No contexto local, essa relação está presente nas metas e estratégias do Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/2014).

Nos discursos literários, essa relação entre democracia e participação tomou força na contemporaneidade entrelaçado aos debates sobre a redemocratização da sociedade brasileira. Legitimado nos anos 1980, essa relação assume um caráter institucionalizado nos anos 1990, sobretudo, quando relacionada a instituições públicas. No contexto escolar, esse movimento reflete na institucionalização e organização de grêmios estudantis, conselhos escolares, reuniões de pais, associações, dentre outras formas.

Contudo, a forma de participação compreendida no discurso do segmento Aluno(a) não corresponde a qualquer forma de participar, mas uma participação efetiva que lhe possibilite a autonomia para decidir sobre seu processo formativo. Para tanto, compartilha-se do pensamento de Barroso (2013, p. 40) que afirma: “A necessidade de envolver na gestão todos os que estão na escola exige normas e práticas que promovam a gestão participativa e uma cultura democrática, quer pela forma de participação representativa, que, principalmente, pelo exercício indiferenciado e coletivo de funções de gestão, através de mecanismo de participação direta.”

A partir dos discursos supracitados, tornou-se viável a compreensão de cada segmento sobre gestão democrática da escola pública. Discursos esses que, por vezes, se complementam e/ou se contradizem. Dessa forma, a próxima subseção possui o objetivo de trazer as articulações ou/e desarticulações entre a política de fato (discurso primário) e a política de uso (materialização em atos dos discursos da escola).

4.3 Entre os discursos e a prática: a política no contexto da escola

Essa subseção contempla o confronto dos dados coletados através das entrevistas aplicadas aos participantes da pesquisa, articulando as formas como a escola faz política, quais

suas traduções e interpretações, dando espaço para os possíveis ajustamentos secundários desenvolvidos no campo prático.

Os ajustamentos secundários são considerados o terceiro setor da política educacional, eles não necessariamente refletem a política institucionalizada, o discurso primário, bem como se distanciam do princípio da implementação, pois são resultados de discursos que emergem de um discurso. Assim, se materializam como a realidade possível diante do contexto da escola, sobre como seus agentes entendem as demandas institucionais e como cada um assume um papel na atuação de roteiros abertos às possibilidades.

Os ajustamentos realizados pelas escolas no terceiro setor da política educacional, podem ser permeados de articulações e/ou desarticulações com o texto legal. Nessa subseção, o objeto de análise é a meta 20 do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (Lei n.º 10.009/14) e como a escola torna esse discurso primário (lei – política de fato) em atividades práticas, rotineiras, culturais da instituição (discursos secundários – política de uso).

Aprovado pela Lei n.º 10.099/2014, o PEE do estado do Maranhão foi um dos primeiros planos decenais no nível estadual como resposta à exigência do PNE (Lei n.º 13.005/14). O seu ciclo político foi permeado por relações de poder que estruturaram o discurso legitimado em política de fato.

O contexto da influência foi estruturado por diversas convenções, envolvendo atores da sociedade política e da sociedade civil. Essas convenções se relacionaram com os debates que aconteciam nos mais diversos níveis da federação, envolvendo representações com interesses e discursos múltiplos sobre o que deveria constar na lei estadual.

O contexto da produção do texto apontou para dois caminhos antagônicos, que se assemelharam com o ocorrido com o Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172/01), onde a transformação dos discursos antagônicos, expressos no contexto da influência, não se condensaram ou se relacionaram, pois se estruturaram em duas produções distintas, que atendiam aos interesses de grupos específicos.

Esses embates políticos fizeram do PEE (Lei n.º 10.099/2014) uma política repleta de desarticulações com o Plano Nacional de Educação (Lei n.º 13.005/14), sobretudo, ser aprovado de forma aligeirada, antes mesmo da provação da lei nacional, usando como norte o projeto político PNE que, durante sua tramitação, sofreu diversas mudanças, acréscimos e supressão de discursos.

A entrevista como instrumento de coletados colaborou com a construção de uma compreensão mais aprofundada sobre a realidade da escola analisada. Sobretudo, quando perguntado aos membros do Colegiado Escolar se estes conheciam o Plano Estadual de

Educação do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/15) e, em caso afirmativo, como ele interferia nas atividades cotidianas da escola.

A partir desse questionamento, o segmento Gestão Escolar afirmou:

Eu conheço só de nome, se estamos fazendo a coisa certa não é por causa do Plano, é por causa da nossa prática mesmo, entendeu? É um documento que foi feito, mas não é um documento acessível. Na verdade, não é que ele não seja acessível, talvez até seja, mas ele não foi dirimido, ele não foi degustado, deglutido, sei lá! No cotidiano das escolas, não foi! (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2021)

No discurso do segmento Gestão Escolar evidencia-se desconhecimento por parte da gestão da escola em relação ao PEE (Lei n.º 10.099/14). Torna-se presente no discurso o distanciamento relação entre a lei e a comunidade escolar em seu ciclo político, como resultado de desarticulações entre a política de fato e a política de uso.

O membro do segmento Gestão Escolar acrescenta ainda: *“A Seduc nunca nos enviou uma cópia, nunca fez uma formação. Eu soube depois, por causa da sua pesquisa, que ele estava no site da Seduc. Poderia até estar lá, acessível, mas faltou nos informar a importância disso como um manual para trabalhar”*.

O discurso revela o pouco conhecimento de um importante instrumento, que contempla metas e estratégias sobre planejamento da educação para um decênio, ou seja 2014 – 2024, com destaque para as metas relativas à gestão democrática do ensino público.

A falta de conhecimento sobre a lei específica é reforçada em outros discursos, como exemplo, o segmento Professor(a), quando questionou-se sobre o assunto, a resposta foi imediata: *“Não, não conheço”*.

Os demais segmentos seguiram a mesma ordem de discurso: *“Eu tenho muito pouco conhecimento sobre o Plano Estadual de Educação”* (SEGMENTO ALUNO(a), 2022). Bem como o segmento Servidores: *“Eu não conheço, não lembro de já terem enviado algum documento sobre ele”*. E, o segmento Pais e/ou Responsáveis: *“Eu não sei bem sobre ele”*.

Diante dos discursos dos participantes da pesquisa, o Plano Estadual de Educação (Lei n.º 10.099/14) não se apresenta nesse contexto, como discurso, mas como comentário. Segundo Foucault (2014), o comentário se expressa como uma projeção atrelada a um discurso primário, podendo desempenhar dois papéis: permite mediante o discurso primário a formação de novos discursos; mas diz também, apenas aquilo que já foi dito.

Essa constatação foi feita, pois a escola conhece e compreende o discurso sobre democratização da escola pública, bem como já formularam discursos secundários sobre ele (comentários). Ao mesmo tempo, os membros entrevistados desconhecem o Plano Estadual de Educação (Lei n.º 10.099/14), como um discurso com força de lei, mas já absorveram, de outras

formas, suas ideias centrais, no caso específico desse trabalho a importância da gestão democrática.

Dessa forma, por mais que os membros afirmem não conhecer a lei, de fato, em seus discursos eles demonstram que existem relações, mesmo que inconsciente. Muitas vezes os comentários se desenvolvem de tal forma, e acaba ganhando novos sentidos, reticências, combinações com outros discursos, mas, quando proferidos, estão articulados, mesmo que silenciosamente, ao discurso primário (FOUCAULT, 2014).

A partir das análises, é possível inferir que mesmo não dominando ou tendo consciência sobre o PEE (Lei n.º 10.099/2014) como discurso legal, a comunidade escolar reconhece a gestão democrática como discurso legítimo.

A seguir, torna-se objeto de análise como acontecem essas interpretações dos discursos sobre gestão democrática, a partir da análise das relações implícitas ou explícitas entre a política de fato e a política de uso. As políticas de fato que serviram como referência à análise foram: Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/14), Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (2014-2017) e o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão.

Os documentos supracitados foram eleitos como amostra documental por se relacionarem e, em maior ou menor grau, servirem como discursos primários para a construção de discursos secundários no contexto das escolas maranhenses. O confronto dos dados documentais, principalmente, do Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, que estruturado a partir das metas e estratégias do PEE (Lei n.º 10.099/14) se configura como instrumento normativo com descrições mais específicas sobre a gestão escolar no estado do Maranhão. Assim, o cruzamento dos dados foi realizado mediante as políticas de fato e os discursos da escola, seguindo os seguintes eixos: processo de seleção de gestores, órgãos colegiados, Projeto Político Pedagógico, Relação escola e comunidade.

• **Processo de seleção para o cargo de gestores**

Os debates sobre democracia como fundamento e prática da gestão da escola pública se intensificaram a partir da segunda metade da década de 1980, incluindo, nesse processo, as formas do provimento de cargos públicos via eleição direta, incluindo o cargo de gestor escolar.

Assim, a forma de provimento ao cargo de gestor escolar torna-se elemento desse discurso. Sobretudo, com a contestação do fato histórico que durante décadas a forma mais

comum de provimento ao cargo foi a livre indicação, atribuindo a esse cargo um teor político-partidário.

Essa prática ainda é vivenciada atualmente, quando se analisa os dados educacionais do estado do Maranhão sobre o percentual de diretores por forma de acesso ao cargo, constata-se que 44,3% dos gestores da rede assumiram o cargo mediante indicação ou escolha da gestão política e apenas 20,4% foram mediante processo eleitoral, com participação da comunidade escolar (BRASIL, 2020).

Ao abordar o caráter histórico da relação entre a forma de provimento ao cargo de gestor escolar e democratização da escola pública, Dourado (2013) afirma que ela se explica pelo questionamento a livre indicação que predomina no cenário educacional, abrindo margem a novas modalidades que se apresentem como oposição a critérios autoritários e tenham o clientelismo como fundamento basilar.

Em sua pesquisa que analisou os dados sobre o processo de provimento ao cargo de gestores escolar, Dourado (2013) constatou que na década de 1980 as formas mais usuais de provimento ao cargo de gestão eram: indicados por poderes público; diretor de carreira; concurso público; indicado por listas específicas de candidatos; eleição direta.

Para complementar os dados apresentados por Dourado (2013), a tabela a seguir demonstra as formas mais usuais no provimento ao cargo no contexto atual, na rede estadual de ensino do Maranhão.

Quadro 13 - Formas de provimento ao cargo de gestor escolar (Censo de 2019 e 2020)

CENSO 2019	
Escolha da gestão	48,80%
Processo eleitoral	16,50%
Concurso público	2,20%
Processo sel. e eleição	18,70%
Processo sel. e esc. da gestão	11,30%
Outras formas (não especificadas)	2,40%
CENSO 2020	
Escolha da gestão	44,40%
Processo eleitoral	20,40%
Concurso público	2,40%
Processo sel. e eleição	14,30%
Processo sel. e esc. da gestão	15,40%
Outras formas (não especificadas)	3,20%

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Os dados do Quadro 13 demonstram que, nos anos de 2019 e 2020, ocorreu um decréscimo de 4,4% de um ano para o outro na forma de provimento ao cargo de gestor escolar feita por meio de indicação, o que evidencia que essa ainda é a forma predominante. Ou seja, feita pela escolha de autoridades ligadas ao sistema educacional ou representantes do poder político estadual.

Já em 2020, o percentual relativo ao processo eleitoral cresceu 3,9%. O concurso público como forma de provimento do cargo apresentou pouca variação, em relação às práticas anteriores. Enquanto isso, o processo seletivo e eleição houve um decréscimo de 3,5%. Já o processo seletivo e escolha da gestão houve um acréscimo percentual de um ano para o outro de 4.1%.

Vale ressaltar que a base de coleta dos dados do Censo Escolar nos anos de 2019 e 2020 foram as mesmas. Contudo, as variações que ocorreram precisam ser analisadas com mais profundidade, tendo em vista que o governo do estado do Maranhão, buscando cumprir compromissos assumidos na campanha eleitoral de mudanças nas formas de provimento ao cargo de gestores escolares, publicou o Decreto nº 30.619/2015, que passou a regulamentar o processo de seleção de gestores, para escolas públicas da rede estadual.

Para viabilizar o processo de seleção de gestores, a Secretaria Estadual de Educação – SEDUC/Ma, publicou o Edital n.º 009/2016, que dispôs sobre o processo seletivo para os cargos de gestores gerais e gestores adjuntos, com previsão de realização no ano de 2015. Embora a eleição direta de gestores escolares fosse uma reivindicação da comunidade escolar, esse processo não mobilizou os pretensos candidatos aptos a se inscreverem no processo seletivo. O baixo número de inscrições indicou a necessidade de adequação do edital, com a alteração do período de inscrição e demais etapas do processo, para o ano de 2016 (MARANHÃO, 2016).

Os critérios utilizados para nortear o processo seletivo, contemplado no edital foram baseados em critérios técnicos, e eleição direta com a participação da comunidade escolar (MARANHÃO, 2016). Sete critérios foram estabelecidos para a confirmação da candidatura: formação em Licenciatura Plena ou Pedagogia; ser membro efetivo da rede estadual de educação; ter exercido a função no magistério pelo menos por três anos; ser efetivo na escola em que vai concorrer pelo menos no período relativo aos últimos seis meses antes de o processo iniciar; o candidato não pode estar respondendo a processos Administrativos Disciplinares; ter participado e recebido o título de aprovado no curso de formação oferecido nos anos de 2015 ou 2016 (MARANHÃO, 2016).

