



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

MOISÉS BEZERRA DE MORAIS

A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS REPERCUSSÕES
NA GESTÃO DA ESCOLA: UM ESTUDO NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
RIO BRANCO (AC)

Rio Branco

2021

MOISÉS BEZERRA DE MORAIS

**A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO DA ESCOLA:
UM ESTUDO NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (AC)**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre como requisito parcial de avaliação para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de Concentração: Educação

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacional

Orientador:

Prof. Dr. João Francisco Lopes de Lima

Rio Branco

2021

MOISÉS BEZERRA DE MORAIS

**A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO DA ESCOLA:
UM ESTUDO NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO (AC)**

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado em 10 de dezembro de 2021, por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. João Francisco Lopes de Lima
Orientador – Universidade Federal do Acre

Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo
Examinadora Interna – Universidade Federal do Acre

Profa. Dra. Fernanda dos Santos Paulo
Examinadora Externa – Universidade do Oeste de Santa Catarina

Rio Branco

2021

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

- M827n Morais, Moisés Bezerra de, 1981 -
 A nova gestão pública e suas repercussões na gestão da escola: um estudo na rede municipal de educação de Rio Branco (AC) / Moisés Bezerra de Morais; Orientador: Dr. João Francisco Lopes de Lima. – 2021.
 105 f.; 30 cm.
- Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu de Mestrado em Educação. Rio Branco, 2021.
 Inclui referências bibliográficas.
1. Política Educacional. 2. Gestão Escolar. 3. Gestão Democrática. I. Lima, João Francisco Lopes de. II. Título.

CDD: 370

Este trabalho é dedicado aos meus avós, Francisco Bezerra da Costa e Francisca Alves Bezerra, ao meu tio Zeca e ao meu pai Francisco Carlos (*In Memoriam*).

À minha família, representada pela minha mãe, minha esposa e meus filhos, que são a base que sustenta a minha vida.

Aos meus colegas, que percorreram esse caminho ao meu lado, compartilharam momentos de alegria e tristeza e não me deixaram desistir.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por prover a saúde e a força espiritual para superar os obstáculos e os momentos difíceis que surgiram pelo caminho, tornando a caminhada possível de ser realizada. Sem a fé, não temos como alimentar nossa alma e, conseqüentemente, sucumbiremos perante as dificuldades.

Ao meu orientador, professor Dr. João Francisco Lopes de Lima, por me auxiliar nesta caminhada e fornecer as bases para o desenvolvimento do meu trabalho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre, que possibilitou esse ciclo de estudos.

Aos meus professores do mestrado, que proporcionaram novos conhecimentos e compartilharam suas experiências, favorecendo meu crescimento pessoal, acadêmico e profissional.

À professora Dra. Lúcia de Fátima Melo e à professora Dra. Fernanda dos Santos Paulo, pelas inúmeras contribuições ao meu trabalho de pesquisa, compondo a banca examinadora.

À minha mãe, Maria Ignêz Bezerra de Moraes, que superou todas as dificuldades de uma mulher viúva com dois filhos para sustentar e garantir a educação da minha irmã Mariléia e a minha. Ao meu padrasto, Josimar de Araújo, que nos aceitou e cuida de nós como verdadeiros filhos.

À minha esposa e companheira, Virgília, por me dar suporte, carinho, atenção e forças para superar minha caminhada, estando ao meu lado em todos os momentos. Aos meus filhos Desidéria, Nicolas e Henrique, por me proporcionarem os melhores momentos da minha vida.

Aos meus colegas do mestrado, Daniel, Elisângela, Ivone, Maynara, Rafaelli e Rogéria, que dividiram os sofrimentos, as aflições, as dificuldades, as alegrias e as tristezas que foram superadas a partir do apoio mútuo, e aos demais amigos do mestrado da turma de 2019.

Não posso deixar de destacar meus amigos da graduação em História, Anazon Nepomuceno, Jayrisson Oliveira, Luzia Moura, Mario Marcelo, Yarzo Oliveira, que hoje fazem parte da minha família. Aos colegas de graduação em Pedagogia, Francisco Silva, Karolina dos Prazeres, Leidivânia Fernandes, Luanda Vitoriano, Marina Araújo, Natasha Kimberly e Thaila Bento.

Cada um de vocês foi contribuiu na minha trajetória acadêmica que hoje ganha um novo capítulo. Muito obrigado a todos!

Ninguém caminha sem aprender a caminhar,
sem aprender a fazer o caminho caminhando,
refazendo e retocando o sonho pelo qual se pôs
a caminhar (FREIRE, 1997, p. 79).

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a influência da Nova Gestão Pública (NGP) e de seus mecanismos de gestão na elaboração da legislação sobre gestão democrática e como se deu a sua implementação na rede pública de educação do Estado do Acre, com ênfase na lei de gestão escolar democrática do município de Rio Branco (AC). Parte-se da apresentação do contexto de reforma do Estado implementada no Brasil na década de 1990 e de como as ações neoliberais causam mudanças na forma de gestão com a introdução da NGP como modelo de gestão pública, cujo objetivo era reorganizar a gestão, promover a redução da burocracia e a inserção dos aspectos que norteiam a cultura empresarial, como qualidade, eficiência, rendimento e descentralização da gestão. Esses aspectos fazem parte do modelo de gestão nas escolas públicas da rede municipal de educação de Rio Branco, aliados aos processos de decisão participativa utilizados na gestão democrática. Para essa análise, utilizam-se como base teórica: Barroso (2003, 2006), Cury (2002, 2011), Dourado (2007, 2017), Lück (1996, 2009), Saviani (2007, 2008, 2014), Souza (2009, 2012), que tratam da gestão escolar, e Bresser Pereira (1997, 2000, 2016), Canani (2003), Filgueiras (2006), Harvey (2005, 2008), Iamamoto (2008), Rosanvallon (1981), dentre outras referências que abordam o neoliberalismo e as políticas públicas. A pesquisa se caracteriza como documental e bibliográfica, pois utiliza a legislação que trata da gestão escolar democrática. Como bases legais, utilizamos as leis federais: Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996) e os Planos Nacionais de Educação (PNE), que são representados pelas leis nº 10.172/2001 e nº 13.005/2014. Na esfera estadual, utilizam-se as leis nº 1.513/2003 e nº 3.141/2016. Em âmbito municipal, utilizam-se as leis nº 998/1991, nº 1.478/2002, nº 1.532/2005, nº 1.537/2005, nº 1.554/2005, nº 1.690/2008, nº 1.888/2011, nº 1.907/2012, nº 2.029/2013 e nº 2.352/2020. O estudo aponta o fortalecimento da Lei de Gestão Escolar Democrática a partir da introdução dos processos eleitorais para a escolha do diretor e dos membros do Conselho Escolar, a descentralização da gestão, a organização dos processos escolares e a presença da influência da NGP juntamente com o avanço dos mecanismos de gestão democrática nas escolas do município de Rio Branco (AC) e também apontou como ocorreu esse processo de abertura democrática nas escolas públicas municipais, demonstrando como a gestão democrática foi importante no processo de interlocução entre a gestão escolar e a participação dos sujeitos e como esse modelo democrático é visto como um mecanismo de resistência contra as interferências da NGP e os aspectos gerenciais que o Estado passa a introduzir nas políticas educacionais brasileiras.

Palavras-chave: Política Educacional; Gestão Escolar; Gestão Democrática; Nova Gestão Pública.

ABSTRACT

This research aims to evaluate the influence of the New Public Management (NGP) and its management mechanisms in the legislation on democratic management and how it was implemented in the public education system in the State of Acre, with an emphasis on the democratic school management law of the municipality of Rio Branco (AC). It starts with the presentation of the context of State reform implemented in Brazil in the 1990s and public of how neoliberal actions cause changes in the form of management with the introduction of the NGP as a management model, whose objective was to reorganize management, promote reduction of bureaucracy and inclusion of aspects that guide business culture, such as quality, efficiency, performance and decentralization of management. These aspects are part of the management model in public schools in the municipal education network in Rio Branco, together with the participatory decision-making processes used in democratic management. For this analysis, use as theoretical basis: Barroso (2003, 2006), Cury (2002, 2011), Dourado (2007, 2017), Lück (1996, 2009), Saviani (2007, 2008, 2014), Souza (2009, 2012), which deal with school management, and Bresser Pereira (1997, 2000, 2016), Canani (2003), Filgueiras (2006), Harvey (2005, 2008), Iamamoto (2008), Rosanvallon (1981), others references that address neoliberalism and public policies. The research stands out as documental and bibliographical, as it uses the legislation that deals with democratic school management. As legal bases, we use the federal laws: Federal Constitution of 1988 (BRASIL, 1988), Law of Guidelines and Bases of Education (BRASIL, 1996) and the National Education Plans (PNE), which are represented by laws nº 10.172 / 2001 and nº 13.005 / 2014. At the state level, laws nº 1.513 / 2003 and nº 3.141 / 2016 are used. At the municipal level, laws nº 998/1991, nº 1.478 / 2002, nº 1.532 / 2005, nº are used. 1.537 / 2005, no. 1.554 / 2005, no. 1.690 / 2008, no. 1.888 / 2011, no. 1.907 / 2012, no. 2029 / 2013 and no. 2.352 / 2020. The study points to the strengthening of the Democratic School Management Law from the introduction of electoral processes for choosing the director and members of the School Council, the decentralization of management, the organization of school processes and the presence of the influence of NGP with the advance mechanisms of democratic management in schools in the municipality of Rio Branco (AC) and It also pointed out how this process of democratic opening in municipal public schools occurred, demonstrating how democratic management was important in the process of dialogue between school management and the participation of subjects and how this democratic model is seen as a resistance mechanism against NGP interference and the managerial aspects that the State starts to introduce in Brazilian educational policies.

Keywords: Educational Policy, School Management, Democratic Administration; New Public Management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dissertações de mestrado produzidas pelo PPGE/UFAC (2016-2018).....	16
Quadro 2 - O PNE/2014, a NGP e a gestão democrática.....	72
Quadro 3 – A LGD-AC/2016, a influência da NGP e a gestão democrática.....	73
Quadro 4 – A LGED/2005 e seus aspectos gerenciais influenciados pela NGP.....	81
Quadro 5 – A LGD-RBR/2011, a NGP e a gestão democrática.....	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANC	Assembleia Nacional Constituinte de 1987
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação
ANDES	Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
BM	Banco Mundial
CGT	Central Geral dos Trabalhadores do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Confederação Nacional de Educação
CF/1988	Constituição Federal de 1988
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para Infância
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LGD/RBR	Lei de Gestão Escolar Democrática de Rio Branco
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NGP	Nova Gestão Pública
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organizações das Nações Unidas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura
PNE	Planos Nacionais de Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PFNE	Programa Financiando Nossa Escola
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNE	Plano Nacional de Educação
PEE/AC	Plano Estadual de Educação do Acre
SEME	Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco)
UFAC	Universidade Federal do Acre
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 O CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO: O NEOLIBERALISMO E A RECONFIGURAÇÃO DAS FUNÇÕES DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	22
1.1 O NEOLIBERALISMO E SUA INFLUÊNCIA NO MUNDO.....	22
1.2 O BRASIL, O NEOLIBERALISMO E A REESTRUTURAÇÃO POLÍTICA	25
2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL	32
2.1 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E AS ATUAIS TENDÊNCIAS DA GESTÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA.....	32
2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUA INSERÇÃO NA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA.....	37
2.3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA COM FOCO NA GESTÃO ESCOLAR ORIENTADA POR RESULTADOS.....	40
3 AS BASES TEÓRICAS E LEGAIS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	44
3.1 A CIDADANIA COMO BASE DE UM SISTEMA DEMOCRÁTICO	44
3.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO FUNDAMENTO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL	50
3.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL E A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NA VISÃO EDUCACIONAL.....	54
3.4 A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO E OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO: UM PROCESSO DE TENTATIVA DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA	56
3.5 POLÍTICAS EDUCACIONAIS: AS LEIS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ÂMBITO FEDERAL.....	62
4 A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DO ACRE E A LEI DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO.....	69
4.1 O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ACRE E A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA.....	69
4.2 A POLÍTICA DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO (AC)	76
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	98

INTRODUÇÃO

O interesse por realizar uma investigação acerca da gestão democrática nas escolas públicas municipais da cidade de Rio Branco (AC) partiu da minha vivência como discente nos cursos de Licenciatura em História e em Pedagogia, ambos realizados na Universidade Federal do Acre (UFAC).

Essa intenção foi sendo alimentada pelas disciplinas de Organização e Legislação da Educação Básica, Didática e dos Estágios Supervisionados, favorecendo a interlocução entre as políticas e as práticas pedagógicas vivenciadas nas escolas. A relevância do tema foi ampliada com a realização da disciplina Estado, Políticas Públicas e Educação, no mestrado em Educação da UFAAC. As leituras e discussões apontaram para a complexidade que envolve a formulação de políticas públicas no contexto do capitalismo e como a aplicação dessas mesmas políticas pode ser contraditória.

A escolha do título “A nova gestão pública e suas repercussões na gestão da escola: um estudo na rede pública municipal de ensino de Rio Branco (AC)” surgiu pelo interesse de realizar um aprofundamento sobre a gestão escolar democrática e como esta se relaciona com a Nova Gestão Pública (NGP) na promoção das rotinas administrativas, pedagógicas e organizacionais da escola.

Cabe ressaltar que o tema proposto é base de estudo de vários programas de pós-graduação, tanto nas pesquisas de doutorado quanto nas de mestrado. Entretanto, ao elencarmos a temática de estudo no Estado do Acre e no município de Rio Branco, percebem-se poucas pesquisas relacionadas, o que estimulou ainda mais o interesse por realizar o estudo em questão.

A NGP, ao ser introduzida nas políticas educacionais, procura evidenciar uma reorganização da forma de gerenciar a escola e suas ações, tendo como base sempre aspectos da iniciativa privada. Esse modelo de gerenciamento introduzido na gestão escolar, a partir da NGP, focam na eficiência, na economicidade dos processos e no gerenciamento das ações, fortalecendo os aspectos da cultura empresarial na gestão da escola. É justamente na análise dessa relação entre a Nova Gestão Pública e a Gestão Escolar Democrática que este estudo é desenvolvido.

Sobre esse tema, procedeu-se a busca nas produções científicas do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da UFAAC, que possui duas linhas de pesquisas pré-definidas que são: linha 1 – Políticas e Gestão Educacional, e a linha 2 – Formação de Professores e

Trabalho Docente. O presente objeto de estudo se relaciona com a linha de pesquisa voltada para Políticas e Gestão Educacional. Ressalta-se que o PPGE da UFAC inicia sua primeira turma no ano de 2014 e tem suas primeiras dissertações defendidas no ano de 2016.

Por esse aspecto, o levantamento das produções do PPGE ficou restrito aos anos de 2016 a 2020. O Banco de Dissertações do PPGE tem pouco mais de cem dissertações, divididas entre as duas linhas de pesquisa. Portanto, não há necessidade da realização dos filtros com palavras-chave para a consulta. A seleção se realiza a partir das leituras dos títulos e dos resumos das produções científicas de cada ano para a escolha dos temas relacionados com o objeto de estudo.

Com o levantamento das dissertações de mestrado em Educação produzidas no PPGE, entre os anos de 2016 e 2020, localizaram-se cinco dissertações que possuem uma relação direta com a temática da gestão democrática das escolas no município de Rio Branco ou com o Estado do Acre. A saber:

Quadro 1 – Dissertações de mestrado produzidas pelo PPGE/UFAC (2016-2018)¹

AUTOR	TÍTULO	ANO DE DEFESA	OBJETIVO
Elane da Silva Soares	Um estudo do Conselho Escolar em Escolas da Rede municipal de Rio Branco/Acre: instrumento de democracia ou regulação?	2016	Analisar o funcionamento e o papel do Conselho Escolar como instrumento da democracia nas escolas da Rede Municipal de Ensino do Município de Rio Branco/Acre.
Mario Roberto Machado Torres	A função de diretor de escola pública no Acre e sua política de formação e remuneração	2016	Analisar a função de diretor de escola pública no Estado do Acre e sua política de formação e remuneração.
Mizraiam Lima Chaves	A certificação dos diretores escolares na rede estadual do Acre: da gestão democrática à lógica gerencial	2017	Analisar o processo de certificação de diretores escolares desenvolvido pela Secretaria Estadual de Educação-SEE/AC.

¹ Não foram produzidas pesquisas no PPGE/UFAC referentes ao tema estudado nos anos de 2019 e 2020.

Maria das Graças da Silva Reis	A gestão escolar e o uso dos resultados das avaliações externas: um estudo na Rede Pública Municipal de Ensino de Cruzeiro do Sul	2017	Analisar o uso dos resultados das avaliações externas por parte da gestão escolar nas escolas pertencentes à rede de ensino do município de Cruzeiro do Sul – Acre
Karolyne Borges de Melo	A gestão democrática da escola na Rede Pública de Educação Básica do Acre	2018	Analisar a gestão democrática da escola na rede pública de educação básica do Estado do Acre a partir da sua base legal

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Verifica-se que a maioria das pesquisas desenvolvidas no âmbito do PPGE está relacionada à formação dos professores, história da educação e às práticas docentes, além das que estão voltadas para o financiamento da educação.

Este estudo, além de trazer o debate sobre a gestão democrática, visa a apresentar também a importância das decisões democráticas para o cidadão, tornando essa prática ainda mais difundida, garantindo, assim, que a lei seja não só um instrumento de legitimação, mas também um bem que possa atingir a todos. Considera, também, o impacto das políticas advindas do neoliberalismo e o surgimento da NGP reconfigurando o papel do Estado. Isso não se dá sem impactos na gestão escolar.

O desenvolvimento do estudo é balizado pelas leis que abordam a gestão escolar democrática nos níveis federal, estadual e, com um maior aprofundamento, na esfera municipal. Utilizam-se os referenciais teóricos que tratam da temática em questão e como a gestão escolar está sendo debatida em todas as esferas de governo, favorecendo a participação dos cidadãos nos processos decisórios que são realizados no ambiente escolar.

A gestão escolar democrática introduzida na Constituição Federal de 1988 (CF) (BRASIL, 1988) e nas leis que foram aprovadas posteriormente, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (BRASIL, 1996) e os Planos Nacionais de Educação (PNE) (BRASIL, 2001, 2014), representados pelas leis nº 10.172/2001 e nº 13.005/2014, norteou as atribuições dessa política e seus mecanismos de implementação nas leis municipais de Rio Branco.

Sobre o objeto de estudo, cabe destacar a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005, do município de Rio Branco, que institui a Lei de Gestão Escolar Democrática (LGD), que traz no seu preâmbulo e “estabelece a gestão democrática no ensino municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de dirigentes das unidades escolares” (RIO BRANCO, 2005). Essa lei evidencia como será feito o processo de escolha e fortalece a ação participativa da comunidade escolar nos processos decisórios que envolvem a escola.

Usa-se como aporte legal as leis elaboradas pelo município de Rio Branco, que trata da política de gestão escolar democrática com base nas seguintes leis: nº 998/1991, nº 1.184/1994, nº 1.478/2002, nº 1.532/2005, nº 1.537/2005, nº 1.554/2005, nº 1.690/2008, nº 1.888/2011, nº 1.907/2012, nº 2.029/2013 e nº 2.352/2020. Essas leis são responsáveis pela implementação da política de gestão escolar democrática nas escolas públicas do município.

A Lei nº 1.537/2005 (LGD-RBR/2005), de 04 de julho de 2005, estabelece o primeiro marco legal da gestão escolar democrática elaborada após a LDB/1996, e a Lei nº 10.172/2001, de 09 de janeiro de 2001, cria o Plano Nacional de Educação. Ambas formam os instrumentos-base para a implementação da gestão escolar democrática no âmbito do município de Rio Branco. Sobre esses marcos legais, destaca-se a criação do Conselho Escolar, a escolha dos seus representantes, como é realizada essa escolha, de que maneira esse conselho favorece a gestão escolar democrática e sua divisão de responsabilidades com o diretor escolar, juntamente com o poder decisório e participativo que ele exerce no ambiente escolar.

A lei de gestão democrática, nesse caso, busca evitar que haja um enfraquecimento da democracia nos procedimentos de decisão da escola, como a perda ou desinteresse da comunidade em participar dos processos decisórios, sejam esses eleitorais, administrativos ou pedagógicos. Esse desinteresse pode pôr em risco e ferir o princípio democrático de participação popular que a lei garante.

O presente estudo encontra-se relacionado às políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da redemocratização do país, cujo marco é a Constituição Cidadã, a Constituição Federal de 1988, sucedida, no plano educacional, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e pelos Planos Nacionais de Educação de 2001 e de 2014, respectivamente.

Além disso, temos os desdobramentos legais dessa legislação nacional no âmbito dos Estados e municípios brasileiros. No caso deste estudo, considera-se a legislação ligada à gestão educacional pós-1988 no Estado do Acre e no município de Rio Branco. A legislação educacional possui íntima relação com o contexto histórico mundial marcado pela influência do neoliberalismo sobre a economia e a política dos países e com a emergência de uma nova

orientação para a ação dos governos e para as funções do Estado, que ficou conhecida como NGP.

O estudo é definido como de abordagem qualitativa, pois esse método é o mais adequado às pesquisas educacionais, sociais e históricas, proporcionando uma maior abertura de questionamentos em detrimento das respostas que o estudo pode proporcionar, tal como aponta Gil (2008). As questões propostas são analisadas com apoio no estudo bibliográfico e na análise documental.

Para Lakatos e Marconi (2001, p. 183), a pesquisa bibliográfica

Abrange a bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, materiais cartográficos, etc. [...] e sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto.

Como bases teóricas do estudo bibliográfico, utilizamos os autores Bresser Pereira (1997, 2000, 2016), Cervo (2000), Harvey (2005, 2008, 2013) e Vigoda (2003). Esses autores abordam as políticas neoliberais, as reformas do Estado e as relações entre o Estado e os organismos internacionais no processo de reorganização do país sob a influência da NGP.

Sobre os teóricos que tratam das políticas educacionais e a gestão escolar, utilizamos Barroso (2003, 2006), Cury (2002, 2011), Dourado (2007, 2017), Lück (1996, 2009), Saviani (2007, 2008, 2014), Souza (2009, 2012), dentre outros que versam sobre política educacional, gestão da educação e temas ligados a este estudo.

A análise documental, de acordo com Gil (2008), consiste na utilização de materiais bibliográficos, dados, tabelas, leis ou relatórios que ainda não receberam nenhuma categoria de análise. No caso específico deste estudo, destaca-se a análise da legislação educacional sobre o tema proposto. Esse procedimento considera todo o conteúdo documental que pode ser selecionado para uma melhor compreensão do objeto de estudo.

Ainda sobre a análise documental, Gil (2008) aponta que existem duas categorias de documentos: de primeira e de segunda mão. Os documentos de primeira mão são definidos pelo autor como aqueles que ainda não receberam nenhuma categoria de análise, como cartas, jornais, contratos dentre outros. Na pesquisa em questão serão utilizados os documentos de segunda mão, caracterizados como aqueles que já receberam alguma categoria de análise, como as leis e os demais documentos oficiais utilizados para este estudo.

Lakatos e Marconi (2001) abordam a pesquisa documental como uma fonte que usa a coleta de dados restrita a documentos escritos denominados fontes primárias, proporcionando ao pesquisador realizar o estudo independentemente do período em que de fato ele ocorreu.

Para desenvolver a análise documental, este estudo se baseia nas bases jurídicas elaboradas nos três níveis de governo, começando pela CF/1988 (BRASIL, 1988), pela LDB/1996 (BRASIL, 1996) e pelas leis nº 10.172 e nº 13.005/2014 que tratam dos Planos Nacionais de Educação e como essas leis são utilizadas pelo Estado do Acre e o município de Rio Branco para que possam elaborar suas políticas educacionais.

Destacamos como base legal elaborada pelo município de Rio Branco as seguintes leis: nº 998/1991 (RIO BRANCO, 1991), nº 1.184/1994 (RIO BRANCO, 1994), nº 1.478/2002 (RIO BRANCO, 2002), nº 1.532/2005 (RIO BRANCO, 2005), nº 1.537/2005 (RIO BRANCO, 2005), nº 1.554/2005 (RIO BRANCO, 2005), nº 1.690/2008 (RIO BRANCO, 2008), nº 1.888/2011 (RIO BRANCO, 2001), nº 1.907/2012 nº (RIO BRANCO, 2012), nº 2.029/2013 (RIO BRANCO, 2013) e nº 2.352/2020 (RIO BRANCO, 2020). Essas leis versam sobre a política educacional de Rio Branco e implementam a política de gestão escolar democrática nas escolas públicas do município.

Seguindo o processo metodológico no que se refere aos recortes históricos e temporais, o primeiro a ser introduzido foi o espacial. Gil (2008) aponta que esse recorte é relacionado ao local em que os fenômenos são pesquisados. Nesse caso, foi definido o município de Rio Branco (AC) como objeto de estudo. O segundo recorte utilizado para a pesquisa foi o temporal. Lakatos e Marconi (2001) tratam esse recorte como um mecanismo de ação da pesquisa capaz de delimitar o período, os materiais e as demais fontes que serão utilizadas durante o processo de estudo. No caso desta pesquisa, o recorte temporal está relacionado aos anos de 1991 como sendo o marco inicial da introdução da lei de gestão escolar democrática e o ano de 2020 o período da última modificação dessa lei do município de Rio Branco.

Temos como foco investigativo deste estudo a seguinte questão: Como a NGP impacta na legislação sobre a gestão escolar democrática na rede pública de ensino municipal de Rio Branco (AC)? A partir dessa questão, desdobram-se os seguintes objetivos que serão apresentados de acordo com cada capítulo.

Temos como objetivo geral analisar as repercussões da Nova Gestão Pública na organização e gestão das escolas do município de Rio Branco a partir da sua legislação.

A primeira parte, ou capítulo introdutório, é direcionada para a apresentação do estudo e seu caminho teórico e metodológico. Busca descrever os processos realizados desde o início

do estudo, passando pelo levantamento bibliográfico, pelas bases legais e pela relação entre as políticas de gestão escolar e os princípios da NGP.

O capítulo 1, intitulado “O contexto histórico e político: o neoliberalismo e a reconfiguração das funções do Estado e da educação no Brasil”, tem como questão de estudo investigar como se deu a relação entre democracia, capitalismo, o neoliberalismo e suas relações nas políticas do Estado e na educação. Busca como objetivo específico: identificar o processo histórico que favorece a introdução das políticas neoliberais no Brasil e sua relação entre a Nova Gestão Pública e a educação.

O capítulo 2, denominado “A Nova Gestão Pública e suas repercussões na organização e gestão escolar no Brasil”, possui como questão de estudo: como a NGP impacta nos processos de gestão e organização da escola? Tem como objetivo descrever como ocorre o processo de incorporação da NGP no que se refere à gestão e à organização das escolas municipais de Rio Branco.

O capítulo 3, intitulado “As bases teóricas e legais da gestão democrática”, tem como questão de estudo: como ocorre a introdução dos conceitos de cidadania, democracia, gestão democrática e Estado democrático de Direito no Brasil e seus alinhamentos com a NGP e a política educacional brasileira? Tem como objetivo relatar o processo de construção dos conceitos referentes à cidadania; democracia; gestão democrática e o Estado democrático de Direito e sua relação com a legislação educacional. Apresentaremos a construção histórica desses conceitos e como eles passam a fazer parte do cotidiano da sociedade moderna.

O capítulo 4, denominado “A política educacional do Estado do Acre e a lei de gestão escolar democrática do município de Rio Branco”, possui como questão de estudo: de que modo a NGP impacta na lei de gestão escolar democrática no município de Rio Branco? Nesse capítulo, temos como objetivo apresentar os processos de consolidação da lei de gestão escolar democrática nas escolas públicas da rede municipal de Rio Branco e de que modo são impactados pela NGP.

Nas considerações finais, temos a análise dos conteúdos desenvolvidos e apresentados no decorrer do estudo, visando a demonstrar como se dá a relação entre a NGP e a gestão escolar do município de Rio Branco e como ocorre o vínculo com a gestão da escola na sua organização, administração e na elaboração das suas ações e projetos educacionais, com base nas decisões participativas e democráticas da comunidade escolar.

1 O CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO: O NEOLIBERALISMO E A RECONFIGURAÇÃO DAS FUNÇÕES DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Neste capítulo, procura-se demonstrar os aspectos que favoreceram as intervenções provocadas pelo neoliberalismo na América Latina, mais precisamente no Brasil, especialmente a partir da década de 1990, e de que forma essas intervenções influenciaram as alterações no modelo de gestão do Estado.

A partir da década de 1990, em função da abertura democrática vivida pelo país após a Ditadura Militar (1964-1985), ocorre um processo de reorganização política e uma ampla mudança na forma de atuar do Estado brasileiro. Essas questões favorecem a incorporação dos princípios do neoliberalismo, promovendo alterações em todos os setores públicos e, conseqüentemente, na formulação das políticas educacionais.

1.1 O NEOLIBERALISMO E SUA INFLUÊNCIA NO MUNDO

Após o término da Segunda Guerra Mundial, em 1945, os países capitalistas vivem um processo de desenvolvimento econômico elevado nas décadas seguintes. Nesses países, especialmente os europeus, “seguiram-se cerca de 25 ou trinta anos de extraordinário crescimento econômico e transformação social, anos que provavelmente mudaram de maneira mais profunda a sociedade humana que qualquer outro período de brevidade comparável” (HOBSBAWM, 1995, p. 14).