Em 2016 foram ofertadas 596 (quinhentas e noventa e seis) vagas contemplando os cargos de gestor geral e adjunto distribuídas nos diferentes municípios do estado. A candidatura

nas escolas onde houvesse vaga para os dois cargos deveria ser feita em forma de chapa. Enquanto isso, os critérios para tornar-se um eleitor apto foram: profissionais da educação do quadro efetivo, com tempo de trabalho superior a seis meses antes de pleito; alunos com idade superior a 14 anos, com matrícula ativa; pais/responsáveis por alunos matriculados na escola, considerando que cada família só poderia ter um membro votante (MARANHÃO, 2016).

A comissão eleitoral na escola deveria ser composta por: dois professores indicados pelos pares; um pai de aluno escolhido em reunião próprio para esse fim; um aluno indicado pelo Grêmio Estudantil ou pelos líderes de sala. Enquanto isso, a votação só teria validade se o quórum de votantes fosse superior a 50% dos eleitores cadastrados como aptos pela própria escola (MARANHÃO, 2016).

Convém destacar que a pesquisa evidenciou em diversos momentos que as relações entre a política da foto e a política de uso não se constitui em uma transposição, por uma relação neutra e linear. No processo de seleção de gestores, a complexidade desses movimentos também se torna aparente.

Ao tratar sobre como foi esse processo, o segmento Gestão Escolar afirmou:

Eu não me candidatei, eu fui colocado, não tinha para onde correr. Claro que eu queria, pois eu queria dar continuidade no trabalho que eu já vinha executando. Então o processo de seleção de gestores foi só a corroboração daquilo que já vinha acontecendo, mas eu acredito que se eu tentasse não querer, eu não conseguiria, pois as pessoas não deixariam, pois sabiam que minha gestão seria boa. Hoje eu chego à conclusão, que essa eleição foi boa, primeiro que foi o primeiro processo democrático de eleição de gestores no estado e segundo, que legitimou o exercício da função (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2022).

O discurso do representante do segmento gestão aponta para uma legitimidade em sua estadia no cargo, e que essa legitimidade é concebida e fortalecida pela própria comunidade escolar. Ao afirmar que o processo de seleção de gestores nessa escola foi compreendido como uma corroboração do modelo de gestão que já estava instaurado, o entrevistado refere-se à sua continuidade e legitimação ao prolongamento dos mais de quinze anos nessa função, sendo esses, seis como gestor geral e os demais atuando como gestor adjunto.

A legitimidade apontada no discurso acima é endossada pelos demais segmentos como, por exemplo, o representante do segmento Aluno(a) afirmou: *“O gestor é muito engajado com a comunidade, ele é morador da comunidade e faz vários projetos no bairro (...). Então ele era uma pessoa óbvia para o cargo e mesmo se tivesse outra chapa, ele continuaria sendo o favorito”*.

A formação dos discursos sobre o processo eleitoral nessa escola apresentou diversas similaridades. O segmento Pais e/ou Responsáveis afirmou *“Eu sei que teve a eleição que o*

Gestor ganhou, eu votei nele, pois acho que era o melhor para a escola. Eu já conhecia o trabalho dele”.

A falta de escolha no processo eleitoral foi compreendida pelo segmento Professor(a) da seguinte forma:

Eu considero que foi democrático, pois apensar de ter sido apenas um candidato, eles poderiam não votar naquele candidato, tinha essa opção. Mas o processo de votação foi em massa, a aceitação da comunidade com o Gestor(...), pois eles conhecem o trabalho já. O gestor tem uma relação muito boa com a comunidade escolar e com a comunidade em geral. Ele é muito conhecido pelo trabalho que ele faz e esse trabalho mostrou na eleição a aprovação dele (SEGMENTO PROFESSOR(A), 2022).

A fala da professora corresponde ao que o edital de seleção definiu, que mesmo nas escolas com chapa única, o processo de eleição deveria ser realizado e seria considerado válido apenas se 50% dos eleitores cadastrados votassem no candidato que estava concorrendo.

Sobre a organização do processo eleitoral, o segmento Gestão Escolar afirmou:

O processo foi organizado pelo governo do estado, onde foi um edital para eleição de gestores. Aqui na época, eu formei uma chapa com a Gestora Adjunta (...) e nós cumprimos as etapas: fizemos um plano de ação para apresentar uma proposta de trabalho, observando todos os aspectos da escola, depois nós participamos de uma formação sobre gestão escolar, fizemos uma avaliação e essa prova era eliminatória e classificatória, com uma pontuação mínima. Nós fizemos a prova e fomos aprovados, passamos e veio a outra etapa, que na época foi formar a comissão eleitoral, que tinha representantes dos segmentos da escola, cadastrar todos os eleitores da escola, alunos servidores, pais, para poder votar. Aqui tivemos o cuidado de cadastrar toda a comunidade, toda a comunidade veio votar. Graças a Deus, na época fomos eleitos com 98% dos eleitores inscritos, era para o mandato ser de 4 anos, mas já se vão, acho que 6 anos (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2022).

Segundo o discurso do representante do segmento gestor, os membros eleitos seguiram todo o trâmite apontado no Edital n.º 009/2016 – SEDUC/MA. Vale ressaltar que não houve continuidade no processo seletivo para provimento ao cargo de gestor escolar, considerando que o edital que regulamentou o processo eleitoral previa mandatos de quatro anos, no caso da instituição pesquisa, o mandato dos gestores eleitos venceu em 2020 e até o presente momento não foi realizada uma nova eleição.

O documento que estruturou o processo seletivo para o cargo de gestores previa uma organização democrática do trâmite eleitoral, onde os candidatos não interferissem nesse processo. Mas não foi isso que ficou evidenciado na fala do segmento Professor(a):

Eu fui convidada na época pelo gestor para liderar o processo. Eu tive várias reuniões na URE, para eles me explicarem como deveria ocorrer o processo da forma mais transparente possível e eu fui, eu participei. Eu ajudei do começo ao fim, e aconteceu realmente uma eleição transparente (...) (SEGMENTO PROFESSOR(A).

A organização do processo seletivo foi centralizada nos membros do Colegiado Escolar, que, a partir da análise de suas trajetórias, demonstraram possuir relações singulares

com o candidato eleito como gestor. A participação do segmento Servidores foi expressa da seguinte forma: *“Eu ajudei muito, eu fiquei responsável por fazer o cadastro das pessoas e votei também”*.

Os dados apresentados revelam que o processo de eleição de gestores repete vícios que ocorrem no processo de eleição de cargos majoritários, cooptação de instâncias representativas da comunidade escolar; interferência no processo eleitoral; não apresentação do plano de gestão pela equipe gestora eleita; falta de clareza dos membros da comunidade escolar sobre a importância da eleição de gestores, o que resulta na não renovação dos membros que ocupam o cargo.

- **Órgãos colegiados**

A efetivação da democracia como fundamento e prática da gestão escolar se relaciona com a transformação da realidade das escolas e da superação de diversos paradigmas, dentre eles, um dos mais enraizados na cultura das instituições é o autoritarismo. Na formulação do conceito de gestão democrática defendida por Souza (2009) a escola democrática teria por objetivo a constituição de uma educação comprometida com a transformação da realidade.

Dessa forma, ressalta-se que o que ocorre em grande parte das instituições é a concentração de poder na figura do gestor, reafirmando a relação entre gestão e poder. Mesmo ocorrendo registros de avanços no campo legal, mais aparentes após a década de 1980, com a institucionalização de diversas instâncias de participação social que buscavam afastar as pessoas de todas as relações culturais que remetessem ao período ditatorial, o campo escolar ainda apresenta diversas tendências à concentração de poder e tomadas de decisões unilaterais.

Ao tratar sobre essas mudanças, Galina (2007, p. 4) entende que *“Hoje, já podemos constatar uma maior distribuição de tarefas no interior das escolas, mas nem sempre isso acontece de maneira democrática. De um lado, em muitas escolas, o diretor ainda é considerado autoridade máxima e o único com autonomia para tomar as decisões necessárias.”*

A vigência da tendência autoritária no campo escolar utiliza o discurso como forma de legitimação de poder, bem como apresenta outra perspectiva, ao fortalecer os discursos com poder, pois esses já fazem parte do enunciado dos atores legitimados dentro das estruturas da própria instituição.

Como exemplo dessa realidade, destaca-se que, ao perguntarmos sobre a participação na escola e sobre as instâncias colegiadas, o membro do segmento Gestão Escolar afirmou: *“Nem sempre acontece, pois tem uma dinâmica tão “doida” na escola, de atividades e obrigações que dificulta acontecer.”*

Usar a dinâmica da escola como forma de justificar a não participação é apropriar-se do poder e dos discursos ao ponto de buscar neutralizar nos discursos e práticas, as múltiplas possibilidades e outras formas de atuar da instituição. A dinâmica da escola autoritária é rígida, não flexível e linear, essa dinâmica é constituída em um processo histórico de não-participação.

Tanto a dinâmica quanto as atividades e obrigações da rotina escolar não devem ser compreendidas como justificativas para centralização do poder. Ressalta-se que é nessa rotina, no desenvolvimento das atividades diárias da escola, que se apresentam formas mais genuínas de se praticar a democracia.

Nesse sentido, se faz uso do pensamento de Souza (2009, p. 5):

Não parece possível erradicar o autoritarismo sendo autoritário, construir o diálogo sendo demagógico, superar a violência agindo de forma preconceituosa. As pessoas na escola utilizam, muitas vezes, sua autoridade para definir o correto e o incorreto, atrelando àquele, por exemplo, a atitudes de controle e até de submissão e este, a atitudes de subversão (SOUZA, 2009, p. 5).

Dessa forma, compreende-se que existem possibilidades de superação do autoritarismo, enquanto concentração de poder, dentro das próprias instituições escolares. Dentre elas, a presente pesquisa centrou-se no Colegiado Escolar, conselho de classe e caixa escolar. O Regimento do Conselho Estadual de Educação do Maranhão apresenta também o conselho de professores como órgão colegiado articulado à gestão da escola pública. Contudo, a escola analisada não possui essa instância de forma institucionalizada, bem como os participantes da pesquisa não apresentaram discursos que possibilitassem a construção de inferências sobre esse órgão no contexto da prática.

A escolha do Colegiado Escolar, do conselho de classe e caixa escolar partiu do entendimento que essas são instâncias colegiadas que possibilitam atividades relacionadas à gestão da escola pública, envolvendo momento de tomada de decisão, resolução de conflitos, enfrentamento aos jogos de interesses, contradição, dentre outras possibilidades.

Afastando-se do modelo de gestão fundamentado pelo autoritarismo, a gestão escolar democrática e participativa deve representar “[...] uma maneira de conduzir o fazer político, em que os objetivos, as ações, os atos, os compromissos e os princípios são decididos e assumidos coletivamente por todos os sujeitos do sistema educacional, dispostos a desenvolver um consistente processo de aprendizagem do exercício da autonomia” (SILVA, 2004, p.109).

Dessa forma, a coletividade, enquanto antítese ao autoritarismo, ao longo dos anos se institucionalizou. Considerando que o PEE do estado do Maranhão (Lei, n.º 10.099/2014) não apresenta dados que contemple a caracterização desses órgãos colegiados e considerando a importâncias desses para compreensão da gestão democrática, busca-se apoio na análise do

Regimento do Conselho Estadual de Educação do Maranhão, que expressa sua concepção de coletividade dos órgãos colegiados: “Denominam-se Órgãos Colegiados aqueles destinados a prestar assessoramento técnico-pedagógico, administrativo e financeiro às atividades do estabelecimento e terão suas competências explícitas neste Regimento” (MARANHÃO, 2016, p. 37).

No estado do Maranhão, são considerados órgãos colegiados de forma institucionalizada, as seguintes instâncias coletivas: colegiado escolar, conselho de classe, conselho de professores e o caixa escolar (MARANHÃO, 2016). Durante a pesquisa, percebeu-se que a escola não diferencia os conselhos de classe e o conselho de professores, dessa forma foram analisados sem distinção, respeitando a interpretação dada pela escola.

Convém esclarecer que o Grêmio Estudantil como instância colegiada não integra a gestão da escola, omitida do capítulo referente à gestão escolar. É apresentada apenas no capítulo que dispõe sobre as instituições auxiliares da escola, com foco na representação do seu papel de fortalecer a relação escolar e comunidade.

O colegiado escolar, na literatura, também conhecido de conselho escolar, entre suas diversas potencialidades no processo de democratização da escola pública, tem seu papel no enfrentamento das expressões da cultura patrimonialista que permeiam essas instituições. Existe ainda outra potencialidade atrelada na formulação de discursos difusos, explicados dentro da sua própria natureza de composição, pois envolve a participação de segmentos diversos da comunidade escolar (gestão, professores, alunos, servidores, pais e outros).

No Brasil, segundo os estudos de Cury (2000) demonstram a existência, antes mesmo da aprovação da CF de 1988, de diversas formas de organizações coletivas que atuavam no cotidiano escolar que colaboravam com as atividades gestoras. Após a lei constitucional, a institucionalização de conselhos, no cotidiano escolar, tornou-se demanda legal, buscando estabelecer nas instituições de ensino esferas que sirvam como enfrentamento ao modelo de gestão técnico-burocrático.