Conforme o autor supracitado, esse período histórico ficou conhecido como os “trinta gloriosos” ou a “era de ouro.” Esse contexto histórico acaba por favorecer o surgimento do “Welfare State” ou “Estado-de-Bem-Estar-Social”, que é como se organiza o Estado nesse período, no papel de provedor e garantidor dos direitos sociais.

O Estado de Bem-Estar-Social ou “Estado de Providência” se constrói a partir da organização política e econômica em favor de ações públicas que gerem serviços e melhorias de benefício coletivo, mesmo sob um ordenamento capitalista. O Estado passa a atuar como mecanismo regulador, provedor e organizador de ações que busquem assegurar aos cidadãos o atendimento de seus direitos sociais. Esse modelo de gestão do Estado capitalista funciona como um mecanismo de proteção social, como aponta Harvey (2005). Essa atuação faz com que o poder público aja e gere estruturas públicas para o fortalecimento da sua função de controle, tanto da economia quanto do desempenho social de sua política de governo.

Para os liberais, como regra, o Estado não deve interferir nas ações da economia. Porém, no entendimento de Keynes (1883-1946), é preciso influenciar na economia para poder garantir o trabalho e os direitos sociais e evitar os excessos promovidos pelo mercado. Além disso, para garantir a atuação pública em áreas que não são exploradas ou que não despertam interesses da iniciativa privada.

Essa interferência é utilizada, portanto, para criar mecanismos de controle, corrigir os possíveis erros da economia e do mercado e, com isso, proteger seus cidadãos. Harvey (2005, p. 44) entende esse modelo de gestão pública “não como a concessão de privilégios, maculada na fonte, mas como direito prescritivo”, visto que “alcança a organização do próprio tecido social”. Há uma busca por promover ações com o fim de prover as garantias ao cidadão. De acordo com Rosanvallon (1981, p. 22), “o Estado Providência exprime a ideia de substituir a incerteza da proteção religiosa pela certeza da providência estatal”.

O Estado passa a minimizar os problemas gerados pelo mercado, como as diferenças na distribuição da renda e da riqueza. Como descreve Iamamoto (2008), as inserções sociais promovidas buscam garantir o fortalecimento dos cidadãos de forma coletiva, concretizado através das entidades e organizações de classe. Essas organizações são as responsáveis pela defesa dos sujeitos perante o Estado e o mercado.

Na década de 1970, os países que seguem o capitalismo e suas orientações econômicas passam a sofrer uma grande recessão desencadeada pela crise do petróleo gerada pelos países árabes exportadores. Essa crise petrolífera, conhecida como a crise do petróleo de 1973, prejudica a economia, afeta as indústrias, o transporte e as receitas dos países envolvidos. A elevação rápida do preço do barril de petróleo aumenta os gastos públicos e, especialmente nos países subdesenvolvidos, como o Brasil, favorece o endividamento externo.

Diante da crise capitalista que se estabelece, o Estado Providência passa a receber críticas pelos seus excessivos gastos e volumosa estrutura de serviços. Começa a se organizar uma narrativa favorável à redução das ações sociais e da sua atuação pública em setores da economia que poderiam ser desempenhados pela iniciativa privada. Os princípios do liberalismo clássico de livre concorrência e não intervenção estatal são revisitados, reconfigurando a lógica capitalista. Desse reordenamento de princípios capitalistas, surge o que se denomina como neoliberalismo (HARVEY, 2008).

Em 1979, ocorre a eleição de Margaret Thatcher, na Inglaterra, com o cargo de primeira-ministra. Devido a suas atuações incisivas e intervenções no Reino Unido, recebeu o apelido de “Dama de Ferro”. Dentro de sua estratégia política e econômica, ela executa a missão de pôr

em prática os princípios neoliberais, causando influências em todos os países da União Europeia e também fora do bloco europeu.

De acordo com Harvey (2008, p. 32), “a teoria neoliberal, em especial na sua versão monetarista, passa a ter influência prática numa variedade de campos políticos.” Essa influência e ascensão neoliberal promovida a partir da Europa se confirma também na política dos Estados Unidos quando, em 1980, elege como presidente Ronald Reagan, que passa a defender os mesmos ideais neoliberais implementados no Reino Unido. Nessa mesma leva de líderes, temos o chanceler da Alemanha Ocidental, Helmut Kohl, e o primeiro-ministro da Dinamarca, Poul Schlüter, ambos eleitos em 1982 e que passam a fazer parte do bloco de países neoliberais.

Nesse contexto, destaca-se o governo da primeira-ministra Margaret Thatcher, que tem como principal ação a redução monetária e a elevação nas taxas de juros, que passam a ser aplicadas pelo Estado, condicionadas ao fim do controle sobre as relações financeiras. Isso desencadeia um aumento do desemprego aliado a um processo de repressão às greves, o que leva o governo a propor uma nova legislação, provocando cortes nos gastos de caráter social e vista como antissindical. Essa legislação implanta um programa de privatização de estatais para diminuir a atuação do Estado em alguns segmentos do mercado.

Harvey (2005, p. 16) destaca que:

Isso envolvia enfrentar o poder sindical, atacar todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva (como as expressas pela governança municipal e mesmo o poder de muitos profissionais e de suas associações), desmantelar ou reverter os compromissos do Estado de bem-estar social.

Na outra ponta do processo de implantação do neoliberalismo, nos Estados Unidos, temos o então presidente Ronald Reagan, com a falta de uma política de Estado para promover o bem-estar social, semelhante ao que existia na Europa. Ele tenta fazer uma concentração de seus esforços políticos voltados para a área militar e para a corrida armamentista, tendo como objetivo a disputa pela polarização política com a União Soviética. Na questão interna, o presidente Reagan adota um processo de redução de impostos que favorece os ricos e impõe uma repressão aos movimentos grevistas, na busca de estabilizar a economia e garantir a produtividade da indústria (HARVEY, 2005).

O neoliberalismo, como linha de pensamento que critica o Estado Providência, traz a “alegação de que a intervenção do governo era antes o problema do que a solução, e que uma política monetária estável associada a radicais cortes de impostos nas faixas mais altas produziria uma economia mais saudável” (HARVEY, 2005, p. 32).

A respeito dessas mudanças políticas e econômicas, o tão esperado crescimento econômico se torna cada vez mais instável. As políticas econômicas implantadas de modo generalizado têm como principais articuladores o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), que auxiliam os governos nas suas tomadas de decisões. Essas interferências neoliberais na economia, na política e na forma de reorganização e regulação do Estado na América Latina, e de uma forma mais acentuada, no Brasil.

1.2 O BRASIL, O NEOLIBERALISMO E A REESTRUTURAÇÃO POLÍTICA

A reestruturação política promovida pelo Brasil a partir da sua relação com o neoliberalismo aparece nas reformas e na reorganização política, econômica e administrativa do Estado, especialmente a partir da década de 1990. Essas mudanças favorecem o processo da abertura econômica brasileira.

Dentre os países da América Latina que tiveram seus governos influenciados pelo neoliberalismo, o Brasil vive a transição mais complexa, tendo em vista a sua situação política, fiscal e econômica, como destaca Filgueiras (2006). Esses fatores fazem com que a abertura para o modelo neoliberal seja mais lenta e enfrente uma maior resistência, ambiente totalmente diferente dos outros países que passam pelo mesmo processo, como Argentina, Chile e México.

Essa abertura ao neoliberalismo é vista como a saída que o Brasil precisava para se reorganizar e garantir suas reformas de Estado. Bresser Pereira (2016) define essa reorganização como a função do Estado em garantir que o mercado tivesse condições de acumular capital, fazer investimentos e aumentar a produtividade. O Brasil vem de um longo período de governos militares (1964-1985), que em suas gestões estreitaram os laços políticos e econômicos com os Estados Unidos. O país promulga sua nova Constituição Federal em 1988, o marco da redemocratização do país, e promove uma reorganização política, administrativa e econômica com largos reflexos nas décadas seguintes.

Para o país sair da crise política e econômica, promove a abertura democrática e o fim do regime militar. Esse processo de abertura política é realizado lentamente e tem início nas orientações dos militares que governavam o país, ficando conhecido como uma “abertura lenta, gradual e segura,” conforme define, à época, o presidente da República, o general Ernesto Geisel.

A reforma política é um dos aspectos nas pautas da Assembleia Nacional Constituinte de 1987 (ANC) (BRASIL, 1987), tendo em vista a recuperação dos direitos políticos cerceados

pelo Regime Militar. Dá-se início, assim, às mudanças que originaram a ANC de 1987 e a transição do autoritarismo para a democracia. Um dos marcos importantes é o estabelecimento de condições livres de atuação do mercado, redução das interferências do Estado na economia e a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões na esfera do Estado, como afirma Delgado (2006).

A ANC é elaborada a partir de uma interlocução de vários partidos que buscam construir uma unidade política para que fosse possível realizar os debates e a posterior aprovação da nova Constituição do Brasil. Entre o fim do Regime Militar, em 1985, e a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), temos um recorte temporal chamado de processo de redemocratização do Brasil.

De acordo com Freitas, Moura e Medeiros (2009), temos, de um lado, o discurso progressista, pautado nos interesses populares e nos anseios políticos de livre atuação, liberdade dos cidadãos e de liberdade política dos congressistas. Por outro lado, temos o movimento conservador, formado por uma maioria política ainda ligada aos governos militares. Desse modo, percebe-se o favorecimento desse bloco conservador na construção do texto final do documento da ANC. Essa é marcada, também, pela participação popular, por várias cartas ou pedidos oriundos das manifestações de instituições, associações, sindicatos e demais membros da sociedade civil organizada, de acordo com Rocha (2008).

Reivindicação por maior participação popular foi encaminhada para a Assembleia Constituinte por meio da proposta de garantia de iniciativa popular no Regimento Interno Constituinte. Esse manifesto foi apresentado e aceito pela Assembleia Constituinte contendo mais de quatrocentas mil assinaturas (ROCHA, 2008, p. 135).

O movimento reivindicatório fortalece os pedidos pela elaboração de uma nova Constituição e que nela estivessem contidos os anseios da população, não só de garantias de direitos, mas também dos ideais democráticos que deveriam servir como base dessa nova fase do governo brasileiro, dando abertura a uma nova frente democrática (ROCHA, 2008).

Durante os anos de 1987 e 1988, a ANC é moldada conforme as interferências dos parlamentares, do mercado e das solicitações que vinham da população. Por isso, esse modelo é denominado de construção coletiva dos direitos. Após a aprovação da ANC, o Brasil promulga a sua nova Constituição Federal, em 1988. Esse processo de construção participativa serve de base para o país realizar a abertura democrática a partir da promulgação da sua Carta Magna, a “Constituição Cidadã” de 1988, como afirma Neves (1994).

A CF/1988 promove a garantia dos direitos sociais, econômicos e políticos que sofreram censura nas décadas anteriores, durante o Regime Militar. Essa nova Constituição brasileira promove a abertura democrática, a divisão e a independência dos poderes de governo do país, com responsabilidades e controles mútuos.

Nesse processo de abertura política e econômica do Brasil, evidencia-se como base a garantia dos direitos sociais e democráticos e a abertura da política participativa da sociedade nas ações do Estado, segundo a CF/1988, como afirma Rêgo (2000). A CF/1988 é o mecanismo impulsionador da abertura dos processos democráticos, políticos, econômicos e sociais no Brasil. Durante esse período, a sociedade buscava meios para consolidar a liberdade e a democracia, culminando com as eleições presidenciais de 1989.

No primeiro processo eleitoral de 1989, é eleito Fernando Collor de Mello (1990-1992). Seu governo é reconhecido na História do país por ser o primeiro presidente eleito após o fim da Ditadura Militar e a CF/1988. Também por ser o primeiro a sofrer o processo de *Impeachment*², devido a casos de corrupção que desestabilizaram seu governo.

No início dos anos de 1990, ocorre uma reorganização do sistema político e econômico que ocasiona a reforma dos aparelhos administrativos do Estado. Com isso, temos o ingresso da lógica neoliberal, que muda toda a estrutura e o papel do Estado no Brasil. Essas mudanças promovem o crescimento da atuação dos organismos internacionais em relação à política e à economia do país.

Esse momento de reestruturação e da introdução do “novo” nas ações do Estado promove a elaboração de uma agenda pautada nas políticas neoliberais que enfatiza, de acordo com Cervo (2000), a mudança da política econômica, a redução de taxas e encargos, as garantias democráticas e um alinhamento com as políticas de proteção ambiental, mais precisamente para a Amazônia.

No início da sua gestão presidencial, Fernando Collor de Mello promove a primeira reforma administrativa, lançando, em 1990, o Plano Brasil Novo, composto por um pacote de medidas que pretendem orientar as ações do Estado na economia, política e nas relações internacionais, como destaca Casarões (2014). O Plano Brasil Novo, conhecido como Plano Collor I, foi remodelado e novamente lançado como Plano Collor II. Esses planos são os responsáveis por dar início ao processo de reestruturação das instituições do país e reorganizar as leis e os mecanismos de controle do Estado.

² Processo de cassação dos direitos políticos que o Congresso Nacional promoveu contra o presidente Fernando Collor de Mello, em 1992.

Os Planos Collor iniciam as reformas administrativas implementadas pelo Governo brasileiro durante a década de 1990. Esses planos promoveram, por medidas provisórias, as alterações na legislação que flexibilizam as normatizações das leis de importação e as normas das aplicações financeiras.

Com a queda do presidente Fernando Collor de Melo, em 1992, o vice-presidente, Itamar Franco, assume a Presidência da República, com um mandato de dois anos. O país ainda passa por uma crise econômica, política e social, agravada pelos fracassos dos planos econômicos implementados pelo ex-presidente Fernando Collor de Mello.

Canani (2003) relata que o governo de Itamar Franco prosseguiu com as reformas estruturais iniciadas pelo governo anterior, tendo como base retomar o crescimento da economia e combater a miséria. Os principais objetivos do governo Itamar Franco são fortalecer a política econômica e promover uma redução das estatais do país a fim de auxiliar a iniciativa privada nacional.

Na política externa,

Interessaria ao Brasil o fortalecimento de regras multilaterais (em oposição às negociações bilaterais de Collor), pois no âmbito dessas discussões o maior peso político e econômico dos países ricos poderia ser mais facilmente neutralizado (CANANI, 2003, p. 87).

O então presidente Itamar Franco foca sua gestão na reorganização da política interna, favorecendo o fortalecimento da indústria nacional, enquanto faz a desestatização das empresas públicas e a redução do tamanho do Estado, segundo a proposta neoliberal. Conforme Batista (1994), essas reformas neoliberais implementadas na América Latina orientam que o Estado não interfira no mercado. Consoante o autor supracitado, o país deveria priorizar sua abertura econômica unilateral, promover o processo de privatização das empresas estatais que atuavam em concorrência com as empresas privadas e deixar em segundo plano suas políticas de assistência social, fortalecendo as reformas do Estado.

No governo de Itamar Franco é implantado o Plano Real com a introdução da nova moeda brasileira, o Real. O então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC), possibilita, com esse plano econômico e a nova moeda, a estabilização da economia, favorece no âmbito externo o mercado e reduz as tensões da política interna, diminuindo as taxas de inflação e fortalecendo a economia brasileira. Itamar Franco termina seu governo com a garantia de continuidade das ações neoliberais devido à vitória de FHC nas eleições de 1994.

A reforma gerencial iniciada em 1995 por FHC tem três dimensões: institucional, cultural e de gestão. A institucional trata da extinção de instituições, fusão e criação de agências

reguladoras; a dimensão cultural está voltada para a mudança na atuação e no entendimento do serviço público, e por fim, a de gestão, que promove a desburocratização e faz a introdução da NGP na gestão do Estado. Essa reforma tem como ideia central a modernização das instituições públicas, a redução da cultura burocrática e a melhoria da atuação da gestão pública (BRESSER PEREIRA, 2000).

As reformas favorecem a flexibilização das leis e a redução dos direitos dos trabalhadores, além de iniciar um amplo processo de privatização de empresas públicas. Esse processo dá início às estratégias para o Brasil, de fato, se enquadrar ao mercado e à lógica neoliberal.

No processo de reforma do Estado, ocorre uma extinção de instituições e a criação de outras, além de surgirem órgãos responsáveis pelo controle de bens e serviços, as chamadas agências reguladoras. Essas agências e instituições são criadas com o objetivo de modernizar e gerir de forma profissional o Estado, como sintetiza Bresser Pereira (2000). As reformas pretendem reduzir o tamanho do Estado e garantir um gerenciamento mais eficaz para que o governo consiga diminuir os gastos, otimizar os recursos e delegar algumas responsabilidades para a iniciativa privada por meio das privatizações.

Esse processo de reformas estruturais realizadas no Brasil, na década de 1990, busca o controle da política fiscal, a redução do déficit da previdência e alterações na sua estrutura administrativa. Como principal mecanismo promotor das reformas do Estado, FHC aprova a implantação do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995), segundo o qual “a reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira” (BRASIL, 1995, p. 11). Nessa lógica, a reforma do Estado é mais ampla, tende a contemplar todas as estruturas administrativas (Executivo, Legislativo e Judiciário), além de buscar contemplar os três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal).

Segundo o PDRAE (BRASIL, 1995), o Estado deixa de ser o promotor das ações ou atividades que promovem o desenvolvimento social, econômico, cultural, educacional e de bens e serviços e passa a fortalecer a função de promotor e regulador do desenvolvimento da economia e da produção de bens e serviços. A reforma significa que o Governo Federal tem suas atribuições e responsabilidades divididas ou compartilhadas com os demais entes federados.

Destaca-se, portanto, a necessidade de

Reforçar a governança — a capacidade de governo do Estado — através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (BRASIL, 1995, p. 13).

A reforma do aparelho estatal introduzida na gestão de FHC realiza os ajustes necessários para diminuir as interferências do Estado na economia, ampliando a liberdade de mercado. Dentre as ações instituídas no seu primeiro mandato, temos as fiscais, vistas como de grande importância para a continuidade da estabilização da economia após a criação do Plano Real.

Essas iniciativas estão alicerçadas em duas frentes: a Reforma da Previdência e a Reforma Administrativa, além da possibilidade dos Estados e municípios refinanciarem suas dívidas. Todo esse conjunto de reformas do Estado

[...] implica em reforma institucional, que provoca mudanças substantivas na estrutura legal, organizacional, e nas políticas públicas. As reformas do Estado que alteram substancialmente a forma de funcionamento do aparelho do Estado merece ser chamadas reformas administrativas (BRESSER PEREIRA, 2000, p. 59).

As reformas são intensificadas visando a viabilizar as políticas econômicas e a abertura do mercado ao capital externo. O poder Executivo, com suas articulações nas bases do Congresso Nacional, aprova a quebra dos monopólios que envolvem as empresas estatais que atuam nas áreas de comunicação, petróleo e minério de ferro, como relata Bresser Pereira (2000).

Essa articulação favorece o movimento de privatização dessas empresas estatais, com o aval do Congresso Nacional e com uma intensa ação das empresas internacionais. Essas privatizações pretendem a diminuição das ações do Estado e a arrecadação de recursos provenientes desses leilões para que o país obtenha um volume de recursos a fim de realizar investimentos em outras áreas do governo. O processo de privatização de empresas públicas e estatais ocorre em áreas como telecomunicações, energia, minérios, dentre outras empresas públicas. Além das privatizações, o governo de FHC promove mudanças visando a melhorar o funcionamento do Estado na sua totalidade. Essa reestruturação do Estado brasileiro que promove uma mudança no processo de gestão pública, abertura ao capital estrangeiro e maior liberdade de atuação ao mercado faz parte do que se denomina como NGP.

Temos, até aqui, a descrição dos acontecimentos que ocorreram no Brasil para que as ações neoliberais e a introdução da NGP e do gerencialismo na gestão pública fossem

efetivadas. Todo o processo de abertura política, as reformas do Estado e as mudanças nas políticas de governo são vistos como necessários pelos organismos internacionais para que o Brasil possa se desenvolver e garantir investimentos externos.

Todos esses fatores influenciam nas políticas educacionais brasileiras, favorecendo as mudanças e introduzindo aspectos da cultura empresarial na organização e na gestão escolar. Percebe-se que, a partir das influências externas, a escola se transforma em um campo de atuação da NGP e passa a ser gerida de forma gerencial, focando na performatividade, na lógica da eficiência e da eficácia, com vistas à redução de custos e no maior rendimento de seus resultados escolares.

2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL

Neste capítulo, apresentaremos como se dá o processo de incorporação da NGP na gestão pública e as alterações promovidas nas políticas educacionais implementadas pelo Estado, a partir da década de 1990. Pretende-se analisar como essas mudanças interferem nas políticas educacionais e na organização e gestão da escola.

2.1 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E AS ATUAIS TENDÊNCIAS DA GESTÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA

O termo NGP conquista espaço no Estado a partir de um processo que busca minimizar a atuação da gestão pública, vista como burocrática e centralizada, conforme apresenta Serra (2008). A introdução da NGP no setor público realiza a incorporação de práticas e mecanismos de controle da gestão empresarial na gestão do Estado. Essa mudança promove a busca pela qualidade e pelo bom desempenho nos serviços prestados pelo Estado, como relata Vigoda (2003). Busca-se um novo modelo de gestão profissional, focado em fluxos mais ágeis e numa doutrina organizacional da gestão do Estado, que pretende ser mais eficaz.

Dessa forma, a NGP busca fortalecer o gerencialismo e a eficácia organizacional, principais características do setor privado, que baseia sua gestão na obtenção de resultados com maior qualidade de desempenho das ações. O Brasil incorpora na gestão pública as orientações elaboradas pelas agências e organismos internacionais que sinalizam para um projeto de modernização do Estado visto como necessário.

A NGP vem carregada de significados. O principal deles é substituir o “velho” Estado. Nesse caso, o velho está ligado ao Estado burocrático, dispendioso e com uma grande estrutura para ser mantido. Tendo a NGP como base e orientação, surge a ótica do “novo” e o Estado passa a ter uma gestão focada na qualidade, tornando os processos mais ágeis e eficazes em toda a sua atuação. A adoção da NGP, a partir dos anos 1990, materializa o discurso de modernização do Estado.

Esse processo de modernização gera um Estado gerencialista, que se aproxima do modelo de administração privada, focado na gestão por resultados, como aponta Serra (2008). Esse modelo de gestão busca promover a reorganização das ações do Estado, com vistas à melhoria dos serviços ofertados pelo Governo, visando a obter “a máxima eficácia, eficiência

e efetividade de desempenho, além da consecução dos objetivos de governo e a melhoria contínua de suas instituições” (SERRA, 2008, p. 36). A busca da gestão pública por resultados enfatiza o planejamento, a distribuição de responsabilidades e a prática da boa governança aliada aos mecanismos de monitoramento e avaliação dos processos.

Seguindo o mesmo entendimento de Serra (2008), que trata sobre a definição de gestão por resultados, Corrêa (2007, p. 498) destaca que:

A gestão pública por resultados é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo planejamento estratégico das ações governamentais — sejam elas organizadas em projetos ou programas; ampliação da flexibilidade gerencial; desenvolvimento de indicadores de desempenho; e, por fim, a avaliação de desempenho que, além da medição das metas estabelecidas, fornece subsídios para retroalimentação de informações para o desenvolvimento de futuras metas gerenciais.

A NGP tem por finalidade não somente promover uma reestruturação na forma de gestão do Estado, mas também implantar mecanismos que possam favorecer a organização e a distribuição de suas responsabilidades. Após a introdução da NGP na gestão do Estado, ocorrem alterações que repercutem na elaboração das políticas públicas, mais precisamente nas políticas educacionais.

O que seria esse modelo gerencialista, que passa a fazer parte das políticas educacionais e que é impulsionado pela NGP? O gerencialismo tem como base uma gestão focada nos resultados, com a adoção de mecanismos de controle a partir dos processos de avaliação externa e em larga escala, com a elaboração de indicadores para a educação utilizá-los como eixos norteadores do planejamento do seu desempenho (CORRÊA, 2007).

O gerencialismo é o responsável por promover um mecanismo de gestão escolar descentralizado e apoia-se na eficiência de dados estatísticos, que são os influenciadores para a elaboração dos programas educacionais voltados para avaliar os indicadores de rendimento dos processos escolares. Desse modo, o gerencialismo pretende promover uma organização sistêmica da gestão escolar, através da aplicação de mecanismos de controle e análise de dados coletados por meio das avaliações em larga escala.

De acordo com Mintrop (2019), o gerencialismo, ao ser introduzido no Estado e nas políticas educacionais, acaba por promover a abertura de um espaço com poucas resistências e favoráveis à implementação de ações e de processos que viabilizam o controle, a descentralização e a performatividade na educação, ou seja, com ênfase no desempenho quantitativo e mensurável do que é realizado pela escola.

Para as políticas educacionais, o gerencialismo é caracterizado pela introdução da gestão empresarial na educação. Essa forma de gestão gerencial torna-se um mecanismo de busca e consolidação de rendimentos e competitividade. Desse modo, a educação se torna um produto a ser comercializado e tem como critério de avaliação os índices de rendimento educacional.

De acordo com Ball (2005), temos a introdução nas políticas educacionais do modelo de gestão privada e competitiva na educação pública. Com isso, consolida-se a necessidade de promover as avaliações internas e externas, além de estabelecer padrões de desempenho dos profissionais da educação. Ao se introduzir o gerencialismo na educação, promove-se um processo de inovação, tanto tecnológica quanto organizacional, baseado em métodos de regulação, na divisão de responsabilidades, no rendimento e nos mecanismos de controle que favoreçam a atuação da performatividade na educação. Esses elementos são fundamentais para a efetivação do gerencialismo na gestão da escola (BALL, 2005).

Esse modelo competitivo introduzido nas políticas educacionais acaba por promover uma reorganização educacional, que passa a ser operada através da descentralização, redução dos processos burocráticos e de busca pela qualidade e eficiência, valorizando a performatividade, como frisa Shiroma (2003).

A autora supracitada explicita que, com a introdução do gerencialismo no Estado, este não só promoveu mudanças na sua organização como também inseriu nomenclaturas próprias da cultura empresarial na educação, gerando termos que passam a fazer parte do cotidiano da gestão escolar, tais como organização, liderança, empreendedorismo, avaliação em larga escala, índices de rendimento, planejamento, entre outros. Percebe-se que “essa absorção de conceitos influencia não só a linguagem, mas, fundamentalmente a prática” (SHIROMA, 2003, p. 78).

Na visão gerencialista da educação, a gestão deve ser realizada visando a consolidar a qualidade e a eficiência, aspectos da cultura empresarial introduzidos nas políticas públicas. Essa introdução busca reduzir custos, aumentar a qualidade e a eficiência com o crescimento da produtividade e desempenho das instituições, como reforça Lima (2002).

Assim, esse modelo de gestão se apodera da gestão pública e estabelece critérios dentro de uma visão privatista e liberal, que relaciona os serviços educacionais como produtos passíveis de lucro, fazendo com que a busca pela qualidade e a eficiência prevaleçam sobre outras finalidades da educação, que ao sofrer essas interferências na sua gestão, passa a ter a visão da administração privada, consolidando modelos de gestão baseados na NGP e no gerencialismo, instalando um consentimento comum entre o Estado, as políticas públicas, a economia e o mercado.

O gerencialismo insere na educação uma tradição presente na cultura empresarial, que é o reestabelecimento das relações de poder atreladas aos sistemas de avaliação, à produção de indicadores de rendimento, à transparência dos processos e a um mecanismo de publicização dos resultados educacionais, promovendo um ranqueamento entre as instituições educacionais. Desse modo, quanto maior for a performatividade, melhor a gestão educacional (LIMA, 2002).

O processo de interlocução entre NGP, gerencialismo e educação se interliga com a gestão escolar participativa. Temos, na descentralização dos processos de decisão, uma abertura para inserir o cidadão na tomada de decisões das políticas educacionais e da gestão escolar, fazendo com que ele faça parte dos processos e, também, seja responsabilizado quanto às decisões tomadas (SHIROMA; CAMPOS, 2007). Isso demonstra que a demanda por uma gestão participativa é influenciada pelo gerencialismo e se concretiza dentro da gestão pública a partir da delegação de ações, tendo como finalidade a divisão de responsabilidades, enquanto promove a participação da sociedade na atuação do Estado.

De acordo com Adrião (2006), o primeiro mecanismo que sofre com esse processo de ressignificação é a autonomia. Pela lógica do gerencialismo, essa gestão autônoma parte do pressuposto de que todos os sujeitos podem ser responsabilizados pelo sucesso ou fracasso da educação e de suas respectivas políticas educacionais.

Ao aliar o gerencialismo à autonomia, ocorre a introdução de um mecanismo que visa a adotar na educação formas de controle acerca dos trabalhos dos profissionais que atuam na escola. Desse modo, o gerencialismo busca prover na gestão pública a autonomia, a organização e o controle por meio da prestação de contas. A escola, ao promover essa autonomia administrativa e didático-pedagógica, possui uma limitação imposta pela própria política educacional adotada pelo Estado. Como menciona Adrião (2006), isso ocorre pelo fato de existirem normativas legais que transformam a autonomia em uma ação relativa. A promoção do processo de descentralização da gestão pretende a redução das estruturas administrativas, favorecendo a diminuição do tamanho do Estado e da burocracia da gestão pública no interior das escolas, como relatam Power e Whitty (2003).