Ao tratar sobre o conceito de colegiado escolar, o Regimento do Conselho Estadual de Educação do Maranhão afirma que ele “(...) é um órgão de representação com função de caráter deliberativo, consultivo, fiscalizador ou avaliativo e mobilizador nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas da rede pública estadual.”

Sua composição será instituída pelo gestor como membro nato, professores, estudantes, especialistas, administrativos e pais ou responsáveis. A forma de provimento ao cargo deve se dar mediante eleição direta, onde cada segmento da escola fica responsável por

eleger seu representante. Após eleito, o cargo pode ser ocupado por até dois anos, sendo possível a reeleição, para o mesmo período.

Para além da política de fato, essa pesquisa também partirá do seu papel na formulação dos discursos, no cotidiano escolar onde “[...] os sujeitos são posicionados ideologicamente, mas são também capazes de agir criativamente no sentido de realizar suas próprias conexões entre diversas práticas e ideologias a que são expostas e de reestruturar as práticas e as estruturas posicionadoras” (FAIRCLOUGH, 2001, p.121).

O posicionamento ideológico pode ser compreendido em duas perspectivas, a partir da análise dos discursos sobre as trajetórias, considerando suas singularidades e as formas que suas subjetividades se relacionam com o campo de pesquisa. A segunda perspectiva consiste na análise dos discursos que foram formulados enquanto membros do Colegiado Escolar, órgão colegiado que, por natureza, presume participação, criticidade e defesa de interesses e discursos do segmento o qual é representante.

A presente subseção tem por objetivo analisar o contexto local, os discursos que os membros do Colegiado Escolar utilizam para legitimar práticas gestoras, como está estruturada suas funções e quais os papéis que assumem dentro dessa organização. Vale ressaltar que em muitos casos as trajetórias dos participantes da pesquisa se tornam condicionantes do papel que ocupam e influenciam nos discursos que eles legitimam.

Essa relação pode ser exemplificada no discurso do segmento Servidores:

A eleição do colegiado escolar teve a escolha do candidato, fomos convidados pelo gestor e todos concordaram por já conhecerem as pessoas, mas houve a eleição honestamente, urnas e votação mesmo. Em nenhum segmento houve concorrência, pois todo mundo sabia que a pessoa indicada era a boa para o cargo (SEGMENTO SERVIDORES, 2022).

A partir da análise do presente discurso, tornou-se possível identificar que a escola cumpriu os determinantes legais, seguindo os parâmetros institucionalizados, mas construindo ajustamentos secundários que direcionam o processo a ter uma natureza singular. Esse ajustamento é articulado pelo gestor da escola, que usa do seu poder institucionalizado, ao conduzir o processo que devia ser de eleição direta e com escolha e possibilidades democrática, a um processo de cartas marcadas, onde a comunidade teve o papel de legitimar o que já estava posto.

Ao apresentar sua concepção sobre colegiado escolar, o segmento Gestão Escolar afirmou: *“Colegiado escolar é um órgão democraticamente constituído e instituído, sendo deliberativo sobre as ações da escola”*. O discurso do gestor entra em contradição com a prática desenvolvida na instituição, a constituição e instituição de um órgão colegiado com base na

democracia deve distanciar-se de práticas autoritárias, de movimentos e jogos de poder que envolvem interesses individuais e anula a coletividade, fazendo dessa última legitimador dos discursos de fato, silenciando suas possibilidades democráticas na política de uso.

As atividades desenvolvidas pelo Colegiado Escolar, segundo o segmento Gestão, se dão da seguinte forma: *“procuramos muito para decisões financeiras, para ajudar na decisão de como investir nas coisas e quando acontece alguma situação de conflito”*. O segmento de servidores afirmou que: *“Nós desenvolvemos prestação de contas, projetos e ações de dentro da escola”*.

O discurso do segmento Professor(a) vai ao encontro dos já apresentados e apresenta mais elementos *“O Colegiado Escolar, ele acontece, onde temos representantes para fiscalizar e verificar onde será aplicado o dinheiro. Minha participação mesmo no colegiado é na hora de assinar os papéis”*.

Os discursos deixam evidente a priorização das questões financeiras, ou seja, relacionadas com o orçamento da escola. No entanto, no estado do Maranhão, legalmente esses órgãos possuem funções deliberativas, consultivas, fiscalizadoras e mobilizadoras (MARANHÃO, 2022).

O processo que se apresenta no discurso do segmento professor como “assinar papéis”, aqui é compreendido como legitimação de decisões já tomadas, nesse caso, feitas de forma autocrática pelo gestor. Ao tratar sobre o conceito de decisão, o Regimento do Conselho Estadual de Educação do Maranhão, apresenta uma perspectiva diferente do que acontece no campo da prática: *“As decisões são tomadas por meio do consenso ou do voto, tendo cada componente direito a um único voto”* (MARANHÃO, 2022, p. 38).

Sobre os encontros do Colegiado Escolar, que essencialmente deveriam ser momentos de expressões de discursos difusos, de formulação de consensos no descenso, acabam por não acontecer no contexto da instituição analisada. Segundo o Segmento Gestor pela dinâmica da própria escola, mas admite que institucionalmente existem datas já estabelecidas para isso: *“No nosso calendário escolar e agora no da Seduc, nas últimas gestões, vem no próprio calendário de referência uma data mensal de reunião do colegiado”*.

No calendário de atividades presentes no Projeto Político Pedagógico da escola, está estabelecido oito encontros anuais, sendo esses articulados com os encontros do Caixa Escolar, demonstrando mais uma disfunção da natureza do Colegiado Escolar e distorção de suas funções. Legalmente, os Colegiados Escolares da rede estadual e ensino deveriam reunir-se ordinariamente mensalmente, semestralmente para formulação de relatórios e extraordinariamente, sempre que fosse necessário (MARANHÃO, 2016).

Entretanto, a política vivida é outra, segundo o segmento Professor(a):

Nós nunca fizemos reuniões, não temos mesmo. Nunca debatemos nada, é só para assinar. Isso deve ser mudado um pouquinho, na verdade, isso tem que ser mudado por completo para ter voz nas decisões e decidirmos: onde o dinheiro será aplicado. Aí acho que é direito da comunidade saber (SEGMENTO PROFESSOR(A), 2022).

A composição do colegiado escolar foi formada em 2018, considerando que os dados dessa pesquisa foram coletados em 2022, mas, pelo discurso acima, podemos identificar que a escola não reúne seus conselheiros há quatro anos. Vale ressaltar também, que o relato desse segmento expressa um desejo de mudança sobre aquilo que está posto, demonstrando que por mais forte que seja o processo de dominação e cooptação desse segmento, existe uma consciência discursiva de contradição.

Por mais minimalista que seja a compreensão sobre a função dos Colegiados Escolares, a necessidade de mudança sobre sua tradução, interpretação e ajustamentos no campo da prática são motivos de críticas e de desejos de mudança. Essas afirmações são pautadas no discurso do segmento professor (a): *“Isso deve ser mudado um pouquinho, na verdade, isso tem que ser mudado por completo para ter voz nas decisões e decidirmos: onde o dinheiro será aplicado, acho que é direito da comunidade saber”*.

Os discursos dos membros do Colegiado Escolar diversas vezes demonstram suas funções apenas de legitimadores de decisões, sobretudo no campo financeiro, conforme destacado anteriormente. Os discursos também demonstram a falta de clareza entre a natureza, constituição e funções do Colegiado Escolar, muitas vezes atribuindo a ele, especificidades que caberiam ao Caixa Escolar.

Quadro 14 - Diferença entre Colegiado Escolar e Caixa Escolar

Especificidades	Colegiado Escolar	Caixa Escolar
Natureza	O Colegiado Escolar é um órgão de representação com função de caráter deliberativo, consultivo, fiscalizador ou avaliativo e mobilizador nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas da rede pública estadual.	O Caixa Escolar é uma associação civil de direito privado, com personalidade jurídica, sem fins lucrativos, institucionalizada por Decreto e regulamentada por Portaria, que credencia a escola a receber e administrar recursos financeiros destinados ao suprimento de suas necessidades básicas.

Especificidades	Colegiado Escolar	Caixa Escolar
Constituição	O gestor/a da escola, como membro nato e por representantes dos seguintes segmentos: professores/as e estudantes, por etapa e modalidade de ensino; especialistas, administrativos e pais, mães e responsáveis de estudantes, por turno.	Presidente: Gestor/a Geral, com portaria de nomeação; tesoureiro/a: eleito dentre os servidores docentes ou administrativos da escola; secretário/a, suplentes e conselho fiscal: eleitos dentre os servidores da escola ou responsáveis de estudantes.
Funções	Deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora	Administrativa e deliberativa.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Merece destaque a falta de conhecimento dos membros do Colegiado Escolar que confundem o CE com Caixa Escolar, isso, no mínimo, são reflexos do que acontece no campo prático. Dessa forma, no jogo de poder, ambas as instâncias se confundem e são anuladas diante de suas possibilidades como instâncias, que, a partir de suas especificidades podem contribuir com a democratização da escola pública.

Os debates sobre o Caixa Escolar se localizam juntos as transformações econômicas, sociais, políticas e educacionais que se direcionam ao processo de modernização do Estado. A instituição do Caixa Escolar está articulada com o movimento de descentralização da gestão da escola pública com elevação da produtividade do sistema educacional.

Os discursos que formularam a política de descentralização financeira que resultou no Caixa Escolar como política de fato deve ser compreendido como:

(...) um processo de tomada de decisões e da gestão, num movimento em direção à ponta do sistema, para a instituição responsável diretamente pela prestação dos serviços no caso a escola. Procura-se, (...) de um lado, aproximar o sistema do consumidor (noção privilegiada pela abordagem neoliberal, numa perspectiva em que todas as relações são vistas como relações no mercado), de forma a possibilitar respostas mais ágeis do sistema às suas expectativas. Procura-se, por outro lado, diminuir a estrutura hierárquica dentro do sistema, possibilitando decisões mais próximas ao local de execução, reduzindo, portanto, a distância entre concepção e execução. (FARAH, 1995, p. 48).

A finalidade do processo de descentralização encontra-se na inserção de novos atores na gestão do setor público, aderindo ao modelo de gestão privada que, em consonância com o modelo neoliberal, privilegia a terceirização de serviços, transferência de responsabilidade, minimizando as atribuições do Estado com a privatização públicas e transferências de atividades para o mercado.

Entre os setores do Estado mais afetados está a gestão da verba pública. Nas escolas, pode-se exemplificar esse movimento para instauração do Caixa Escolar, que se estrutura a

partir do discurso de autonomia das instituições escolares e se configura em uma entidade de cunho privado e objetiva a captação de recursos financeiros do setor público e privado.

Neto e Almeida (2007, p. 40) afirmam que, desde então, o Caixa escolar “se constitui um organismo institucional com a responsabilidade de gerenciar os recursos financeiros destinados à unidade escolar”. Os autores exemplificam possíveis fontes de renda que costumam compor a verba do Caixa Escolar: “as subvenções do Estado; auxílios concedidos pela União, Estado e municípios; renda decorrente de exploração de cantinas e de outros serviços instituídos pela escola; contribuição das famílias; parcerias; e de recursos de outras instâncias da comunidade” (NETO; ALMEIDA, 2007, p. 40).

A transformação do Caixa Escolar em política de fato foi paulatina, sofrendo diversos entraves, tais como: falta de estrutura e conhecimento para regulamentação desse órgão; burocracia no repasse financeiros por parte das instâncias oficiais; os direcionamentos por busca de recursos não-governamentais; cooptação, falta de formação e informação por parte dos conselheiros fiscais; falta de autonomia com relação ao gasto do repasse financeiro (NETO; ALMEIDA, 2007).

Segundo o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, dispõe que:

Art. 143 - O Caixa Escolar é uma associação civil de direito privado, com personalidade jurídica, sem fins lucrativos, institucionalizada por Decreto e regulamentada por Portaria, que credencia a escola a receber e administrar recursos financeiros destinados ao suprimento de suas necessidades básicas, com função administrativa e deliberativa (MARANHÃO, 2016, p. 40).

Enquanto isso, o direcionamento dado pela SEDUC/MA é que o Caixa Escolar seja constituído pelo Gestor Geral, que automaticamente assume o cargo de presidente desse órgão via portaria de nomeação, tesoureiro, secretário, suplentes e conselho fiscal, cargos que podem ser assumidos, mediante processo eleitoral pleiteado pelos membros da escolar e pais de alunos (MARANHÃO, 2016). Na composição do Caixa Escolar existe a ressalva de que nenhum membro pode fazer parte do Colegiado Escolar e vice-versa.

Ao buscar nos discursos dos Membros do Colegiado Escolar a compreensão sobre a realidade da administração financeira da escola, foram identificados poucos dados que colaborassem com a elucidação das práticas que se relacionam as execuções das atividades desenvolvidas pelo Caixa Escolar. Ressalta-se, entretanto, que houve discursos que não esclarecem os limites e possibilidades de atuação entre Conselho Escolar E Caixa Escolar. Tal como está expresso no discurso do segmento gestor:

Parte da verba que mantém a escola vem do PDDE, que é o Programa Dinheiro Direto na Escola, onde recebemos duas parcelas por ano. Tem o fundo estadual de educação, onde devíamos receber quatro parcelas por anos, é um valor pequeno demais para manter a escola; tem o dinheiro da merenda escolar e é só (SEGMENTO GESTOR ESCOLAR, 2022).

O PDDE, sigla que designa o Programa Dinheiro Direto na Escola, foi criado em 1995, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. Em sua primeira proposta recebeu o nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Em 1998, sua nomenclatura foi mudada e permanece a mesma até os dias atuais.

No modelo inicial atendia apenas as escolas do Ensino Fundamental, com diversas brechas para indução de verbas públicas para o setor privado. Somente a partir de 2009, por intermédio de mudanças no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), esse programa começa a amparar a Educação Infantil e o Ensino Médio (SILVA, 2004).

O funcionamento do PDDE predispõe a existência de uma Unidade Executora (UEX), também denominada de Caixa Escolar. É a partir desse órgão que é realizada a captação das verbas repassadas para esse órgão uma vez por ano, considerando o número de alunos contabilizado pelo Censo Escolar do ano anterior.

Com relação a forma que é calculado o valor repassado às escolas, o segmento Gestão Escolar afirma que *“(...) são valores que não são os suficientes, pois são baseados no Censo Escolar do ano anterior, então a quantidade de alunos é sempre diferente”*.

Considerando o objetivo do programa, de impactar as instituições escolares, colaborando como credora para impactar a infraestrutura física e pedagógica, com aquisição de materiais e serviços, como os cálculos dos valores repassados os tornam defasados, pois a contagem de matrículas em um ano letivo varia, em relação ao outro.

No caso da escola que compôs o corpo empírico da pesquisa, o segmento Gestão Escolar afirma: *“Nosso número de matrículas só vem crescendo, fazendo com que a verba passada pelo Programa Dinheiro Direto na Escola não seja o suficiente”*.

Ao fazerem referência a outros recursos que financiam as atividades da escola, diversos segmentos apontam o Fundo Estadual de Educação. Entre eles, o segmento Professor(a) *“Eu sei da verba estadual, só essa!”*. O segmento Aluno(a): *“Eu acredito que venha da secretaria de educação”* e o segmento Servidores: *“Eu sei que tem a verba da secretaria de educação, agora as outras não sei”*.

O Relatório de Monitoramento do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (2014-2017), apresenta alguns dados sobre a situação e fontes orçamentárias da rede estadual de ensino. Assim como o PDDE, a distribuição orçamentária do fundo estadual para educação

também leva considera o Censo Escolar do ano anterior, para contabilizar o número de estudantes, e manter um padrão mínimo de qualidade (MARANHÃO, 2014).

A aplicação dos recursos considera também a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o valor custo-aluno. Entre os anos 2014-2017, houve um crescimento do orçamento para educação prevista na LOA, tendo acréscimo de R\$1.819.336.282,00 para R\$2.012.017.507,00. A análise do documento também evidenciou um acréscimo no custo médio escola/aluno, em 2014 correspondia à 1.631.691,73 e, em 2017 atingiu o percentual de 1.827.445,51.

Os dados evidenciam um crescimento significativo nos investimentos para educação que possuem como órgão credor o estado do Maranhão. Contudo, são recursos que necessitam serem ampliados e melhor administrados, para que possam atender as demandas educacionais da rede estadual de ensino.

Ainda em relação aos recursos financeiros, merece destaque a participação da comunidade na gestão desses recursos. Essa afirmação é feita a partir dos discursos dos participantes da pesquisa, que demonstraram pouco conhecimento sobre a gestão financeira da escola analisada.

O segmento Professor(a) fez a seguinte afirmação: *“Eu nunca participei do planejamento orçamentário, o que faço é assinar os papéis, nem chego a ler sobre o que está sendo gasto, como está sendo gasto. A escola nunca teve um momento de prestação de contas com a comunidade, se teve não lembro.”* Ao encontro do discurso do segmento Professor(a), o segmento Aluno(a) afirmou: *“Nunca tive contato com essa parte burocrática, nem nunca foi mencionado nada.”*

A explicação para a falta de participação de determinados segmentos do Colegiado Escolar na gestão financeira da escola, pode ser encontrada no discurso do representante do segmento Gestão Escolar: *“Quando dá nos sentamos com o colegiado, quando é uma necessidade muito emergente, sentamos apenas a equipe gestora e aí decidimos o que devemos fazer e elencamos as prioridades”.*

O discurso acima demonstra a centralização na tomada de decisões financeiras, tomando uma proporção ainda maior ao concluir: *“O que acontece também, é que quando fazemos a reunião, eu já elenquei mais ou menos quais são as necessidades, dentre elas, decidimos as prioridades.”*

Em concordância com o pensamento de Farenzena (2004), compreende-se que a gestão democrática da escola pública está articulada com a gestão participativa dos recursos destinados às escolas. Para que essa realidade se concretize, torna-se necessário que os membros da

comunidade escolar interna e externa às instituições tomem conhecimento sobre o universo do financiamento da educação pública, suas origens e formas e possibilidades de aplicação.

Em discordância com os discursos do segmento Professor(a) e Alunos, o segmento Servidores afirma que: *“Eu já participei de momento de debate sobre orçamento no colegiado, lá sempre tem”*. Ao ser questionado como acontecem esses momentos, esclareceu que: *“vem uma verba para ser distribuída, existe a discussão com os membros do colegiado”*.

As formas de participação na gestão financeira também são expressas pelo segmento Gestão Escolar da seguinte forma: *“Geralmente fazemos isso, chamados pelo menos o membro do colegiado dos professores, alunos e servidores e conversamos.”*

O discurso do segmento Servidores e do segmento Gestão Escolar demonstra suas concepções sobre participação. Enquanto os demais segmentos apresentam que as formas passivas de participação na gestão financeira não contemplam suas expectativas. Esses segmentos defendem o que Ghon (2009) chama de participação institucionalizada e cooptada, marcada por um jogo desleal de forças que, muitas vezes, acobertado pela falta de legitimidade das instâncias colegiadas, servem como validação dos discursos dominantes e como instrumento de perpetuação de poder.

A falta do discurso do segmento pais/responsáveis não se deu por silenciamento ou omissão analítica. Mas sim, percebeu-se nesses discursos, a falta de compreensão sobre a natureza e funções do órgão do qual faz parte.

O segmento Pais e/ou Responsáveis não respondeu à questão dirigida a ele, e sim, fez respondeu apresentando um novo questionamento: *“Eu acredito que seja os representantes dos alunos, dando voz aos alunos. Acho que é formado pelos alunos, professores e o gestor faz a mediação. Eu acho que é aquilo que na minha época era chamado de grêmio, né?”*.

O distanciamento entre as possibilidades participativas, colaboração com a democratização da escola pública e a realidade escolar também se apresenta nos discursos sobre o conselho de classe. Segundo os documentos normativos disponibilizados pela Seduc-MA, esse órgão tem por finalidade colaborar com o processo ensino-aprendizagem, devendo ser estruturado por professores, alunos e especialistas da educação (MARANHÃO, 2016).

São suas funções prescritas para orientar o desempenho desse órgão:

- I - analisar o processo de ensino e aprendizagem, considerando todos os elementos envolvidos;
- II - propor medidas que visem à melhoria do processo ensino-aprendizagem;
- III - cultivar o bom relacionamento entre professor/a e estudante, a fim de que trabalhem num clima de amizade e respeito mútuo;
- IV - acolher, analisar e dar encaminhamentos às reivindicações do estudante;
- V - analisar o processo avaliativo do estudante durante o ano letivo e, conforme o caso, propor novas estratégias de avaliação;

VI – reunir-se após os estudos de recuperação final, para deliberar sobre a aprovação ou reprovação dos estudantes, reavaliando os resultados quanto ao alcance das aprendizagens esperadas;

VII - executar outras atividades correlatas (MARANHÃO, 2016, p 39).

Dessa forma, a política de fato delibera sobre as funções do conselho de classe ressaltando, sobretudo, seu papel no processo ensino e aprendizagem, como forma de acompanhamento, incitando que esse espaço seja propositivo e estabeleça relações com diversos segmentos dentro das instituições, principalmente no fortalecimento da relação entre professor e aluno.

Constata-se que o segmento aluno considera que a escola analisada não vem cumprindo suas funções relativas ao fortalecimento das relações no espaço da escola, bem como não incluir todos os segmentos na composição do Colegiado de Classe, conforme previsto no regimento que disciplina o funcionamento desse órgão.

O conselho de classe eu não sei bem, nunca passaram isso para a gente, o que era o conselho. Mas, o que passava, o que imaginávamos que fosse, é que era a reuniões dos professores para debater a situação de determinados alunos, onde se avaliava comportamento, desempenho, o contexto familiar e como ele acabou nessa situação e no final decidiam se ele passaria ou não de ano. Só que alunos não participavam, eram só os professores e gestão da escola (SEGMENTO ALUNO, 2022).

O discurso evidenciou uma prática recorrente nas escolas públicas na estruturação dos Conselhos de Classe, que se distanciam de suas finalidades, tornando-se momento de punição dos alunos com baixo rendimento ao longo do ano letivo. Assim, esse órgão se torna uma instância de poder e coerção, onde o réu é o aluno com seu fracasso. A escola perde, dessa forma, a possibilidade de oportunizar novos momentos de aprendizagem e recuperação no processo educacional, cumprindo sua verdadeira função, como instituição educacional.

A percepção do segmento Servidores aponta que participam desse momento: *“O coordenador, gestor, professores que discutem sobre o aluno, sobre suas faltas, porque eles não estão compreendendo as atividades. Então, é discutir isso, como vão ajudar esse aluno.”*

A construção do discurso em torno do “ajudar o aluno” ou “decidir sobre o aluno”, também é apresentado pelo segmento Pais e /ou Responsáveis: “eu acho que é momento em que a escola se junta para decidir quem são os alunos que vão reprovar e os que vão passar”. O discurso do segmento de Professor(a), apresenta elementos sobre a realidade que vão ao encontro dos demais discursos, mas também é permeado por novos elementos:

Ele é um momento que acontece na escola para verificar como está a situação dos nossos alunos, as notas e comportamento, assiduidade na escola. Através dele, íamos detectar o que está acontecendo para ajudar, chamar a família. A escola erra muito, pois escolas chamam a família quando o aluno já está no abismo, temos que fazer o contrário também, chamar para elogiar (SEGMENTO PROFESSOR(A), 2022).

Assim, a professora levanta uma crítica ao papel avaliativo com foco apenas no somativo, não considerando o papel da avaliação processual e suas potencialidades que contribuem de forma mais efetiva com os alunos com baixo rendimento. Tal discurso se contrapõe à cultura escolar de se aproximar das famílias apenas quando a instituição já não está dando conta de suas atribuições.

Ao questionar sobre a composição do Conselho de Classe, o segmento professor(a) afirmou: *“Quem participa é a direção e professores, mas acho que deveria ser mais aberto, pois a literatura diz que tem que ter outros representantes, mas os alunos não participam, já que vamos fazer a coisa correta, vamos trabalhar como deve.”*

Diante do exposto, torna-se mais claro como o discurso da professora é formado, sobretudo embasado em fundamentos teóricos mesmo que ela não tenha consciência, mas que está articulado com o discurso por ela proferido. Assim, apresenta a desarticulação entre teoria e prática, entre a política de fato e a política de uso, entre as possibilidades e o real.

Desse modo, na escola analisada os órgãos colegiados apresentam um modelo de participação na gestão escolar limitada, pois a expressão das fraquezas do modelo de participação institucionalizada, onde os jogos de interesse deturpam o processo de institucionalização e constituição desses órgãos, neutralizando e enfraquecendo os discursos que apresentam contradições. Dessa forma, tornam-se aparelhados à gestão da escola, servindo como legitimador do poder centralizado na figura do gestor.

- **Projeto Político Pedagógico**

Apesar do grande arcabouço teórico que definem e orientam a construção do Projeto Político Pedagógico, e sua importância destacada nos documentos jurídico-normativos que orientam as políticas educacionais, direcionando para que esse documento seja a representação da mobilização de diferentes segmentos da escola, de modo a estimular a participação, debate coletivo, de modo a fortalecer o processo de democratização da escola pública. No campo prático, ele ainda é permeado de diversas desarticulações e desencontros induzidos por discursos ideológicos e pelos jogos de poder que se concentram em cada instituição.

Para Pimenta (1991, p.79), o PPP “(..) resulta da construção coletiva dos atores da educação escolar. Ele é a tradução que a Escola faz de suas finalidades, a partir das necessidades que lhe estão colocadas, com o pessoal - professores/alunos/equipe pedagógica/pais – e com os recursos de que dispõe.”

O Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, estabelece do Art. 177 que “O Projeto Político Pedagógico - PPP constitui-se num instrumento de planejamento, elaborado por toda a comunidade escolar, e deverá conter os pressupostos filosóficos, a linha pedagógica e metodológica e as ações básicas a serem desenvolvidas pela unidade de ensino, visando à melhoria da educação (MARANHÃO, 2016).

O PPP da escola analisada contempla a seguinte definição:

(...) o Projeto Político Pedagógico (PPP) é um dos elementos que compõem as atividades de organização preliminar de uma instituição, configurando um processo que não se limita à elaboração de planos didáticos, mas que busca apresentar o referencial compreendido como adequado para a resolução das dificuldades encontradas no âmbito escolar (PPP, 2016, p. 3).