Pode-se resumir essa descentralização de ações da seguinte maneira: o Estado delega aos sistemas estaduais e municipais de educação a tarefa de elaborar, coordenar e viabilizar as políticas educacionais que serão executadas pelas escolas públicas, que serão, de fato, as responsáveis pela execução de todo esse processo educacional.

Esse modelo de gestão gerencialista inserido na educação pelo setor público prevê tanto a alocação de recursos como o apoio técnico, aliado aos critérios de mérito, eficiência, eficácia,

rendimento e qualidade e busca promover uma relação positiva entre o custo e os resultados. Isso significa que o Estado deve dar ênfase mais em resultados com uma quantidade menor de investimento, destaca Oliveira (2019).

Todos esses aspectos formam a cultura da performatividade, que enfatiza o controle e a regulação das ações, dos resultados de desempenho individuais e coletivos nos diversos processos de gestão escolar. Essa cultura da performatividade, atrelada aos processos de avaliação, acaba por legitimar o controle do Estado sobre a atuação dos profissionais da educação como mais importante do que a sua responsabilidade, como apresenta Ball (2005).

Esse controle de informações e indicadores insere na educação uma necessidade de proceder o registro de todos os processos que a escola desenvolve, sejam registros dos alunos, relatórios, formulários ou de rendimento. Essas informações coletadas por avaliações servem para demonstrar os índices da escola nos diversos processos que realiza.

Nesse contexto, a escola passa a ser alvo de auditorias externas, orientada em modelos técnicos de avaliação, moldados para captar apenas informações baseadas em indicadores de desempenho. A partir desses levantamentos e registros, surgem os dados estatísticos utilizados pelo gerencialismo, fortalece-se a competitividade na escola e cria-se o ambiente propício para a atuação da performatividade na educação.

A cultura da performatividade se torna possível devido às políticas educacionais promovidas pelo Estado a partir das orientações da NGP, o qual passa a regular as ações visando a obter, através dessas orientações, uma escola com rendimento satisfatório em relação ao seu custo (OLIVEIRA, 2019). Desse modo, com a atuação do gerencialismo na educação, tem-se a consolidação de uma normatização que busca guiar os sistemas educacionais com orientação técnica, administrativa e pedagógica aliada à tomada de decisões coletivas e participativas, voltadas, a um só tempo, para os interesses do Estado, da escola e do mercado (OLIVEIRA, 2010).

Essa introdução da NGP no Estado brasileiro tem como finalidade fazer o país promover uma mudança na sua organização administrativa, política, econômica e social concreta. As reformas são essenciais para mudar o contexto em que o Brasil se encontra desde o fim da década de 1980. As mudanças ou reformas promovidas pretendem incentivar a modernização das estruturas, com foco no desenvolvimento econômico e na tão esperada integração do Brasil no mercado internacional, e isso passa pela implementação dessa mesma lógica aos processos educacionais.

2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUA INSERÇÃO NA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

Quando nos referimos aos aspectos gerenciais que são inerentes à NGP, destacamos a eficiência, a qualidade, a performatividade, a responsabilização e a descentralização. Compreendemos esses mecanismos como eixos norteadores da gestão do Estado. Todos esses aspectos que estão presentes na cultura empresarial passam a fazer parte da gestão do Estado e viabilizam os processos de organização e do desenvolvimento das instituições públicas nas esferas federal, estadual e municipal.

Com a introdução da NGP de forma mais efetiva no Estado, após os anos de 1990, esses aspectos passam a fazer parte também das políticas educacionais e se relacionam de forma direta com a gestão escolar. A gestão escolar é realizada a partir de ações que consistem tanto na organização administrativa quanto nos processos que envolvem o ensino e a aprendizagem dos alunos.

Oliveira (2019) destaca que a eficiência tem como base atingir o máximo de rendimento, mas com uma quantidade menor de investimentos. Desse modo, temos a eficiência como o primeiro aspecto inserido na gestão escolar que tem relação direta com a cultura empresarial e com a NGP.

A eficiência se traduz na perspectiva da cultura empresarial como um dos aspectos gerenciais da NGP, e todos os esforços gerados com esse mecanismo visam a contemplar a gestão da escola no que se refere ao seu planejamento, à organização e à administração, seja dos recursos humanos, materiais ou financeiros. Essa eficiência também atinge o ensino quando trata da relação investimento e retorno, ou melhor, custo-benefício da educação.

Ao relacionar a eficiência com o ensino e o aprendizado dos alunos, esse mecanismo de controle gerencial procura evidenciar a relação do investimento com a capacidade de aprender os conteúdos, como relata Cury (2002). Desse modo, a eficiência se insere tanto na gestão da escola como nas práticas pedagógicas aplicadas na sala de aula, constituindo-se um mecanismo promotor de ações que visam ao controle e à gestão dos resultados dos processos.

O segundo aspecto que contempla tanto a gestão escolar quanto o ensino é referente à qualidade. Nesse caso, a sua atuação dividida na gestão superior da escola (diretor e Conselho Escolar) organiza as ações, e a atuação da equipe técnica e pedagógica faz a execução. A ação conjunta busca garantir que a qualidade seja contemplada tanto na concepção quanto na prática

pedagógica. A partir dos aspectos de eficiência e qualidade, a NGP vai se enquadrando na educação e tornando a escola cada vez mais próxima da cultura empresarial.

Essa introdução da NGP nas políticas educacionais se notabiliza não somente pelo processo de reorganização da gestão do Estado, mas também pela exigência de organismos internacionais em favor da cultura empresarial na educação, como destacam Oliveira, Duarte e Clementino (2017).

A NGP traz outros pontos de ancoragem desse modelo gerencialista de gestão da iniciativa privada. Têm-se, introduzidas na gestão escolar a performatividade, a responsabilização e a descentralização como ações para que a escola possa atingir seus resultados com avaliações em larga escala.

No que se refere à performatividade, esse aspecto se direciona para a gestão escolar e seus processos organizacionais visando a garantir que todos os segmentos da escola atuem de maneira sincronizada. Essa sincronização é a responsável pela junção da eficiência e da qualidade, tanto na gestão como nas práticas pedagógicas, fazendo com que a escola possa ser avaliada segundo o seu rendimento geral. Desse modo, a performatividade se concentra na forma de atuação da escola como um todo, tanto na gestão escolar, que organiza e distribui os processos e as ações, quanto na aplicação dessas ações que procuram retirar dos alunos todo o seu potencial de aprendizado, como demonstra Ball (2005).

Esses três aspectos apresentados são mecanismos de controle que a NGP insere na gestão educacional para aferir a qualidade da gestão da escola como um todo e do aprendizado dos alunos em sentido específico. Esse controle é muito semelhante ao modelo usado nas linhas de produção do taylorismo³, que atuava com ações de monitoramento do tempo de produção, das tarefas cumpridas e do rendimento individual de cada trabalhador.

No campo da gestão educacional, esses processos são transformados em planos de ação, a qualidade é medida através da relação custo-benefício e a performatividade é promovida pelas avaliações, fortalecendo o papel gerencialista e empresarial da gestão escolar, o qual promove mudanças na forma de atuação da organização da escola e de suas práticas pedagógicas. Isso repercute no trabalho do diretor escolar, que passa a ser um dos responsáveis pela organização, administração e gerenciamento das teorias e das práticas pedagógicas, se reproduzindo internamente na escola. A responsabilização como uma das formas de divisão de

³ O termo taylorismo deriva do nome do engenheiro estadunidense Frederick Winslow Taylor. O Taylorismo é um sistema de organização industrial e tem como finalidade otimizar as tarefas desempenhadas nas empresas, através da organização e divisão de funções dos trabalhadores.

responsabilidade significa que todo o processo de gestão escolar possui responsáveis pela sua aplicação, seja o diretor, a equipe pedagógica, o Conselho Escolar ou outros profissionais que atuam na instituição.

Essa responsabilização é definida por Oliveira, Duarte e Clementino (2017) como um processo de reconhecimento dos culpados pelo fracasso ou sucesso dos alunos, através da prestação de contas à gestão dos resultados obtidos pela escola. Esse processo se insere de forma lógica nos aspectos da NGP e da cultura empresarial.

Outro mecanismo que se encaixa na NGP é o referente à descentralização, aspecto da gestão que passa a ser utilizado na gestão pública a partir das reformas educacionais nos anos de 1990. Parte-se do princípio de garantir à gestão pública uma redução da burocracia presente na administração do Estado, como define Bresser Pereira (2000). A descentralização está relacionada à capacidade de a gestão escolar delegar suas funções, se contrapondo ao modelo centralizador e burocrático da gestão pública. Diante disso, o resultado é visto como o ponto final do processo elaborado e realizado pela gestão da escola. O resultado busca comprovar se todos os mecanismos, processos e ações aplicados atingiram seus resultados. Com base nos resultados obtidos, a educação pode ser potencializada dentro de um modelo gerencialista, confirmando que ela possa ser também um produto comercializável, como descreve Ball (2005).

Apresentamos, até aqui, alguns aspectos introduzidos pela NGP, as suas práticas gerenciais nas políticas educacionais e como se relacionam com a gestão escolar, promovendo transformações na forma e na organização da educação. Nesse contexto, já se evidenciam alguns personagens que fazem parte da gestão escolar, como: o diretor, a equipe pedagógica, a equipe administrativa e o Conselho Escolar, os quais são responsáveis por prover e organizar a escola, surgindo como elo fundamental para a implementação da gestão escolar democrática a partir das políticas educacionais que foram sendo implantadas do decorrer dos anos de 1990 e potencializadas pela LDB/1996 e pelas leis nº 10.172/2001 e 13.005/2014, que organizam o Plano Nacional de Educação e influenciam na elaboração dos planos estaduais e municipais de educação.

2.3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA COM FOCO NA GESTÃO ESCOLAR ORIENTADA POR RESULTADOS

Não é possível ocultar as influências da NGP na gestão da escola, principalmente após a década de 1990. Cada vez mais, percebe-se que a gestão escolar assimila os procedimentos da cultura empresarial e fortalece as práticas gerenciais que acabam por tornar o ambiente escolar focado na eficiência, na qualidade e na busca constante por resultados. Porém, temos que destacar que, apesar de a gestão escolar democrática, em suas ações, utilizar alguns mecanismos da NGP, esses modelos de gestão diferem principalmente no que tratam da participação dos sujeitos nas tomadas de decisões.

Quando relacionamos esses aspectos da NGP e do gerencialismo do setor privado na forma de gerir a escola, acabamos por fortalecer a descentralização, as avaliações em larga escala e o favorecimento da mercantilização da educação para enaltecer essa cultura empresarial e aproximar a gestão escolar com os aspectos desse modelo de cultura empresarial, atribuindo uma dispersão de poderes e responsabilidades entre o Estado, o mercado e a sociedade, como destacam Lima e Gandin (2012).

Nota-se que a gestão escolar possui um viés democrático, participativo, descentralizado, fortalecendo o poder decisório com base na participação do cidadão nos debates e nos rumos que a escola deve seguir, diferentemente do viés que a NGP defende. No entanto, essa mesma gestão escolar acaba por introduzir na sua forma de gerir a escola os aspectos da iniciativa privada como mecanismos para elevar a qualidade e a eficiência baseada nas avaliações externas e no controle de qualidade extraído dos índices de rendimento dos alunos (LÜCK, 1996).

A NGP como mecanismo de inovação da gestão fundamenta-se na ação de um Estado gerenciador, deixando de atuar como executor de serviços e direcionando sua atuação para a fiscalização, legislação, controle e o gerenciamento dos resultados do sistema e agindo como um controlador da ação do mercado, como destacam Lima e Gandin (2012).

Evidenciaremos, a partir de agora, alguns aspectos democráticos que se destacam na gestão escolar e nas políticas educacionais brasileiras e se pulverizam através dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação. Temos como princípio da gestão escolar democrática a valorização da participação dos cidadãos nos processos que envolvem a escola, com o intuito de dotar o cidadão do poder participativo e representativo nas decisões pertinentes à gestão da escola.

Essa participação se concretiza com a gestão democrática a partir da divisão de responsabilidades, da formação dos conselhos de classe e de alunos, da publicização das ações da escola e da elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP). Todas essas ações têm como base as decisões coletivas de todos os membros envolvidos na comunidade escolar, baseado nas garantias de direitos contidos na CF/1988 e na LDB/1996, que tratam da participação dos sujeitos nas decisões do Estado.

Os mecanismos de participação buscam fortalecer a gestão escolar democrática e garantem o fortalecimento dos direitos do cidadão. Entretanto, esse modelo é dinamizado com base na NGP e no gerencialismo, que possui três pontos de ancoragem para prover sua implementação, que são: a descentralização, a publicização e as avaliações, que servem como eixos norteadores para a atuação da gestão escolar.

Primeiramente, ocorre nas ações gerenciais o processo de descentralização. Esse mecanismo se baseia na dispersão ou separação do poder de decisão que até então era centralizado na gestão pública, que passa a atribuir responsabilidade para vários agentes e diferentes instâncias, como apresentam Lima e Gandin (2012).

A segunda, é a publicização, que passa a ser consolidada na educação, mais precisamente na atuação da gestão escolar democrática, que usa os dados dos resultados obtidos para referendar a atuação da gestão escolar através dos resultados alcançados tanto da gestão quanto dos alunos. Os resultados devem ser publicizados com o intuito de demonstrar a transparência das ações e dos processos decisórios atribuídos à escola. Desse modo, todos têm acesso às informações sobre a administração escolar, sobre os resultados das avaliações, ações e programas que a escola desempenha e outros aspectos que evidenciam a governabilidade e a publicização da gestão escolar (LIMA; GANDIN, 2012).

O último é referente às avaliações, já que os resultados obtidos com esse mecanismo representam a consolidação do planejamento, dos objetivos, metas e índices alcançados pela gestão e pelos alunos. Esses critérios incorporados pela NGP nas políticas educacionais e implementados na escola através da gestão escolar fortalecem a introdução da cultura empresarial na gestão da escola. Desse modo, as ações gerenciais impostas pela NGP se fortalecem na gestão pública e nas políticas educacionais pela incessante busca de atingir metas e objetivos através da regulação dos processos, tendo a participação dos sujeitos como um dos principais aspectos dessa mudança.

A gestão escolar democrática, inserida consoante o que está na CF/1988 e na LDB/1996, promove uma mudança na forma de gerenciar a escola, que deixa de ser burocrática e passa a

ser organizada de forma descentralizada, participativa e com divisão de responsabilidades entre os envolvidos. Esse reordenamento da gestão concretiza o poder participativo dos cidadãos nas decisões da escola e promove, na prática, a relação entre a NGP e a gestão escolar democrática (SOUZA, 2012).

Os aspectos apresentados anteriormente buscam demonstrar como a NGP se insere na gestão escolar democrática e promove o processo de reorganização da gestão voltada para a busca da qualidade, que deve ser expressa em resultados visíveis. Esse modelo promove o ranqueamento dos resultados e do rendimento dos alunos, que são publicizados pela gestão, favorecendo o reconhecimento da escola como referência educacional, como destaca Hypólito (2008).

Nesse sentido, Shiroma e Campos (2007) destacam que as ideias da NGP inseridas na escola transformam a educação em um produto a ser comercializado. Quanto maiores os resultados obtidos, maior a procura, e com base nesses resultados, a qualidade da educação e da escola é avaliada e publicizada.

As ações da NGP se relacionam com a gestão escolar favorecendo os aspectos da cultura empresarial e evidenciando a eficácia, rendimento e a qualidade tanto da gestão quanto dos alunos. Essas práticas passam a ser associadas com a gestão democrática, participativa, descentralizada e transparente.

Essas relações, tanto da gestão gerencial quanto da gestão escolar democrática, acabam tendo em comum a busca por resultados, já que ambas possuem, em sua essência, o alcance da qualidade. Porém, para esses resultados serem obtidos, fez-se necessária a junção de componentes como: eficiência, resultados e a descentralização que fazem parte da NGP juntamente com o modelo de gestão escolar democrática que traz a participação coletiva e a divisão de responsabilidades como bases desse modelo de gestão escolar, de modo a favorecer a implementação de mecanismos baseados na performatividade, que demonstrem de modo quantitativo, passível de ser publicizado, essa qualidade desejada.

Após a introdução dessa cultura empresarial e das práticas de gestão democrática, as escolas passam a adaptar os modelos gerenciais na forma de organização da gestão e dos processos pedagógicos, através de programas e ações que buscam auxiliar o desenvolvimento dos alunos na busca por índices cada vez mais altos. Desse modo, esses modelos acabam por tornar essas escolas referências de gestão e de qualidade do ensino, fortalecidas através da publicização dos seus índices de rendimento.

Toda essa relação demonstra que a gestão escolar democrática tem como base fundamental a democratização e a participação dos sujeitos nos processos decisórios da escola. No entanto, também passa a promover ações que fortalecem o gerencialismo e evidenciam o foco da gestão por resultados, que passa a ser orientada pela busca da eficiência e da eficácia para demonstrar a qualidade da escola.

3 AS BASES TEÓRICAS E LEGAIS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Neste capítulo, discutiremos os conceitos referentes à cidadania, democracia, gestão democrática e Estado democrático de Direito. Apresentaremos a construção histórica desses conceitos e como eles passam a fazer parte do cotidiano da sociedade moderna. Trataremos, ainda, da conceituação e das características da ideia de gestão democrática.

Tem-se, nesse processo de construção dos conceitos, a base necessária de entendimento da gestão escolar democrática enquanto processo de participação dos sujeitos nas tomadas de decisões educacionais. O modelo de gestão democrática, atualmente, serve como premissa e garantia legal para que a sociedade possa atuar de forma efetiva nos debates que envolvem a gestão e a organização da escola.

Abordaremos, também, o processo de elaboração das políticas educacionais nos níveis federal, estadual e municipal e como essas políticas se relacionam na busca pelo fortalecimento da gestão escolar democrática, por mecanismos colegiados e com a participação de todos os envolvidos nos processos educacionais.

3.1 A CIDADANIA COMO BASE DE UM SISTEMA DEMOCRÁTICO

A definição do conceito de cidadania aparece no dicionário Aurélio (FERREIRA, 2008, p. 145) como “condição de cidadão”. Cidadão é definido como o “indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado.” Há, na construção desse conceito, uma interlocução política e intelectual que faz parte da formação das sociedades contemporâneas e ultrapassa todas as fronteiras, consolidando-se nos países democráticos. Botelho e Schwarcz (2012) sublinham que não existe uma definição consensual, tampouco uma descrição definitiva, sobre o conceito de cidadania.

A cidadania tem a ver com a participação do cidadão nas decisões do Estado. O conceito de cidadania se forma, também, a partir da relação entre o sujeito e o local em que está inserido. Como define Marshall (2002, p. 24), “a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*”. Guarinello (2013, p. 46) enfatiza que a “cidadania implica sentimento comunitário, processos de inclusão de uma população, um conjunto de direitos civis, políticos e econômicos e, significa, também, inevitavelmente, a exclusão do outro”. As definições de cidadania possuem, portanto, dois pressupostos de

entendimento. O primeiro, refere-se ao seu significado de forma direta; o segundo, se destina a quem pode ser reconhecido como cidadão.

Essas afirmativas deixam claro que a cidadania busca promover uma integração dos sujeitos, que transforma o direito em *status* social. Quando Marshall (2002) relaciona a cidadania a *status*, significa que à medida que a sociedade concede ao sujeito a cidadania, ele passa a ser um membro integral da comunidade em que está inserido, passando a ter direitos e atribuições.

Os conceitos vão se delineando segundo a evolução da sociedade e o que ela entende por cidadania. Pinsky (2003, p. 9) relata que a cidadania é mutável, “o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço”.

Com o advento da modernidade, que passa a conceber a cidadania como uma prática social, esse conceito se entrelaça entre as questões políticas e sociais dos cidadãos. Segundo Funari (2003, p. 49), cidadania é “um conceito derivado da revolução Francesa (1789), para designar um conjunto de membros da sociedade com direitos e decidem o destino do Estado”. Está relacionada, portanto, ao sentimento de pertencimento à sociedade, além da participação nas decisões públicas.

Sobre o conceito de democracia, Ferreira (2008, p. 534) a define como a “doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder, ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência, pela liberdade do ato eleitoral”.

A concepção de democracia se consolida somente a partir das grandes revoluções que ocorrem na Europa no Século XVIII, em especial a Revolução Francesa (1789-1799), que possui um ideal liberal e promove um processo de insurreições e busca por direitos, tendo como lema a liberdade, a fraternidade e a igualdade, modificando todo o sistema político francês.

A Revolução Francesa é um evento político, social e cultural que marca a mudança nos meios de produção e nas relações do trabalho, favorecendo não somente a quebra do modelo de produção, mas de todo um sistema organizacional e ainda destaca-se como:

[...] a etapa final do processo de secularização das estruturas de poder inaugurando certa modernidade ocidental. Pode-se identificar essa modernidade com a fundação da sociedade burguesa, com novos padrões econômicos (liberalismo) e com a passagem da condição de súdito a cidadão (modificações ideológicas advindas do iluminismo) (VISENTINI; PEREIRA. 2012, p. 35).

O ideal liberal de fundamentação do conceito de democracia afirma que a relação entre os direitos democráticos está ligada diretamente à garantia da liberdade individual, o principal mecanismo de sua defesa (BOBBIO, 1993).

A garantia da liberdade individual enquanto sustenta a garantia dos direitos coletivos está interligada à ideia de cidadania no contexto do liberalismo e consolida o poder do cidadão na vida participativa do Estado. Cerroni (1993, p. 44) enfatiza ser “a proclamação do princípio geral da igualdade de ‘dignidades’ que abre as portas a todas as ulteriores reivindicações universalistas dos direitos”. Silva (2011, p. 122) aponta que “o núcleo doutrinal do Estado liberal se encontra nos fundamentos da doutrina do direito natural, para a qual o Estado nasce de um contrato social estabelecido entre homens igualmente livres, com o único intuito da autopreservação e da garantia de seus direitos naturais”.

Nessa construção conceitual, surge o liberalismo clássico, que se posiciona entre a democracia e a propriedade. Locke (1983, p. 67) define que “qualquer sociedade política não pode existir nem subsistir sem ter em si o poder de preservar a propriedade – isto é, a vida, a liberdade e os bens – contra os danos e ataques de outros homens”.

Isso significa que, com o início da Revolução Industrial, o Estado e a sociedade passam a ter uma série de relações, sejam sociais, políticas ou econômicas, organizadas conforme os interesses do capital e da burguesia. A partir dos ideais liberais, essas relações visam a garantir que o cidadão seja reconhecido como igual, sem as distinções de cor, raça e poderio econômico, segundo as normas jurídicas elaboradas pelo Estado, fortalecendo a relação do cidadão com a sociedade e o Estado.

Desde o Século XIX, essa relação entre o Estado e a sociedade é regida por um sistema governamental que atribui o poder político do Estado ao cidadão. A respeito das formas de democracia, pode ser direta, indireta ou representativa. Na democracia direta, tem-se como base o direito de o cidadão expor suas opiniões dentro de um debate, além de exercer o poder de voto decisório de acordo com cada tema debatido. Sobre a democracia indireta ou representativa, tem-se o exercício do poder político sendo atribuído ao cidadão. Porém, o poder da voz e do voto do cidadão é realizado através do processo de escolha de um representante, que passa a atuar em seu nome (SILVA, 2011).

Nesse modelo de democracia, existe uma renúncia de representatividade do cidadão de exercê-la diretamente, escolhendo outra pessoa para cumprir seu direito democrático. Ao fazer essa renúncia de direitos, ele delega o seu poder. O representante irá atuar nos debates, reuniões

ou dentro de um conselho de grupos, ou membros. Sobre essa renúncia de exercício de direito democrático, diz Rousseau (1983, p. 27) que:

Renuncia à liberdade é renunciar à qualidade de homem, aos direitos da humanidade, e até aos próprios deveres. Não há recompensa possível para quem tudo renúncia. Tal renúncia não se compadece com a natureza do homem, e destituir-se voluntariamente de toda e qualquer liberdade equivale a excluir a moralidade de suas ações.

Para a construção dos conceitos acerca da democracia, Rousseau (1983), em sua obra *O Contrato Social*, tece algumas críticas sobre a democracia representativa. Ele evidencia que a soberania não pode ser representada, deve ser realizada pelos próprios cidadãos. Para ele, a democracia representativa atua para garantir os interesses de uma pequena parte dos cidadãos, excluindo uma maior parcela dos sujeitos da participação da vida política do Estado, através da renúncia de direitos democráticos e o processo de escolha dos seus representantes para exercer seu direito participativo.

Rousseau (1983), ao fazer a crítica sobre a democracia representativa, atribui democracia a simplesmente exercer o poder através do voto concretizado em eleições. Porém, essa ação não demonstra que ao fim da eleição ou da escolha do representante não necessariamente este possa representar a vontade da maioria.

No Brasil, esse entendimento a respeito da democracia é visto como um regime político, com base no poder exercido pelo cidadão através do voto, que se firma concretizando a ideia de poder popular e igualitário, fazendo com que o cidadão seja o responsável pelos rumos do país e faça parte do poder político. Isso requer um sistema plural, democrático, representativo, de relações de poder e a formação de um cidadão participante com deveres e direitos, conforme a legislação brasileira.

A CF/1988 destaca que a cidadania se constitui através do Estado democrático de direito, segundo o seu artigo 1º, e se fundamenta com o pleno exercício da soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a livre iniciativa e o pluralismo político (BRASIL, 1988).

Sobre a definição do termo “Estado democrático de direito”, estamos nos deparando com uma concepção que abrange um período de conquistas de direitos dos cidadãos. Silva (2007) ressalta que, para o Estado democrático de direito existir, é necessário que ele seja regido por normas que orientem a atuação e a participação do Estado e da sociedade nas decisões dos processos do poder público.

Para o exercício desse direito, temos como marcos legais as eleições governamentais, a livre participação e a representatividade do cidadão através de processos de escolha usando como base a voz e o voto. A concepção do Estado democrático de direito possui como referência as palavras “Estado”, “democrático” e “direito”. Cada uma dessas referências exprime sua finalidade e encontra-se relacionada de forma direta com os mecanismos de funcionamento que o Estado utiliza para legislar.

Como primeira definição, temos o Estado, que é constituído como um conjunto ou agrupamento de pessoas ou grupos sociais que convivem de forma organizada e seguindo determinadas regras ou leis dentro de um território pré-definido. Para a consolidação desse Estado, devem existir, entre esses grupos, interesses iguais e que possam ser contemplados pela coletividade.

Desse modo, o sentimento de soberania e pertencimento desses sujeitos ao lugar em que estão estabelecidos favorece a criação do Estado como instância de poder decisório. Essa organização social, que surge a partir da relação entre a sociedade e seus interesses, é tutelada a partir de um poder soberano, passa a ser representada através de um poder independente, criando a unidade “Estado”.

Como apresenta Dabin (1939), a definição de Estado traduz um desejo expresso através de um bem que parte do interesse particular para o coletivo e capaz de garantir a soberania de direitos aos sujeitos, por um regime pautado na coordenação, organização e nos esforços de ações, promovendo a cooperação dos sujeitos de forma organizada.

O segundo termo, “Democracia”, tem origem grega e significa “governo de muitos”. Desse modo, o Governo tem como princípio ser exercido através da participação da sociedade, como afirma Silva (2007). Essa participação da sociedade é realizada a partir do direito de escolher seus representantes para cumprir o papel de legislador e defender os interesses do cidadão.

Esses representantes, escolhidos pelos cidadãos, são constituídos por processo eleitoral. Eles exercem as funções que são indelegáveis e que só podem ser exercidas pelos sujeitos eleitos democraticamente pela sociedade que representam.

O terceiro termo, “Direito”, se relaciona com a categoria de garantia legal, prevista na legislação do país, que será exercida pelo poder do Estado e pela sociedade. Esse direito, como aborda Ferreira Filho (2004), tende a regulamentar, limitar e exercer suas ações, compreendendo as responsabilidades exercidas por cada segmento, tratando todos com a igualdade de direitos. Desse modo, a atuação do Estado no Brasil precisa de um mecanismo de

poder que possa ser exercido pelo poder público e pela sociedade. Essa função é realizada pela CF/1988, que define as normas, limites, direitos e deveres exercidos tanto pelo Estado quanto pelo cidadão.

A concepção de Estado democrático de direito não pode ficar restrita apenas ao cidadão e ao seu poder de escolha. Esse direito se torna efetivo na participação desses sujeitos nas esferas decisórias do Estado. Sem essa participação atuante, o Estado democrático de direito é apenas uma mera figuração entre o cidadão e o Estado.

Nesse sentido, cabe destacar que:

O Estado Democrático se funda no princípio da soberania popular que ‘impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure, como veremos, na simples formação das instituições representativas, que constituem um estágio da evolução do Estado Democrático, mas não o seu completo desenvolvimento (SILVA, 2007, p. 66).

Desse modo, para a efetividade desse direito, tem-se a importância do exercício da soberania efetuada pela sociedade através da representação e da efetiva participação do cidadão, de forma democrática, como destaca Silva (2007).

O Estado democrático de direito tem como fundamento-base a justiça. Para que esse direito possa existir, o Estado, ao realizar seus atos, sejam esses legislativos, judiciários ou administrativos, está sujeito ao controle legal que abrange toda a jurisprudência e a legitimação constitucional, consoante o que rege a lei, ressalta Canotilho (1995).