Para o segmento Servidores: *“O projeto pedagógico é importante, para ser montado tem que ter a fala de todos, inclusive do operacional. Devendo ser formado pela comunidade também”*. No discurso desse segmento, nota-se a consciência sobre a necessidade desse documento resultar de esforços coletivos, que envolva discursos dos mais diversos membros da comunidade escolar para refletir a identidade da escola.

O PPP como reflexo da identidade da escola, apresenta-se como elemento aparente no discurso do segmento Gestão Escolar: *“É um documento direcionador e regulamentador também das práticas, de todos os campos dentro da escola. Pois ele contém desde um histórico da escola, um diagnóstico da escola e, também, os princípios e os campos específicos de atuação. Ele é a identidade da escola.”*

A esse respeito, o segmento gestor descreve como ocorreu o processo construção do PPP, desde a primeira tentativa de criação até o atual, considerando que ele foi atualizado em 2016: *“Inclusive aqui, a primeira vez que ele foi construído a gente lutou muito, a gente tentou e não conseguiu, aí tivemos que contratar uma consultoria para nos ajudar, veio e nos ajudou a normatizar o que tínhamos coletado com a participação dos segmentos, esse teve a participação dos segmentos”*.

No discurso acima, há duas questões que precisam ser aprofundadas, a primeira consiste no papel que as consultorias educacionais estão tomando nos últimos anos, atuando em muitos casos, como um verdadeiro comércio educacional com documentos e indicações prontas e receitas. O segundo ponto fica subentendido no discurso que apenas o primeiro documento não contou com a participação da comunidade escolar.

Esse segundo ponto de análise pode ser endossado com a fala de alguns segmentos. O segmento Professor(a) afirma: *“Eu nunca participei de nenhum momento dele, ele já chegou*

pronto. Ultimamente temos lutado para participarmos mais desse projeto, mas a gente já faz muita coisa na escola que estão inclusas. Eu mesmo preciso participar mais dele”.

Os segmentos Alunos e Pais e/ou Responsáveis apresentam discursos semelhantes, pois ambos afirmam não conhecer o documento. O segmento Aluno(a) disse que:

Eu não saberia dizer o que é esse projeto. Eu acredito que o Projeto Político Pedagógico... nem sei o que falar sobre isso, sério mesmo, não tive vivências sobre isso. Eu não lembro de ninguém dos alunos ter participado de nenhum momento relativo a isso, também não lembro de nenhum momento ter tido alguma reunião na escola para apresentar esse documento. Mas, apesar de não ter nenhum contato direto, eu acho que deve ser algo importante e que influencia as práticas da escola, mas não é algo explícito para os alunos (SEGMENTO ALUNO(A), 2022).

O discurso do segmento Aluno(a), tal qual do segmento Professor(a), demonstram a exclusão do processo que envolve a participação na gestão de um documento que reflete a subjetividade da escola. A problemática que envolve a elaboração e tradução do PPP, se articula com o caráter burocrático que esse documento vem assumindo. Contudo, o ordenamento legal que orienta a educação no estado do Maranhão, define que esse documento seja construído levando em consideração três dimensões: pedagógica, administrativa e financeira (MARANHÃO, 2016)

Embora não esteja explícito na base legal que orienta a elaboração do PPP no estado do Maranhão, ressalta-se a importância da função política, por ser um documento norteador da proposta educativa da escola. Com relação à função política, nela se expressa através da missão da escola suas concepções de mundo, sujeito, sociedade de cidadão. Da mesma forma, destaca-se a importância dessa função, pois dispõe a intencionalidade educacional da instituição a partir de ações educativas estruturadas de forma intencional.

A análise do discurso do representante do segmento Gestão Escolar identifica a função técnico-burocrática que esse documento assume na instituição ao falar do PPP da escola, formulado em 2016: *“Me lembro que foi muito apressado, para variar, pois estava sendo cobrado pela própria Seduc, para apresentar uma cópia para o Conselho Estadual, pois foi justamente quando tivemos que regularizar a escola e assim fizemos”.*

Diante da realidade, a presente pesquisa compartilha do entendimento de Viegas (1998, p. 12) ao afirmar que “O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo na escola.” Entretanto, não é esse o entendimento expresso pelos participantes da pesquisa.

Ao tratar sobre a atualização do PPP atual, o segmento Gestão Escolar acrescenta que:

Aí tempos depois fizemos tudo bonitinho, mas tempos depois tivemos que atualizar, pois tivemos que colocar a questão do estágio curricular para os alunos, que não tinha, da educação inclusiva, que nós só falávamos por alto, tivemos que acrescentar um capítulo específico, também para questão ambiental, que falávamos, mas não tinha uma coisa muito clara e sistematizada de como deveria ser. Engraçado que isso vem concretizar a questão ambiental agora, durante a pandemia, hoje temos um trabalho de educação ambiental reconhecido por toda a rede (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2022).

Considerando que a análise documental dessa pesquisa foi realizada em 2022, e o documento disponibilizado datava de 2016, torna-se possível inferir que a escola analisada não tem cumprido os parâmetros presentes no Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, que no Art. 180 dispõe o seguinte: “A comunidade escolar deverá reunir-se anualmente para avaliar os resultados das ações realizadas, suas contribuições para o desenvolvimento do PPP da unidade de ensino, bem como os obstáculos ou dificuldades em realizar ações programadas.” (MARANHÃO, 2016).

Diante do exposto, pode-se inferir sobre o caráter burocrático que esse documento assume na instituição analisada. E isso é ratificado no discurso da gestão escolar, pois esse segmento afirma que questões essenciais como estágio, educação inclusiva e educação ambiental foram temas que só receberam espaço no documento para cumprir exigências externas de órgãos como: Secretaria Estadual de Educação, Conselho Estadual de Educação e instituições de educação superior.

Posturas assim refletem a fragilidade de compreensão da equipe gestora sobre disposições que estão contempladas nos instrumentos jurídico-normativos que dispõem sobre as demandas que devem ser incluídas no Projeto Político Pedagógico, documento esse que deve favorecer o processo de democratização da escola pública. Para tanto, todo seu processo constituinte, avaliativo e de atualizações deve ser feito com e pela comunidade escolar, e com uma participação crítica dos diversos segmentos, onde o discurso legitimado no documento seja reflexo de discursos coletivos.

- **Relação escola e comunidade**

Sobre a relação escola e a comunidade, deve se considerar que as transformações que ocorrem na sociedade impactam as famílias e as instituições sociais, dentre estas as escolas, pois estas exigem a articulação entre essas duas instituições fundamentais no compartilhamento de funções complementares, e no processo de desenvolvimento educacional das novas gerações.

Inicialmente, destaca-se que é na escola, no cumprimento de suas funções sociais, que os estudantes lidam mais diretamente com os saberes socialmente construídos pelas gerações passadas, expressos através dos conteúdos curriculares, cujo objetivo visa sua preservação, complementação e atualização. Enquanto isso, na comunidade o processo educacional se estrutura de outras formas, pois o que está em pauta é o processo de socialização desses indivíduos, com as famílias, são corresponsáveis por garantir a seguridade e condições para o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes em formação.

A comunidade, aqui, é entendida como um grupo social, muitas vezes formado por membros da escola, familiares e conhecidos, que dividem além de um espaço geográfico, uma identidade própria de ser e de se organizar, possuindo interesses, problemas, assumindo papéis e projetos coletivos. Essa concepção de comunidade projeta a esse grupo a função de compartilhamento de valores, ideias, significados já estruturados na sociedade, contribuindo para que os indivíduos em formação possam desenvolver suas próprias formas de ler, compreender e atuar no mundo.

Autoras como Dessen e Polonia (2007) contribuem para a construção de referências sobre o assunto, sobretudo apontando para os impactos da ausência da família no contexto escolar como indicador que se relaciona com diversos problemas, tais como: comportamentos antissociais, evasão, repetências, baixo rendimento acadêmico e outros.

A esse respeito, Paro (2001) traça outra perspectiva na análise da relação entre comunidade, família, escola com a gestão democrática da escola pública. O autor aponta para o viés mercadológico que se instaurou nas estruturas dessa integração, com discursos que distorcem a concepção de gestão democrática, escamoteando os princípios da gestão compartilhada (PARO, 2001).

O modelo de gestão compartilhada, estruturado pela ideologia neoliberal, disseminado nos países da América Latina pelos organismos internacionais e pela prática de empréstimos de políticas, é entendido como uma gestão de transferência de competências no centro (Estado) para as localidades. No bojo na reestruturação do Estado, as comunidades começam a assumir novas funções e responsabilidades, tais como: implementadores de diversas políticas públicas, viabilização de projetos, gestão financeira e ações pedagógicas legitimadas pelos discursos do voluntariado e da filantropia.

A relação escola e comunidade fundamentada pelo princípio da gestão democrática deve compreender e responder às subjetividades do local, enquanto o local suplementa e complementa a ação educacional da escola. A escola, ao envolver-se de forma próxima com a comunidade, deve respeitar e integrar-se a ela como um ente constituído e constituinte, esse

posicionamento possibilita a mobilização dos recursos provenientes da comunidade, e, por outro lado, a escola torna-se uma instituição a qual a comunidade pode recorrer, sempre que se fizer necessário.

Ao tratar sobre a integração entre escola e comunidade, o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão apresenta essa relação de forma burocrática, em uma seção sobre as instituições que podem colaborar com a escola. No Art. 213, o documento afirma que: “A escola contará com instituições auxiliares, que colaborem para: o fortalecimento do processo educacional, a assistência ao estudante e a integração família- escola-comunidade” (MARANHÃO, 2016, p. 55).

A participação institucionalizada é marca do modelo de gestão pública instaurado no país a partir da década 1990, sobretudo, pautada na cooptação de diversas esferas da sociedade civil com o enfraquecimento de discursos populares e críticos.

Essa fragmentação em grupos e subgrupos é mantida nos discursos políticos que direcionam a relação escola e comunidade nas instituições de ensino. O Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão elenca as instituições que podem participar dessa relação: Associações de Pais e Mestres; Entidades Escolares e Grêmio Estudantil (MARANHÃO, 2016).

Ao tratar sobre as funções das associações de pais e mestres, o documento dispõe como competência: estabelecer as relações entre escola e comunidade; envolver a gestão da escola com a comunidade em geral; contribuir com o planejamento escolar; proporcionar à escola atividades de lazer, cultura e educação (MARANHÃO, 2016).

Os discursos dos participantes da pesquisa não apresentaram dados possíveis de analisar as relações entre a relação escola e comunidade e associação de pais, tampouco com alguma entidade escolar específica, estruturada para esse fim.

Ao tratar sobre o grêmio estudantil, ressalta-se que esse órgão que tomou mais notoriedade a partir da década de 1940, com a criação União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), apresentou-se como figura de destaque no enfrentamento à ditadura militar e formulação de discursos que contribuíram com a redemocratização do país. Na década de 1990, em concordância com a Reforma do Estado, “o Grêmio Estudantil ganha uma nova definição na unidade escolar, tendo como tarefa central a realização de ações voluntárias orientadas por propostas de sensibilização da juventude para a necessidade do trabalho solidário” (MOURA, 2010).

Durante os anos de 1990, sobretudo com influência dos organismos internacionais, incorpora-se ao papel do Grêmio Estudantil a concepção de protagonismo juvenil, que segundo

Moura (2010) a gênese desse discurso está na encucação aos jovens de um novo ideário de relacionamento com a vida adulta, para que ele seja um ser atuante na sociedade e que essa prática tenha por base experiências concretas.

Contudo, essa visão imediatista da realidade e da atuação sobre suas estruturas, acarreta sobre o indivíduo uma responsabilidade sobre os problemas sociais e, por consequência, se desvia o foco sobre suas raízes sociais, históricas e políticas. A ideologia que permeia o discurso do protagonismo juvenil é compreendida por Moura (2010) como uma transferência do debate político para o campo individual, com teor de adaptabilidade em relação às novas gerações.

Esse tipo de discurso é frequente no contexto escolar, sendo expresso através do segmento Gestão Escolar:

É um órgão instituído e constituído democraticamente pelos estudantes com o papel de ajudar na administração da escola participando efetivamente dessa administração. Houve um tempo que virou um órgão de organizar festa, acho que precisa para esse órgão seja efetivo, uma formação permanente do seu papel na escola, que é fomentar políticas afirmativas para a classe dos estudantes, na promoção do protagonismo juvenil na área da cultura, esporte, educação (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2022).

O discurso acima é alinhado com as propostas estruturadas na década de 1990, mas pouco demonstra construções no campo da prática. Enquanto isso, o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, no Art. 221 afirma que “Grêmios Estudantis é o órgão de representação máxima da organização coletiva do corpo discente de cada escola, de forma que as reivindicações, ideias e os anseios dos estudantes sejam expostos de maneira organizada e representativa.” (MARANHÃO, 2016, p. 56).

Com relação às suas competências, no Art. 223, é afirmado que deve:

- I - contribuir para ampliar a participação dos estudantes nas diversas atividades da escola;
- II - propor melhorias que fortaleçam o processo de aprendizagem e ensino;
- III – realizar ações que se constituam em espaços de aprendizagem, cidadania, convivência, responsabilidade e de luta por direitos;
- IV - desenvolver o senso crítico e participativo;
- V - apropriar-se de conhecimentos de natureza administrativa inerente a uma organização social e de habilidades inter-relacionais (MARANHÃO, 2016, p. 56).