No Brasil, para a efetivação desse direito, temos, na CF/1988, os princípios fundamentais incorporados a essa peça jurídica que indica, em seu artigo 1º, as definições acerca da fundamentação do Estado democrático de direito, como relatado anteriormente. Esse artigo é o responsável por nortear as ações do Estado e da sociedade para os cidadãos serem livres, justos e solidários, exercendo seus direitos e deveres com a obediência às leis nacionais. Para Moraes (2010), o Estado democrático de direito é caracterizado a partir do Estado Constitucional.

Esse Estado é regido por normas e regras democráticas e tem como fundamentação a participação de todos na vida política do país. Compreende-se, assim, que o Estado é composto por representantes escolhidos pelo povo e estes regem suas ações baseadas nas normas fundamentadas no direito democrático.

A construção do conceito de Estado democrático de direito se efetiva na elaboração de leis que garantam ao Estado, à sociedade e ao cidadão um mecanismo de pleno exercício dos

direitos. Essa definição busca demonstrar que a relação entre o direito e sua efetividade passa pelo processo de garantia legal, consolidado através das leis elaboradas pelo Estado e com a participação do cidadão.

A busca pela ideia de justiça procura estabelecer legalidade às ações, criando mecanismos de subordinação entre cada esfera pública e se firma na ação dos seus agentes a serviço do Estado, que respondem de forma direta pelas suas atuações. Como meta, tem-se a intenção de equilíbrio das decisões e o cumprimento da legalidade como elemento de justiça entre as partes que integram o Estado.

3.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO FUNDAMENTO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

No Brasil, além da democracia liberal como organizadora de uma nova cidadania, temos, no plano educacional, a prerrogativa de que a gestão do sistema educacional deve seguir a linha democrática. O termo gestão democrática é formado pela junção de dois termos: gestão e democrática. O termo gestão está associado ao gerenciamento de processos e recursos; já democrática está ligado à participação, à tomada de decisões dentro de um determinado processo, através do voto ou da voz.

O termo gestão é definido, ainda, como mecanismo de organização e dinamização de processos ou ações que se articulam entre si, de modo a obter um resultado. Pires (2007) ressalta que gestão é uma palavra polissêmica, pois pode disseminar uma variante de significados. Por isso, ela se adapta a diferentes contextos e significados.

Todo esse processo ligado à gestão requer:

Transparência das informações, dos controles e das avaliações; debate e votação das decisões coletivas; normas de gestão regulamentadas e/ou legitimadas pela maioria; coerência da gestão com o processo democrático mais amplo da sociedade; e, vigilância e controle da efetividade das ações (FORTUNA, 2000, p. 19).

Nos processos dinamizados a partir da sua organização, a gestão permite prover uma divisão, tanto de ações quanto de responsabilidades, contribuindo, desse modo, para a resolução dos problemas que possam surgir durante o transcurso das ações. A gestão deve ser sempre analisada como fundamental para a manutenção dos processos organizacionais e não deve ser vista como um conjunto de ações isoladas, mas que devem ser operadas por fluxos contínuos e

interligados que visam a proporcionar, de maneira objetiva, a obtenção dos resultados (FORTUNA, 2000).

Para Santos (2008), a gestão pode ser compreendida como um mecanismo de construção de um processo que une a coordenação e a ação dos sujeitos, de forma concreta e articulada com o uso de recursos, sejam esses financeiros, humanos ou operacionais.

Nos aspectos que formam a gestão, podemos destacar as etapas organizacionais dos processos as quais se dividem em: planejamento, organização, liderança e controle. Esses quatro mecanismos são os pilares para que a gestão seja executada, como descreve Chiavenato (2001).

Na divisão da gestão há o planejamento, definido como um processo de elaboração de etapas a serem desempenhadas em um determinado período de todos os níveis do processo. O planejamento se configura por meio do plano, dos programas e das ações propostas. Chiavenato (2001, p. 221) diz que “o planejamento define onde se pretende chegar, o que deve ser feito, quando, como e em que sequência”.

A organização tem o propósito de articular e dinamizar os recursos organizacionais humanos, financeiros e de infraestrutura para que se garanta a execução de todos os objetivos traçados, além de definir como serão realizadas as tarefas e as ações. Daft (2005) ressalta que a organização tem como pressuposto a função administrativa, que envolve a atribuição de tarefas em grupo ou em divisões que podem estar relacionadas com o uso de recursos humanos e financeiros.

No processo de gestão, existe também a liderança, que tem a finalidade de ser o principal articulador entre as divisões da gestão e o responsável pela dinâmica dos processos, além de atuar como influenciador e dirigir as ações desempenhadas pelos demais membros para cumprirem os objetivos traçados no planejamento dos processos. O poder exercido pela liderança é fundamental para que todos possam se empenhar e se engajar na resolução dos problemas. Chiavenato (2012) defende que a liderança é realizada quando uma pessoa passa a exercer determinada influência sobre a outra, a partir de relações próximas ou em função de determinadas ações.

Por fim, temos o aspecto de controle, o responsável pelo desenvolvimento, monitoramento e acompanhamento de um processo, de modo a garantir a entrega, que pode ser o alcance do objetivo ou a finalização de um produto ou serviço. O controle visa a garantir não só o produto, mas também o cumprimento de todas as etapas do processo de gestão. De acordo com Maximiano (2007), o controle é o responsável por fornecer as informações necessárias

para auxiliar nas decisões que se articulam de forma direta com os objetivos que devem ser alcançados.

A concepção dos conceitos de gestão se pauta tanto na iniciativa privada quanto no setor público. É empregada nas mais diversas funções e é responsável pela gestão organizacional com a garantia do controle dos procedimentos de acordo com cada parte do processo desenvolvido, como destaca Lück (2009).

A construção do conceito de gestão democrática surge como um novo entendimento no processo da gestão, fazendo com que este seja realizado conforme a autonomia, a decisão coletiva, participativa e através da voz e do voto, como afirma Cury (2002).

A gestão democrática faz parte de um processo que inclui a divisão das responsabilidades e funções. Na concepção da gestão democrática, o diretor que está à frente do processo de gestão deve promover ações que visam a proporcionar um trabalho em conjunto, respeitando as opiniões de todos os envolvidos (SOUZA, 2012).

Para Barroso (2003), a construção do conceito de autonomia está relacionada à maneira de gerir ou orientar os sujeitos no seu meio social, ou biológico, de acordo com rotinas e regras próprias. Sobre esse aspecto, Barroso (2003, p. 16) aponta que o conceito de autonomia “está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias”. A descentralização, no que lhe concerne, ocorre por ações delegadas que promovem a divisão de tarefas e responsabilidades, consoante as competências de cada segmento envolvido (BRESSER PEREIRA, 1997).

Quando falamos de autonomia, Barroso (1996) aponta dois modelos, que são: autonomia decretada e a autonomia construída. A primeira consiste no processo de transferências de competências delegadas pelo Estado através de decretos, normatizações e leis que buscam orientar a gestão segundo os interesses do Estado. Já a segunda se refere ao processo de construção coletiva e participativa que visa a atender às necessidades e às expectativas da sociedade, esses dois modelos acabam sendo introduzidos na gestão escolar democrática do município de Rio Branco.

Essa relação entre autonomia e descentralização é fortalecida no âmbito da gestão democrática, proporcionando a organização dos processos, a tomada de decisão e a delegação de tarefas e ações, usando como base a participação dos cidadãos em todas as etapas da gestão pública. Lück (2009, p. 71) sublinha a gestão democrática “como sendo o processo em que se criam condições e se estabelecem as orientações necessárias para que os membros de uma coletividade assumam os compromissos necessários para a sua efetivação”.

A participação dos sujeitos nos processos decisórios deve ser objetiva e aberta. Na participação objetiva, cabe-lhes uma interlocução entre seus direitos e seus deveres, focalizando seus interesses em prover o alcance dos objetivos traçados na gestão. Na participação aberta, está inserido o direito de voz e voto, de acordo com seus entendimentos e em defesa do poder coletivo (LÜCK, 2009).

A gestão democrática deve ser reconhecida como essencial para que o planejamento e os objetivos sejam alcançados (LÜCK, 2009). Na perspectiva de Gadotti (2014, p. 4), a gestão democrática é, “portanto, atitude e método. A atitude democrática é necessária, mas não é suficiente. Precisamos de métodos democráticos de efetivo exercício da democracia. Ela também é um aprendizado, demanda tempo, atenção e trabalho”.

Para que a gestão democrática seja aplicada, é necessário um articulador que possa desempenhar a função de incentivador e orientador e que, primeiro, possa ter o respeito e respeitar as opiniões de todos os sujeitos, mesmo que sejam contrárias às suas, como explicita Gadotti (2014).

Esse sujeito é que vai garantir, dentro desse modelo de gestão, o viés democrático na sua totalidade. Ele é representado pelo diretor ou gestor, a pessoa capaz de favorecer a sua interlocução em todas as esferas da gestão, garantindo que todos possam participar de forma articulada e com direito a exercer sua representatividade.

Por fim, temos o entendimento da gestão democrática consoante a CF/1988. Esse modelo de gestão introduzido no Brasil é o responsável por promover mudanças na forma de gerir tanto os processos quanto os recursos humanos.

Desse modo, todas as políticas implementadas desde então têm como fundamentação o diálogo, a descentralização e a participação dos sujeitos como formadores de opiniões e de interesses pessoais e coletivos. Tudo isso é possível a partir da implementação da gestão democrática, a qual é a grande responsável por todo o processo organizacional, nas áreas administrativas, financeiras, de recursos humanos, políticas e educacionais. Diz respeito a como se deve orientar a atuação dos sujeitos na escola e na sociedade, tendo em vista que todos fazem parte desse processo de participação democrática.

Cada uma dessas áreas possui suas responsabilidades definidas e se articula com todas as outras etapas dos processos da gestão escolar democrática, favorecendo a participação, o acompanhamento e o fortalecimento dessa política educacional, em todos os níveis no âmbito da escola.

3.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL E A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NA VISÃO EDUCACIONAL

Com as mudanças provocadas a partir da CF/1988 e a abertura democrática promovida pelo Estado, as políticas educacionais brasileiras sofrem alterações tanto na sua organização, financiamento e gestão quanto nas formas de participação dos cidadãos nas decisões da escola.

As ações realizadas após a CF/1988 trazem uma reorganização político-administrativa do Estado, voltada para a descentralização, a abertura econômica, os direitos sociais e a privatização de empresas públicas que geraram um modelo de gestão pública baseado no setor privado, por influências das ideias neoliberais da NGP. Como já destacamos,

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

Esse movimento de reformas e mudanças contribui, em grande medida, para a reorganização da política educacional. O Brasil introduz na concepção de sua gestão ideias do sistema neoliberal que trazem para a educação alguns conceitos utilizados no setor privado, como a eficiência e a qualidade.

A partir da reorganização das políticas educacionais brasileiras, o Estado recebe forte influência externa dos organismos internacionais para fazer mudanças na educação e prover os interesses do capital e do neoliberalismo na formação do cidadão. Um desses influenciadores é o Banco Mundial (BM), reconhecido como um dos principais organismos internacionais de financiamento de políticas sociais. No caso, a educação entra como mais um serviço social, passível de financiamento.

Essa mudança na política educacional é fortalecida durante o governo do presidente FHC, que viabilizou a execução das reformas estruturais, a partir da atuação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que passa a ser o responsável pela elaboração das políticas públicas brasileiras.

O MARE ditava como deveria ser a organização da política do Estado, como frisa Bresser Pereira (2000). Essa organização passa a ser elaborada por esse órgão, conforme as orientações do capital e do neoliberalismo. Esses dois mecanismos passam a operar os processos de abertura do Brasil aos blocos econômicos internacionais, facilitando a implementação de planos de ação que favoreceriam o capital.

Como destaca Dourado (2007), o BM é o principal articulador e organizador dessa política educacional, além de ser o organismo internacional ligado diretamente às Organizações das Nações Unidas (ONU). O BM, a partir das reestruturações promovidas na economia, passa a orientar o Brasil para que a sua política educacional seja pautada nos processos de privatização e de mercantilização da educação, favorecendo a atuação do mercado e a formação de mão de obra capacitada.

O BM tem como proposta de política educacional a reforma e a administração da educação. Ele dita e organiza quais serão as políticas educacionais que precisarão ser promovidas pelo Estado, conforme as prioridades dos organismos internacionais, tendo como referência a Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura com a Declaração Mundial sobre a educação para todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, cuja finalidade foi promover um plano de ação para satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem.

A Conferência Mundial de Educação para Todos, financiada pela UNESCO e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), tem como apoiador o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o BM. Essa conferência instituiu ao Brasil uma série de tarefas a serem cumpridas para fortalecer sua gestão, focada na descentralização, na integração de ações e desconcentração de atividades exclusivas do Estado, o que atinge de forma direta a educação brasileira.

O Brasil, como um dos participantes, concorda em cumprir as orientações contidas no plano decenal elaborado pela conferência e com a participação de profissionais da educação, chefes de estado, políticos e demais membros da sociedade civil. Promove a elaboração do seu “Plano Decenal de Educação para Todos”, com vigência entre os anos de 1993 e 2003, tendo como base as orientações contidas no documento organizado durante o encontro na Tailândia. Desse modo, promove mudanças nos projetos, estratégias, nas práticas e nos discursos, como destaca Oliveira (2006).

Essa política educacional proposta pelo Estado pretende a reforma do sistema educacional e ações que proporcionem a formação do cidadão com a disseminação da educação e a promoção de igualdade de direitos e de oportunidades para todos. Pretende também melhorar as condições sociais e fazer com que o cidadão conquiste seu espaço no mercado de trabalho, como definem as orientações do BM.

A política educacional proposta pelo BM busca consolidar a cidadania a partir da educação que proporcionaria ao sujeito um determinado “saber fazer” que pudesse ser útil ao

mercado. A partir dessas orientações, a escola passa a ser o mecanismo para realizar o ensino e a aprendizagem e emancipar o cidadão, diminuindo sua vulnerabilidade e garantindo a sua socialização (BANCO MUNDIAL, 1995).

As reformas educacionais implementadas no Brasil no decorrer da década de 1990 atingem também outros países da América Latina e têm como principais organismos influenciadores as agências multilaterais que fazem parte do BM. Essas agências atuam de forma direta na reorganização e no reforço do entendimento da educação como um dos mecanismos de promoção do desenvolvimento econômico do país. Emancipar o cidadão, nessa perspectiva, é dar-lhe os instrumentos desejados pelo ambiente econômico, através do processo educacional reorganizado.

A partir dessas orientações, o Ministério da Educação (MEC) passa a elaborar seus planos de ação e mecanismos legais para promover programas, projetos e ações na educação, visando à implantação de uma reforma na política educacional e modificando os sistemas de ensino em toda a sua estrutura.