Diante do exposto, compreende-se que institucionalmente o Grêmios estudantis, possui funções de caráter propositiva e formativa. O Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão apresenta que entre em 2015 havia apenas 30 grêmios estudantis formalizados na rede estadual, número que em 2017 passou para 140 (MARANHÃO, 2017).

Entretanto, o crescimento quantitativo na escola analisada, não acompanha ou evidencia grandes mudanças no campo prático. Essa inferência parte da falta de direcionamento e compreensão sobre a importância desse órgão como instrumento de democratização do ensino público, refletida na prática, onde as ações desenvolvidas são tão tímidas que o segmento Professor(a) fez a seguinte afirmação: *“Eu, no meu entendimento seria um grupo de alunos responsáveis na escola para opinar sobre o que acontece e nas decisões, mas nossa escola não tem grêmio, não tem! Já teve, mas hoje não!”*.

Contrariando os discursos de outros participantes da pesquisa, o segmento Professor(a) afirmou que a escola não possui grêmio. A formação dessa instância na instituição analisada se deu em 2018, com o processo de eleição, antes da pandemia do Covid-19. Contudo, segundo o segmento Gestão Escolar: *“durante as atividades em modo remoto, essa instância teve suas atividades paradas.”*

Apesar de as atividades estarem sendo de forma remota, existem formas e possibilidades de participação do Grêmio Estudantil e essa reivindicação é feita pelo segmento Professor(a): *“Eu nem lembro o que eles faziam quando tinha, se tinham não eram ações que chamavam atenção, mesmo porque veio a pandemia e isso dificultou, mas os alunos deviam ter participado nisso também, sobre como voltar, se voltar, pois é sobre a vida deles também”*.

Ao tratar sobre o grêmio estudantil, o segmento Aluno(a) afirmou:

Eu acho que é a mesma coisa que o colegiado escolar. Eu acho que é até mais que o colegiado, pois é dos alunos e para os alunos. O grêmio se movimentava, a presidenta, eu conhecia e ela fazia muitas reuniões, sabia como estava o andamento de determinados projetos. No terceiro ano ela ajudava na escolha e mediação para a farda do 3º ano, fazia mediação entre alunos, professores e gestão (SEGMENTO ALUNO(A), 2022).

O discurso da estudante deixa evidente que esta não possui conhecimento sobre as funções do grêmio estudantil, apesar de compreender que essa instância deve ser estruturada para atender as demandas dos discentes da instituição.

Dessa forma, com as múltiplas possibilidades de participação na gestão escolar, na instituição analisada, percebe-se que mesmo instituído e estruturado mediante processo eleitoral, a atuação Grêmio Estudantil ainda não explora suas potencialidades, assim sua colaboração no processo de democratização da escola em questão, torna-se limitada.

A ausência de outras instituições na escola analisada pode estar relacionada ao trâmite que dispõe sobre a sua institucionalização (Associações de Pais e Mestres; Entidades Escolares e Grêmio Estudantil), pois segundo o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, além da aprovação do Conselho Escolar, a

institucionalização dessas instâncias deve ser submetida à aprovação da Gestão Escolar (MARANHÃO, 2016).

Dessa forma, constrói-se na escola um trâmite burocrático que não colabora com a institucionalização de instâncias que possibilitem a aproximação entre escola e comunidade, assim como instaura-se um poder ao gestor de decidir sobre a aprovação do funcionamento de uma instituição que devia ter autonomia para desenvolvimento de ações e atividades.

Essas estruturas legitimadas na política de fato refletem em formas de relação entre escola e comunidade que não exploram suas múltiplas possibilidades e potencialidades. A presente análise está pautada nos discursos dos participantes da pesquisa.

Segundo o segmento Professor(a):

Essa relação eu acho linda, eu acho belíssima. Mesmo porque, o gestor da escola é muito acessível, por esse motivo, ele abre um leque para que as pessoas possam se aproximar dele. Lá na escola, quando as pessoas querem conversar com o gestor (...) as portas ficam abetas, ele atende todo mundo, ele ouve a comunidade, ele quer saber das coisas (SEGMENTO PROFESSOR(A), 2022).

O discurso demonstra uma concepção sobre a relação escola e comunidade de forma limitada, pois o que o segmento acima apresenta, são ações que devem fazer parte das atribuições cotidianas do gestor. A participação entre escola e comunidade devem ultrapassar as ações ou atribuições de determinados indivíduos, pois pauta-se em um contexto maior, na exploração das potencialidades educativas dos dois campos.

O segmento Professor(a) apresenta outras situações que demonstram como ocorre a relação entre escola e comunidade na instituição analisada:

Outro exemplo dessa relação é com a igreja (...), quando é época de encontro de casais, onde a comunidade precisa usar a escola, eles precisam dos dois espaços, então eles quebram o muro da escola que liga a igreja e abrem uma porta para fazer esse trabalho por três dias. Depois eles constroem outro muro novamente. Quando é época junina, no festejo também da igreja, a escola possui um grupo de teatro, então esse grupo é sempre convidado para participar, na peça Paixão de Cristo também (SEGMENTO PROFESSOR(A), 2022).

No discurso acima há um elemento recorrente na caracterização da relação entre escola e comunidade, que consiste no compartilhamento dos espaços físicos. Esse elemento é aparente no discurso do segmento Servidores: *“Eu acho que essa relação é boa, pois a comunidade nos ajuda e nós ajudamos a comunidade. Algumas vezes a comunidade precisa da escola, do nosso espaço, em projetos, algumas vezes até na segurança da escola. Eles vêm até a escola, entram, olham nosso jardim e amam a escola.”*

O segmento servidor expôs sua avaliação positiva sobre a relação escola e comunidade. Contudo, não apresenta elementos que ultrapassem a relação pautada no

compartilhamento de espaço físico, atribuindo à comunidade também o papel de visitantes e apreciadores dos aparatos dispostos na instituição.

A relação pautada na visitação é algo recorrente no discurso, como exemplo, o segmento Pais e/ou Responsáveis afirmou: *“sempre que preciso o gestor me ouve, tenho liberdade para ir à escola, saber como está meu filho, o comportamento dele e suas notas.”*

O discurso desse segmento apresenta o conteúdo que envolve a relação escola e família, que é o monitoramento e avaliação do estudante, de sua conduta e de processos avaliativos, muitas vezes, pautados em aspectos meramente quantitativos, em reuniões para buscar os boletins.

Dos discursos já apresentados, o segmento Gestão Escolar afirmou:

Isso aqui é bacana e perceptível na instituição, pois as pessoas procuram a escola, solicitam a escola para eventos. Nós temos diversos projetos que envolvem a comunidade, principalmente os culturais e desportivos. (...) Outra coisa, todas as vezes que a gestão da escola convocou a comunidade para se fazer presente para qualquer coisa, ela esteve junta. Outra coisa, isso eu falo dos vizinhos mais próximos, tudo que acontece eles imediatamente procuram a gestão para participar e ajudar a resolver e isso é bom, pois sempre que eles precisam a escola está à disposição (SEGMENTO GESTÃO ESCOLAR, 2022).

O discurso do representante do segmento Gestão Escolar, assim como o discurso de outros membros da pesquisa, enfatiza o compartilhamento dos espaços como um ponto relevante na relação escola e comunidade, bem como a inserção da comunidade nos projetos desenvolvidos pela escola. Tornou-se também evidente o papel da gestão na constituição dessa relação, tomando um papel central nos discursos como intermediador entre a escola e comunidade.

O papel central da gestão nessa relação está de acordo com os direcionamentos legais, uma vez que o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão afirma que é papel da gestão a aprovação de instâncias que tenham esse objetivo. Do ponto de vista da gestão como princípio e prática do ensino público, a organização da relação escola e comunidade deve ser orgânica.

A relação orgânica entre escola e comunidade ultrapassa práticas onde esses campos interajam apenas no compartilhamento dos espaços físicos ou que a comunidade participe do campo escolar somente quando convidada. A ampliação dessa relação deve abarcar as potencialidades que podem ser criadas na relação desses dois campos, que se constituem em potencialidades geográficas, políticas, pedagógicas e administrativa.

Os aspectos geográficos foram os mais evidentes nos discursos dos participantes da pesquisa, sobretudo, com o compartilhamento dos espaços físicos. Mas, essa relação também é

política, pois envolve posicionamentos ideológicos, concepções de mundo, de cidadão, de direitos e deveres, dentre outros aspectos. É por essência política e pedagógica, pois envolve potencialidades formativas de saberes diferentes.

O projeto educacional que envolva a relação entre escola e comunidade contribui para formação integrada. Contudo, os instrumentos legais que versam sobre essa relação, apresentam uma concepção enrijecida, sob condição para ser legitimada, a decisão da gestão escolar. Assim, o que poderia ser uma estruturação colaborativa entre dois campos singulares e com potencialidades, limita-se a empréstimos de espaços físicos e convites pontuais que pouco colaboram com o processo de democratização da gestão da escola analisada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto em que a meta referente à gestão democrática do ensino público do PEE (Lei n.º 10.099/2014) é traduzida e atuada consiste em uma escola da rede pública de ensino, localizada em São Luís do Maranhão, mais especificamente no Bairro da Cidade Operária, periferia da cidade. A escola funciona em dois turnos (matutino e vespertino), atendendo a uma média de 800 alunos na etapa do Ensino Médio, com estruturas físicas e materiais que não dão conta das necessidades da comunidade escolar.

A escola está vinculada à Unidade Regional de São Luís -URE, unidade administrativa que integra a Secretaria Estadual de Educação do Maranhão. Enquanto dispositivos próprios, a instituição disponibilizou para respaldar a pesquisa documental os seguintes documentos: o Projeto Político Pedagógico de 2020 e Regimento Curricular que deve ser seguido por escola-piloto na política de implantação do Novo Ensino Médio.

A instituição analisada apresenta discursos singulares sobre gestão democrática, tal afirmação possui como base as informações coletadas nas entrevistas realizadas com os membros do Colegiado Escolar. Esses discursos secundários muitas vezes não apresentam uma articulação direta com os discursos primários (jurídico-normativos e literários), mas aproximam-se ao articularem gestão democrática do ensino público com algumas categorias fundamentais: participação, liderança, liberdade, relação escola e comunidade.

A pesquisa permitiu constatar que os discursos sobre gestão democrática do ensino público apresentados pelos membros do colegiado escolar são estruturações históricas, vinculados na participação e, por vezes, não participação no processo organizacional da instituição analisada. O aprofundamento da origem desses discursos direcionou a pesquisa a uma investigação sobre a trajetória dos membros do colegiado escolar. Os dados apresentados evidenciaram a presença do gestor da escola analisada nos percursos de todos os membros, atuando desde a aproximação deles com a instituição, até a forma de provimento do cargo no Colegiado Escolar. Dessa forma, o processo de cooptação torna-se evidente no cruzamento dos dados discursivos dos participantes.

Constatou-se que a cooptação dos membros do Colegiado Escolar já é uma das desarticulações aparentes na política de uso, evidenciada nos discursos sobre gestão democrática, que demonstraram a falta de autonomia, legitimidade, formação e, em alguns casos, a consciência sobre a natureza do órgão do qual fazem parte como representantes de segmentos escolares.

As relações entre discurso e poder representam um dos principais fatores que direcionam as interpretações, traduções e ajustamentos secundários da meta referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (Lei n.º 10.099/14). Dessa forma, a pesquisa elencou a partir da meta 20 do PEE (Lei n.º 10.099/14) e de suas respectivas estratégias que dialogassem com a gestão do ensino público, os seguintes eixos de análise: processo de seleção de gestores, instâncias colegiadas, projeto político pedagógico e relação escola e comunidade.

O confronto entre a política de fato e a política de uso se estabeleceu entre o Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, que é estruturado a partir do PEE (Lei n.º 10.099/14) com os discursos dos membros do Colegiado Escolar, que foram também, os participantes dessa pesquisa.

O processo de seleção de gestores na escola analisada seguiu todos os trâmites e etapas previstos no Edital n.º 009/2016- SEDUC/Ma. Os candidatos eleitos, apesar de terem concorrido em chapa única, eximindo o poder de escolha da comunidade escolar, tiveram o percentual mínimo de votos para se elegerem. Segundo os discursos apresentados pelos participantes da pesquisa, o processo eleitoral serviu como legitimador do trabalho do atual gestor da escola que já se perpetua por mais de quinze anos.

Dentre as principais desarticulações apontadas, destaca-se a concentração da organização do processo eleitoral nos membros do colegiado escolar, não sendo formada uma comissão específica para assumir tal atribuição. Bem como a ingerência do gestor na indicação de quem seria o representante da escola, nos processos de formação oferecidos pela Secretaria Estadual de Educação do Maranhão, na estruturação desse trâmite.

A partir dos elementos apontados, pode-se inferir que o processo eleitoral na escola analisada foi estruturado por uma relação de forças que influenciaram no resultado da eleição, contribuindo, desse modo, para perpetuação da equipe gestora. Essa realidade tornara-se ainda mais complexa ao se constatar que os processos eleitorais para os cargos de gestores gerais e auxiliares que ocorrem em 2015 e 2016 não tiveram continuidade pela falta de iniciativa do órgão gestor, e mobilização por parte da comunidade escolar, agravado pela Pandemia do Covid-19.

A análise dos dados possibilitou constatar que os órgãos colegiados considerados no Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão (Lei nº 10.099/14) e estruturados pelo Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão, institucionalizados na escola que compôs a pesquisa foram: o colegiado escolar, conselho de classe e caixa escolar.

Os discursos dos membros da pesquisa apontaram falta de clareza sobre a natureza e funções desses órgãos colegiados, sobretudo entre o colegiado escolar e caixa escolar. A política de fato prevê que o colegiado escolar seja composto por membros da comunidade, sendo eleitos por representante de seus respectivos segmentos. Entretanto, os discursos demonstraram que o processo eleitoral representou a legitimação das indicações do gestor da escola dos membros dessa instância. Ressalta-se, ainda, que alguns membros não compreendem suas funções, outros mostraram insatisfação quanto ao modelo de participação instaurada dentro desse órgão colegiado, expresso através do baixo nível de participação, falta de autonomia e trabalho coletivo, entre outros.

Do mesmo modo, ficou evidenciado que o conselho de classe na escola analisada ainda se organiza em momentos pontuais, principalmente, no final do ano letivo, para analisar os alunos que não apresentaram rendimentos esperados pela instituição, sem a presença de todos os segmentos da comunidade escolar, o que contraria a natureza e composição desse órgão colegiado, que deveria desempenhar atividades que colaborassem com a relação entre gestão escolar, professores e alunos, potencializando o processo ensino-aprendizagem de forma democrática.

Os discursos apresentados pelos membros da pesquisa sobre projeto político pedagógico, evidenciou seu caráter burocrático na instituição, e um dos participantes da pesquisa alegou que a última atualização foi feita para o cumprimento de solicitações da Secretaria de Educação do estado do Maranhão. A elaboração, implementação e atualização do PPP não conta com a participação dos membros da comunidade escolar. Os discursos apresentados são desarticulados com os discursos jurídico-normativos, que preveem que esse documento resulte de construção coletiva, realizada na escola, com a participação da comunidade escolar, onde todos possam se responsabilizar pelo alcance dos objetivos que devem resultar em um trabalho colaborativo.

A relação escola e comunidade na política de fato é pautada no modelo institucionalizado, que estabelece critérios e, em alguns casos, orientam-se por normas regimentais para estruturação de novas organizações escolares. Os discursos demonstraram que a escola analisada explora, principalmente, os aspectos geográficos dessa relação (compartilhamento de espaços físicos), deixando de construir uma relação que explore as potencialidades dos demais campos, podendo colaborar com o processo de formação de modo integrado, assim como na organização e gestão da escola.

Diante dos dados apresentados ao longo da pesquisa, pode-se constatar que, no campo da gestão democrática do ensino público, existe uma lacuna entre as políticas de fato e a política

de uso. Essa lacuna representa, também, o distanciamento histórico entre o campo da política e o campo da escola. Onde o campo da política, expresso pela figura do Estado, se apodera do contexto da influência e da produção do texto político, e atribui ao campo da escola o papel de executores no contexto da prática. A escola, frente a esse processo histórico de exclusão, como se pode inferir não executa políticas de forma adequada ou inadequada, ela usa dos recursos possíveis, diante de suas possibilidades objetivas e subjetivas para dar conta de demandas, que, muitas vezes, não representam e nem contemplam suas necessidades.

O processo de democratização do ensino público dentro de sua estruturação política, histórica, social e acadêmica vem esquecendo do campo central: a escola. Apesar dessa exclusão histórica, a escola não aderiu o papel de executora, ela não transpõe a política de fato em política de uso, ela vem construindo formas próprias de ser e de se organizar, em possíveis ajustamentos secundários.

O perigo desses ajustamentos está presente nos discursos que os direcionam, no caso da instituição analisada, o discurso da gestão de escolar, que usa de terceiro setor da política para estruturação de bases que legitimam seus cargos e seus discursos, transformando processos eleitorais em processo de autopromoção e legitimação, instâncias colegiadas em arranjos cooptados, o PPP em um documento burocrático, e a relação escola e comunidade, em compartilhamento de espaços físicos.

A pesquisa permitiu constatar que os discursos jurídico-normativos sobre a gestão democrática do ensino público avançaram nas últimas décadas. Contudo, no campo da prática ainda está distante de ser um princípio efetivado no cotidiano das escolas. Para que se deixe de compreender a gestão democrática como um tipo ideal, tornando-se uma realidade possível, tanto na política de fato como na política de uso, faz-se necessário que os campos se aproximem, que a escola seja compreendida como atuante no contexto da política em todos os contextos, para que os discursos sejam colaborativos em prol da democracia como princípio e prática da gestão do ensino público.

Este estudo representa um processo coletivo e inacabado, os dados apresentados são representações de um determinado período histórico, social, político e acadêmico, assim como as análises feitas a partir deles. Dessa forma, consciente das limitações humanas, esta pesquisa não teve a pretensão de chegar a conclusões que esgotassem as perguntas no campo da gestão democrática do ensino público. Considerando o que já se afirmou no início do texto, a pergunta é pulsão do pesquisador, a minha pretensão sempre foi responder as perguntas lançadas neste texto, e me deparar com novas perguntas, dúvidas e incertezas para elas me mobilizem a continuar sempre pesquisando.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Henriqueta Rocha de. **O desafio de promover a participação democrática: avaliação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. 2016. 99f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza (CE), 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/22185>. Acesso em: 13 nov. 2021.
- ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Teresa (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. São Paulo: Xamã, 2001, p. 63-71.
- AGUIAR, Márcia Angela da Silva. A política nacional de formação docente, o Programa Escola de Gestores e o trabalho docente. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 161-172, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/gFWFCrNJ3fGMBnpZTshZ8vq/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.
- ARENDDT, Hannah. **O Que é Política?** Trad. Reinaldo Guarany. 6.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- ARROYO, Miguel Gonzáles. Administração da educação: poder e participação. **Educação & Sociedade**. v. 1, n. 2, p. 36-46, jan. 1979.
- AVELAR, Marina. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em Política Educacional. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 24, p. 1-18, 2016.
- BALL, Stephen. **Politics and policy making in education: explorations in policy sociology**. Nova York: Routledge.1990.
- BALL, Stephen. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BALL, Stephen. Educação global S.A. **Novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Ponta Grossa, Editora UEPG: 2014.
- BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.
- BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. S. C. F. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2013.
- BATISTA, Neusa Chaves. A gestão democrática da educação básica no âmbito do plano de ações articuladas municipal: tensões e tendências. **Revista Brasileira de Educação**, SciELO

Brasil, v. 23, n. 1, p. 1–24, 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/BCCxLLqNDtzp54yKpBtYmWm/?lang=pt&format=pdf>.

Acesso em: 10 out. 2021.

BOBBIO, Norberto. Política. In.: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Editores). **Dicionário de Política**. 5ª Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

BOTELHO, Joan. **Conhecendo e debatendo a história do Maranhão**. São Luís: Fort Gráfica, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987. .

BOURDIEU, Pierre. O campo político. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, nº 5. jan.-jul., p. 193-216. 2011. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/3JY6Zsr9yVZGz8BYr5TfCRG/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 22 nov. 2021.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BOWE, Richard. BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRANCO, Emerson Pereira; BRANCO, Alessandra Batista de Godoi; IWASSE, Lilian Fávoro Algrâncio; ZANATTA, Shalimar Calegari. BNCC: A QUEM INTERESSA O ENSINO DE COMPETÊNCIAS E HABILIDADES? **Revista Debate em Educação**. Vol. 11, Nº. 25. 2019. Disponível em:

<https://seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/viewFile/7505/pdf>. Acesso em: 22 nov. 2021.

BRASIL, Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB) 2008, Brasília, DF.

Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/doc_final.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação. **Anais da Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação - o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação 2010**. Brasília, DF. –V.1 Brasília: MEC, 2011.

Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 11 de abr. 2021.

BRASIL. **Documento Referência – Conae 2010**. Brasília: MEC, 2009. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf. Acesso em 22 set. 2021.

BRASIL. **Documento Referência – Conae 2014**. Brasília: MEC, 2013. Disponível em: http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf. Acesso em: 07 out. 2021.

BRASIL. **Documento Final – Conae 2014**. Brasília: MEC, 2015. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/Impressos/DocumentoBase02.pdf>. Acesso em: 07 out. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Panorama do Maranhão. 2020**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/.html>. Acesso em 11 abr. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2014 - 2016**: sumário executivo. Brasília, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_primeiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_bienio_2014_2016.pdf. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2018**: sumário executivo. Brasília, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_segundo_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_2018_2_edicao.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Decreto – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Brasília, DF: 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 11 abr. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 26 de abril de 2007. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4859-pde-escola-pradime&Itemid=30192. Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Escola de gestores da educação básica pública**. Brasília, 2009.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB**. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 21 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13415.htm. Acesso em: 27 out. 2017.

BRASIL. Base Nacional Comum Curricular: Ensino Médio. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação**: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010.

BRASIL. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020)**: projeto em tramitação no Congresso Nacional – PL nº 8.035/2010. Brasília, DF: Edições Câmara, 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado dos anos 1990: lógica e mecanismos de controle. In: **Cadernos MARE da Reforma do Estado**. v. 1. Brasília, Ministério da Administração e da Reforma do Estado, 1997.

CAMARA, Luciana Borella. A educação na constituição federal de 1988 como um direito social. **Direito em Debate**. Ano XXII nº 40, jul. Dez. 2013, Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/483>. Acesso em: 21 nov. 2021.

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus; SILVA, Romeu Adriano da. **A Administração Escolar no período do Governo Militar**. In.: ANDREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J.C e MINTO, L.W (org). História da Administração escolar no Brasil: Do diretor ao gestor. 2.ed. Campinas-SP: Alínea, 2012.

CELLARD, André. **A análise documental**. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

COLL, César Salvador. **Aprendizagem escolar e construção do conhecimento**. Porto Alegre, Artes Médicas, 1994.

CURY, Carlos R. Jamil. Os Conselhos de Educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

DESSEN, Maria Auxiliadora; POLONIA, Ana da Costa. A Família e a Escola como contextos de desenvolvimento humano. **Revista Paidéia**, V. 17. Paidéia, 2007. Disponível

em:

<https://www.scielo.br/j/paideia/a/dQZLxXCSTNbWg8JNGRcV9pN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 dez. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/q8MtGNtnrL8zS3sGpnrYkwf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 dez. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA, N. S.C. (org.). **Gestão democrática: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2013.

DUARTE, Newton. As pedagogias do “aprender a aprender” e algumas ilusões da assim chamada sociedade do conhecimento. In: **Revista Brasileira de Educação**. n 18, p. 22-34, 2001.

ESPÍNDOLA, Carlos José. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS DETERMINANTES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA AMÉRICA LATINA: dos anos de 1980 ao início do século XXI. **Revista Pantaneira**, V. 16., Pag. 28 - 42, UFMS, Aquidauana-MS, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revpan/article/view/9172>. Acesso em: 10 dez. 2021.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Reconstruindo o Estado: Gestão do setor público e Reforma da Educação**. EAESP/EGV/NPP. Relatório de Pesquisa n° 02, 1995.

FERREIRA, Pinto. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FERNANDES, Francisco das Chagas. A Conae, o PNE e as condições de trabalho. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 11, p. 327-338, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/213/401>. Acesso em: 21 ago. 2018.

FILHO, Manoel Lourenço. **Organização e administração escolar: curso básico**. 7ª. Edição. São Paulo: Melhoramentos. Brasília: INL, 1976.

FOLLARI, Roberto. Para quem investigamos e escrevemos? para além de populistas e elitistas. In: GARCIA, Regina Leite. (Org.) **Para quem pesquisamos: para quem escrevemos: os impasses intelectuais**. São Paulo: Cortez, 2011.

FONSECA, Marília. A cooperação do Banco Mundial à educação brasileira: Incongruências, contrassensos e custos de uma inócua parceria internacional. In: CUNHA, Carlos; SILVA, Maria Abadia (Orgs). **Educação Básica. Políticas, avanços e pendências**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014, p. 97- 121.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. 8ª edição, Rio de Janeiro: Editora Fourense Universitária, 2012.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**: Aula inaugural no College de France. Pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. – 24, ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

GADOTTI, Moacir e ROMÃO E. José (orgs). **AUTONOMIA DA ESCOLA**: princípios e propostas. 4. Ed- São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2001.

GALINA, Irene de Fátima. Gestão democrática e Instâncias colegiadas. In: CARVALHO, Elma Júlia (org). **Caderno Temático - Gestão Escolar**. Material pedagógico produzido no PDE. Maringá, 2007.

GARCIA, Regina Leite, Para quem investigamos – para quem escrevemos: reflexões sobre a responsabilidade social do pesquisador. In: GARCIA, Regina Leite. (Org.) **Para quem pesquisamos: para quem escrevemos: os impasses intelectuais**. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e Participação Sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 10. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GOHN, Maria da Gloria. **Participação e democracia no Brasil**: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013. Petrópolis: Vozes, 2019.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. V. 4: Temas de cultura, Ação Católica, americanismo e fordismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

HOLANDA, Francisca Helena de Oliveira; FRERES, Helena; GONÇALVES, Laurinete Paiva. A pedagogia das competências e a formação de professores: breves considerações críticas. **Revista Eletrônica Arma da Crítica**, ano 1, n.1, jan. p. 122-135. 2009. Disponível em:
www.armadacritica.ufc.br/phocadownload/helenas_e_laurinete.pdf. Acesso em: 21 ago. 2020.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Editora Civilização, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Resumo Técnico: Censo da Educação Básica Estadual 2019** [recurso eletrônico]. - Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020. Disponível em:
https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_do_estado_do_maranhao_censo_da_educacao_basica_2020.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Resumo Técnico: Censo da Educação Básica Estadual 2020** [recurso eletrônico]. - Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_do_estado_do_maranhao_censo_da_educacao_basica_2020.pdf. : 21 ago. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –IBGE. **Panorama do Maranhão**. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/.html>. Acesso em: 11 abr. 2021.

KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 67, p. 112-149, ago. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/7Sm6JNKBy75kdpW6tFyS4fP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 nov. 2021.

KRAWCZYK, Nora. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, Especial - Out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/WFTJHBWDs9DMS6dCkJ7QyFD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 nov. 2021.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 6ª ed. rev. e ampl.- São Paulo: Heccus Editora, 2013.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v.46 n.159 p.38-62 jan./mar. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/ZDtGy4GVPJ5rNYZQfWyBPPb/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 11 nov. 2021.

LIMA, Lucinete Marques; BIANCHINI, Ângelo Rodrigo; LIMA, Francisca das Chagas Silva. EDUCAÇÃO BÁSICA NO MARANHÃO NO PRIMEIRO GOVERNO DINO: políticas e ações. in: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria; RODRIGUES, Maria Lima. **A Política Educacional em Contexto de Desigualdade: uma análise das redes públicas de ensino da região Nordeste**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2019.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katalysis**, v. 10, p. 35-45, 2007.

LÜCK, Heloísa. **Escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. São Paulo: DP&A, 2000.

MAAR, Leo Wolfgang. **O Que é Política**. Coleção Primeiros Passos. Editora: Brasiliense. Belo Horizonte: 1994.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47- 69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista (Sorocaba)**, vol.4, n.1, jan.-abr. 2018. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6275809.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021.

MAINARDES, Jefferson; STREMEL, Silvana; SOARES, Solange Toldo. Aspectos teórico-epistemológicos da pesquisa em Política Educacional no Brasil: mapeamento e reflexões. **Movimento**, Niterói, v. 5, n. 8, p. 43-74, jan./jun. 2018.

MARANHÃO. Lei nº 10.099, de 11 de junho 2014. **Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado do Maranhão, São Luís, v. 108, n. 111, jun. 2014. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf. Acesso em: 15 maio 2021.

MARANHÃO. **Edital n.º 009/2016 – SEDUC**. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/10/EDITAL-N-009-2016-SEDUC-ELEI%C3%87%C3%83O-DE-GESTORES.pdf>. Acesso em: 15 maio 2022.

MARANHÃO. **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017**. São Luís: Seduc. 2017. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/files/2017/10/RELAT%C3%93RIO-PEE-MA-finalizado-com-as-%C3%BAltimas-corre%C3%A7%C3%B5es-1.pdf>. Acesso em 12 de abr. 2021.

MARANHÃO. **COLEGIADO ESCOLAR: consolidação da Gestão Democrática**. Caderno de Orientações – SEDUC/MA. 2018. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/files/2018/04/edited_edited_edited_MANUAL-ORIENTADOR-DO-COLEGIADO-ESCOLAR-2016-VERS%C3%83O-PRELIMINAR-Alterada-4-2-1.pdf. Acesso em 21 dez. 2021.

MARANHÃO. **Decreto nº 30.619/2015, de 2 de janeiro de 2015**. Regulamenta o processo seletivo democrático para a função de gestão escolar na rede pública estadual. São Luís: Governo do Maranhão, 2015.

MARANHÃO. **Decreto nº 30.620/2015, de 2 de janeiro de 2015**. Institui o Programa Escola Digna, e dá outras providências. São Luís: Governo do Maranhão, 2015. Disponível em: https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2018/DOE975D E-B054-4D1D-9366-FFB2071FBB04/Decreto%20Atualizado.pdf?ver=2018-02-10-172109-413. Acesso em: 11 set 2021.

MARANHÃO. **Lei Estadual nº 9.860, de 1º de julho de 2013**. Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos integrantes do Subgrupo Magistério da Educação Básica e dá outras providências, 2013. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-9860-2013-maranhao-dispoe-sobre-o-estatuto-e-o-plano-de-carreiras-cargos-e-remuneracao-dos-integrantes-do-subgrupo-magisterio-da-educacao-basica-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 set. 2021.

MARANHÃO. **Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino Da Rede Pública Estadual do Maranhão**. 2016. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/12/Regimento-Escolar-dos-Estabelecimentos-de-Ensino-da-Rede-P%C3%BAblica-Estadual-do-Maranh%C3%A3o-2016-PDF.pdf>. Acesso em: 10 set. 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14ª edição. São Paulo: Hucitec Editora, 2014.

MINTO, Lalo Watanabe. A administração escolar no Contexto da Nova República e do Neoliberalismo. (p. 173 – 199) IN: ANDREOTTI, Azilde. LOMBARDI, José Claudinei. MINTO, Lalo Watanabe. **História da Administração escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

MOURA, Marcilene Rosa Leandro. O Grêmio Estudantil na Gestão da Escola Democrática: protagonismo e resiliência ou despolitização das práticas formativas? **Revista de Ciências da Educação** - UNISAL - Americana/SP - Ano XII - Nº 23 - 2º Semestre/2010. Disponível em: <https://docplayer.com.br/48687490-O-gremio-estudantil-na-gestao-da-escola-democratica-protagonismo-e-resiliencia-ou-despolitizacao.html>. Acesso em: 10 set. 2021.

NETO, Antônio Cabral; RODRIGUEZ, Jorge. Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. In: NETO, Antônio Cabral. CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. FRANÇA, Magna. QUEIROZ, Maria Aparecida de. (orgs.). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

NETO, Antônio Cabral; ALMEIDA, Maria Doninha de. Educação e Gestão Descentralizada: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político-Pedagógico. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 35-46, fev./jun. 2000. Disponível em: https://educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/gestao_democratica/kit5/educacao_e_gestao_descentralizada.pdf. Acesso em: 22 nov. 2021.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. (Org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 1986.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P., ADRIÃO, T. (orgs) **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001.

PELOSI, Edna Marta; SANTOS, Luís Miguel Luzio dos. O desenvolvimento na América latina: Teorias Cepalinas, Teoria da Dependência e perspectivas atuais. **Economia & Região**, Londrina (Pr), v.6, n.1, p147-161, jan./jun. 2018. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ecoreg/article/view/30513>. Acesso em: 13 dez. 2021.

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luíza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Revista Educação**, v. 37, p. 180-189, 2014. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/16342/11737>. Acesso em: 22 nov. 2021.

PEREIRA, Potyara Amazonieda. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

PIMENTA, Selma Garrido. **Questões sobre a organização do trabalho na escola**. Série Idéias no. 16. São Paulo: FDE, 1991.

PPP. **Projeto Político Pedagógico do Centro de Ensino Maria José Aragão**. São Luís/MA. 2020.

RAPOSO, Gustavo de Resende. A educação na Constituição Federal de 1988. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 641, 10 abr. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6574/a-educacao-na-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em: 10 nov. 2021.

REVERBEL, Olga. **Um caminho do teatro na escola**. São Paulo: Scipione, 1997.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. 2013. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>. Acesso em: 21 de jun. 2021.

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil: evolução do conhecimento**. Brasília: ANPAE/Edições UFC, 1981.

SAVIANI, Dermeval. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, Dermeval. O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/7pgYkYztK6ZyPny97zmQvWx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 out. 2021.

SÃO LUÍS. Lei 6.001, de 09 de novembro de 2015. **Institui o Plano Municipal de Educação – PME, e dá outras providências**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/planosdeeducacao/situacao-dos-planos-de-educacao> . Acesso em 20 jul. 2020.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; SANTOS, Fabiana Rodrigues dos. Contribuições do Plano de Ações Articuladas às políticas de valorização docente em municípios brasileiros. **Jornal de Políticas Educacionais**. v.10, n.20. julho-dezembro de 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/45586/32570>. Acesso em: 02 out. 2021.

SILVA, Maria Abádia da. Agências, instituições e organizações internacionais atuam nas decisões de políticas para a educação básica pública? In.: GUIMARÃES-LOSIF, Ranilce (org.) **Política e governança educacional: contradições e desafios na promoção da cidadania**. Brasília: Liber Livros, 2012.

SILVA, Maria Abadia. Autonomia Escolar Ressignificada pelo Banco Mundial e sua Materialização no PDE. In: FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João

Ferreira de (Orgs.). **Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da Universidade Católica de Goiás, 2004.

SOARES, Magda. Para quem pesquisamos? Para quem escrevemos? In.: GARCIA, Regina Leite. (Org.) **Para quem pesquisamos: para quem escrevemos: os impasses intelectuais**. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUSA, Sandra Zákia; MARTINS, Angela Maria. A gestão da educação básica na esfera municipal: papel do governo federal na indução de programas. **RBPAAE** - v. 30, n. 1, p. 97-113, jan/abr. 2014. Acesso em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/50015/31324>. Acesso em: 02 out. 2021.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/fF53XWVkxxbhpGkqvckvkH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 nov. 2021.

TELLO, César. Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigador en política educativa. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa: UEPG, v. 7, n. 1, p. 53-68, jan./jul. 2012.

TELLO, César; MAINARDES, Jefferson. Revisitando o enfoque das epistemologias da política educacional. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 10, n. 1, p. 153-178, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em 21 dez. 2021.

VEIGA, Ilma Passos da. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, Ilma Passos da (org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papirus, 1998.

VEIGA, Zilah de Passos Alencastro. As Instâncias Colegiadas da Escola. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de. (orgs.). **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. 11 ed. p. 113-126, Campinas: Papirus, 2007.

VERDE, Alexandre Viana; LIMA, Francisca das Chagas Silva. Gestão democrática da escola pública com base no monitoramento do PEE do estado do Maranhão. **Práxis Educacional**, [S. l.], v. 17, n. 48, p. 434-455, 2021. DOI: 10.22481/praxisedu.v17i48.9124. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/9124>. Acesso em: 11 jul. 2022.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - CCSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO
ALEXANDRE VIANA VERDE

O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: análise das interpretações sobre a gestão democrática em uma escola da rede pública

- 1) Explique sua relação individual e sua trajetória no Centro e Ensino Maria José Aragão:
- 2) Quais foram as motivações que fizeram você se candidatar ao cargo de gestor (a) escolar? ***
- 3) Você conhece o plano estadual de educação do Estado do Maranhão? Como ele interfere nas atividades cotidianas da escola?
- 4) A meta 20 do Plano Estadual de Educação é referente à gestão democrática da escola Pública. Como você acha que essa lei influencia no cotidiano escolar?
- 5) O que você compreende como gestão democrática da escola pública?
- 6) Como ocorreu e como foi sua participação no processo de eleição de gestores e gestoras escolares?
- 7) Como você compreende que as ações do Fórum Estadual de Educação influenciam as atividades cotidianas da escola?

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário (a), da pesquisa intitulada “**PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO**: uma análise das traduções sobre a gestão democrática nas escolas da rede pública”, sob a responsabilidade da pesquisador Alexandre Viana Verde, matrícula: 2020106851, mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão. Esta pesquisa busca contribuir com a compreensão das traduções referente à gestão democrática do Plano Estadual de Educação feitas pelas escolas públicas da rede estadual de ensino no Maranhão. Para a realização desta pesquisa faremos um estudo de abordagem qualitativa e quantitativa, com análise bibliográfica e de documental, para coleta de dados, serão realizados questionários e entrevistas com roteiro semiestruturado aplicados com os membros da comunidade escolar da instituição Centro de Ensino Maria José Aragão.

Informamos que, ao participar desta pesquisa, você: não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira; - seu envolvimento nesta pesquisa não lhe trará riscos; - caso sejam identificados e comprovados danos provenientes de sua participação você tem assegurado o direito à indenização.

Para participar desta pesquisa, você deverá autorizar e assinar este termo de consentimento. Em caso de aceite, você será submetido(a) a uma entrevista de forma anônima, de modo que nenhum dado ou resposta poderá identificar a sua pessoa; será esclarecido (a) em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se, podendo retirar o consentimento ou interromper a sua participação a qualquer momento. O pesquisador tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Os resultados estarão à sua disposição quando finalizada a pesquisa e os dados, os instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 anos e, após esse tempo, serão destruídos.

Este termo de consentimento será impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável e a outra será entregue a você

Eu, _____, portador (a) do documento de Identidade _____, fui informado (a) dos objetivos da presente pesquisa, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei

solicitar novas informações. Declaro que concordo em participar dessa pesquisa. Recebi o termo de assentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

DADOS DO(A) VOLUNTÁRIO(A) DA PESQUISA:

Nome Completo:

Endereço:

RG:

Fone:

Email:

DADOS DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL:

Nome Completo:

Endereço:

RG:

Fone:

Email:

Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assinie ao final deste documento que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável.

São Luís, ____/____/____

Pesquisador responsável

Assinatura do(a) participante da pesquisa