3.4 A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO E OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO: UM PROCESSO DE TENTATIVA DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

Para iniciarmos a discussão sobre a Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, e os avanços que ela proporcionou à política educacional brasileira, temos como ponto de partida a década de 1980, quando ocorreram os primeiros processos de mudança na estrutura política e econômica do Brasil, com o fim do Regime Militar e o fortalecimento dos movimentos sociais aliados à abertura política o que garante a participação da sociedade de forma mais efetiva nas decisões políticas do país.

Entre os anos de 1989 e 1996 houve um longo debate envolvendo os partidos de esquerda, liberais e conservadores, profissionais de educação, instituições e os organismos internacionais na busca por encontrar um consenso sobre a proposta que estava em apreciação pelos congressistas. Dentro desses debates se inserem também a centralização e a descentralização do ensino, bem como as relações do ensino público e privado (ROMANELLI, 2001).

Como participantes desse momento reivindicatório, podemos citar a participação da Associação Nacional de Educação (ANDE), da Associação Nacional de Pós-Graduação (ANPED), da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), do Conselho

Nacional de Educação (CNE) e outras instituições, como: a Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGT), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), dentre outras que participam da elaboração da proposta de uma nova legislação educacional para encaminhá-la à subcomissão de educação.

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, realizado em 09 de junho de 1989, na cidade de Brasília, foi o responsável em promover manifestações e atos públicos denunciando as alterações em relação à organização do sistema nacional de educação, à formação do conselho escolar e às entidades educacionais privadas e seu caráter antidemocrático que acabaram sendo chanceladas pelo relator Darcy Ribeiro (LIMA, 2004).

promove manifestações e atos públicos denunciando as alterações em relação à organização do sistema nacional de educação, à formação do conselho escolar e às entidades educacionais privadas e seu caráter antidemocrático que acabaram sendo chanceladas pelo relator Darcy Ribeiro (LIMA, 2004).

Essas ações organizadas para elevar os debates acerca da elaboração da nova LDB têm por finalidade atender às exigências e aos anseios da sociedade, que buscava as garantias de acesso e permanência na escola, pois o país possuía ainda uma grande parcela da sua população analfabeta e muitas crianças e jovens na idade escolar fora da escola (SAVIANI, 2008).

Essa política é elaborada com os ideais democráticos que também constam da CF/1988, de acordo seu artigo 206, inciso VI, que garante a gestão escolar democrática nas escolas, conforme a lei. Esse ideal se faz presente também na LDB/1996, em seus artigos 14 e 15, que tratam da gestão escolar democrática, construindo de forma legal o fortalecimento dessa política educacional.

Esses dois marcos legais passam as orientações sobre a implementação da gestão democrática na educação e garantem os mecanismos de atuação, controle e descentralização das ações educacionais, a partir da participação da sociedade nas tomadas de decisões do Estado. Vale ressaltar que, após 25 anos que a LDB/1996 é sancionada, o Brasil ainda busca consolidar ações referentes às políticas educacionais no que tange à melhoria da qualidade do ensino.

Os planos nacionais de educação balizados pela CF/1988 e pela LDB/1996 são enfatizados por Saviani (2014) como a organização de um sistema que possui normas e orientações próprias. Esses aspectos garantem que essas leis possam prover a instalação dos sistemas de educação e promover a troca de responsabilidades, diminuindo as deficiências da educação brasileira.

A criação do Plano Nacional de Educação (PNE) tem como desígnio realizar o acompanhamento da educação brasileira e criar programas, projetos e ações que buscam sanar as dificuldades que a escola enfrenta no seu cotidiano, consistindo em uma ferramenta de interlocução entre o governo e a comunidade escolar (DOURADO, 2014).

A necessidade de uma política educacional de educação já era tema na década de 1930. Durante o governo do então presidente Getúlio Vargas, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, que trazia em seu contexto a implementação de um plano nacional de educação. Esse plano seria necessário devido à educação, nessa época, ser delegada aos Estados e a gestão educacional diferir em cada lugar (SAVIANI, 2014).

Com a aprovação da Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional volta a consolidar a necessidade de que o Poder Executivo elabore um Plano Nacional de Educação conforme o que consta do seu artigo 9º, que destaca: “À União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 1996).

Saviani (2010, p. 388) descreve esse sistema como “uma exigência para que o Sistema Nacional de Educação mantenha permanentemente suas características próprias”, que se apresentam como a atuação de modo sistematizado, que se desenvolva de acordo com um planejamento e tenha suas ações definidas e combinadas com cada etapa do processo.

Saviani (2007) destaca as necessidades de construir um PNE como o principal mecanismo de difusão da política educacional que tem a LDB/1996 como garantia da sua implantação, tanto no aspecto da organização da educação nacional como em seus mecanismos operacionais, fundamentais para garantir a implementação de um sistema educacional plural e de abrangência nacional.

Essa obrigatoriedade de elaborar um novo plano de educação em parceria com os Estados, Distrito Federal e os municípios ganha força a partir do segundo mandato do presidente FHC, de 1999 a 2002, que promove uma reabertura para a elaboração do PNE. O Brasil passa a ter relações estreitas com os organismos internacionais, que voltam a fazer parte da elaboração das políticas educacionais no Brasil de forma mais efetiva, como frisa Saviani (2002).

Desse modo, são encaminhadas ao Congresso Nacional duas propostas de Plano Nacional de Educação. A primeira proposta a ser entregue tem como subtítulo “Proposta da Sociedade Brasileira”, elaborada por várias entidades e organizações civis, concebida através de um processo de construção coletiva.

A segunda proposta é apresentada pelo Estado e denominada “Proposta do Executivo ao Congresso Nacional”. Essa proposta tem todos os interesses do Estado, do capital e dos organismos internacionais na elaboração do PNE, que se colocava contra a proposta da sociedade civil.

Valente e Romano (2002, p. 98) enfatizam que se tratam de perspectivas opostas de política educacional, pois

Elas traduziam dois projetos conflitantes de país. De um lado, tínhamos o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade. De outro, enfrentávamos um plano que expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo.

O PNE é votado e aprovado pela Câmara dos Deputados no dia 14 de junho de 2000 e organizado por três eixos temáticos, que compreendem: a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; e o último, c) a educação como meio de combate à pobreza. Após a aprovação, o projeto foi encaminhado para o Senado Federal (AGUIAR, 2010).

Com os debates e as intervenções do Governo no processo de elaboração do PNE, no ano de 2001 é apresentada e aprovada no Congresso Nacional a Lei nº 10.172/2001, em 09 de janeiro de 2001, que cria o PNE/2001 e dá outras providências sobre o sistema educacional brasileiro.

Além desses eixos norteadores, o PNE/2001 aprovado conta com os seguintes objetivos: elevação global do nível de educação; melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis; redução das desigualdades sociais e regionais e a garantia do acesso e a permanência da educação aliada à democratização da gestão da educação pública (BRASIL, 2001).

Esse projeto que resulta no PNE/2001 recebe muitas críticas da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), devido à maioria das metas aprovadas estarem sob a responsabilidade dos Estados, municípios e do Distrito Federal, deixando omissos os deveres da União perante a execução dos planos.

Outro aspecto criticado pela ANPED é que o PNE/2001 não contempla a implementação do Sistema Nacional de Educação e não considera as projeções sobre a oferta da educação e do seu financiamento, consoante o crescimento demográfico populacional. Isso deixa o PNE/2001 sem poder se readaptar às novas demandas que poderiam surgir e necessitar de aumento dos investimentos e dos financiamentos para a educação (AGUIAR, 2010).

O então presidente FHC sanciona o PNE/2001, porém com vários vetos, como ilustra Aguiar (2010, p. 712): “O texto final aprovado traz as marcas dos embates ocorridos ao longo da tramitação da proposta, que se manifestam, especialmente, para garantir o alcance das metas, item que sofreu restrições mediante os nove vetos presidenciais”. Essa relação de vetos e modificações no texto do PNE/2001 reforça os conflitos travados durante o processo de aprovação. As principais interferências versam sobre a aplicação dos recursos para que o plano pudesse atingir suas metas.

Sobre os objetivos e metas traçados na busca por garantir e viabilizar as ações do plano nos anos de 2001 a 2010, ganham destaque as que visam a garantir o acesso e a permanência de crianças, jovens e adultos nas escolas públicas. A criação dos planos estaduais e municipais de educação e o cumprimento das metas traçadas pelo PNE/2001 para os Estados e municípios sobre a melhoria da qualidade da educação também ocorre nesse contexto, uma vez que “Ao Governo Federal caberia a responsabilidade de ser o principal articulador da política nacional de educação, em estreita parceria com os estados/Distrito Federal e municípios (AGUIAR, 2010, p. 716).

É a partir dessas orientações que o Brasil aprova seu PNE/2001, composto por 295 metas gerais a serem implementadas conforme as especificidades de cada região e readequando as suas estratégias, consoante as situações apresentadas. A partir da descentralização das ações promovidas pelo PNE/2001, os Estados, municípios e o Distrito Federal, ao elaborar seus planos estaduais de educação e os planos municipais de educação, têm que contemplar e atender às demandas públicas e particulares segundo as orientações dos organismos internacionais que influenciam as políticas educacionais brasileiras (SAVIANI, 2014). Esse desmembramento de responsabilidades resulta da influência da lógica neoliberal e dos preceitos da NGP.

A partir de 2010, a política educacional brasileira passa por mais um processo de readequação e inicia-se a elaboração de uma nova lei que busca valorizar e contemplar o novo PNE. Esse novo plano passa pelo mesmo processo de debates e discussões sobre a sua construção, que finda na elaboração de um projeto de Lei nº 8.035/10, de 20 de dezembro de 2010, encaminhado à Câmara dos Deputados pelo então ministro da Educação Fernando Haddad que será implementado a partir da Lei nº13.005/2014, de 25 de junho de 2014. (SAVIANI, 2014).

Entre esses processos de debates, cabe destacar que em 2010 foi realizada, em Brasília, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que apresentava a necessidade da elaboração

de um sistema nacional que pudesse se articular em todos os níveis de ensino e em todas as esferas governamentais.

Após tramitar na Comissão de Educação da Câmara Federal, entre os anos de 2010 e 2012, o projeto é debatido pela sociedade civil, causando uma forte mobilização para que contemple e amplie a participação democrática, o acesso, permanência e o financiamento da educação nacional.

Nessa primeira etapa de debates na Câmara dos Deputados, o projeto recebe cerca de 2.900 emendas das mais diversas entidades. Destaca-se a participação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). O Governo Federal tenta, em vários momentos, atrasar o envio do Projeto de Lei para a votação no Congresso Nacional, mas não obtém êxito, como ressaltam Peroni e Flores (2014).

Após passar pelo Senado Federal, o projeto volta para a Câmara Federal para serem feitos os devidos ajustes promovidos pelo Senado. Essas readequações consolidam a necessidade de investimentos maiores para a educação pública e a abertura democrática nas escolas.

Diferentemente do plano anterior, o atual apresenta 14 artigos que se desdobram e propõem 20 metas com suas estratégias para que os sistemas de ensino público e privado se organizem para cumpri-las até o ano de 2024. A aprovação desse plano dá-se após três anos e meio de tramitação no Congresso Nacional.

Com a aprovação do novo Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014 (PNE/2014), de 25 de junho de 2014, busca-se amenizar os problemas apresentados e não corrigidos pelo PNE/2001 e que comprometem a melhoria da educação pública no país, como destaca Saviani (2014).

Os artigos, bem como as metas inseridas no PNE/2014, buscam criar mecanismos de atuação, controle e financiamento da educação nacional, aliada à interlocução entre o PNE e os demais planos estaduais e municipais, consolidando o pacto federativo entre as esferas de governo.

Acerca da construção dos procedimentos de orientações sobre a gestão democrática, o PNE/2014 traz na sua Meta 19 as informações sobre a consolidação dessa forma de gestão escolar, que se viabiliza através de oito estratégias de ação. Essas estratégias, além de fortalecer a gestão escolar, procuram desenvolver na escola ações descentralizadas, participativas e organizacionais da gestão, promovendo a gestão democrática em todos os ambientes da escola.

Com o PNE/2014, a educação brasileira é planejada, organizada e dinamizada dentro de todas as esferas do Estado. Destacamos que esse plano passa a ser utilizado pelos entes federados como modelo de elaboração para que cada Estado e município possa reorganizar seus sistemas educacionais de acordo com suas realidades, como aponta Saviani (2014), tornando a gestão escolar democrática o eixo balizador para promover a participação dos cidadãos nos debates que envolvem a escola.

3.5 POLÍTICAS EDUCACIONAIS: AS LEIS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ÂMBITO FEDERAL

Quando nos referimos à gestão escolar democrática, compreendemos como marcos regulatórios que balizam todo o processo de implementação e organização dessa política educacional a CF/1988, de acordo com seu artigo 206, inciso VI, e a Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, nos artigos 14 e 15, como eixos norteadores para a sua efetividade na escola. Sobre a CF/1988, os autores Shiroma *et al.* (2007) sublinham que ela estabelece as mudanças necessárias acerca da educação brasileira, valorizando as ações democráticas nos processos de tomada de decisões do Estado.

Em relação às leis de gestão democrática, usa-se como referência o artigo 206, inciso VI da CF/1988, que implementa a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1998, p. 118). Isso significa que a Constituição Federal possui uma abertura legal sobre a gestão democrática e que esta deverá ser promovida na forma da lei.

Nesse mesmo marco legal não consta como será implementada e nem em quais leis a gestão escolar democrática deverá ser consolidada. Por esse aspecto, somente após a LDB/1996 e as leis nº 10.072/2001 (PNE/2001) e 13.005/2014 (PNE/2014) temos maior especificação sobre como a gestão escolar democrática passa a ser inserida nas escolas públicas brasileiras. Desse modo, o Brasil passa a ter uma política educacional voltada para essa temática.

No processo de abertura democrática no Brasil, de acordo com Luce e Medeiros (2006), a gestão democrática do ensino é vista como fundamental. Tem-se a escola como órgão responsável por formar o cidadão participativo e integrado aos ideais democráticos. As referidas leis visam à melhoria das condições da educação brasileira, facilitando a aplicação da teoria e da prática da gestão escolar democrática.

Desse modo, é necessário analisar a gestão democrática não somente como uma questão política, em sentido amplo, mas também como uma questão que possibilita a atuação do sujeito envolvido de forma direta e coletiva nas decisões dos interesses da escola.

É importante destacar que:

[...] a gestão democrática é um fenômeno político, de governo, que está articulado diretamente com ações que se sustentam em métodos democráticos. Mas, mais do que isso...não se trata apenas de ações democráticas ou de processos participativos de tomada de decisões, trata-se, antes de tudo, de ações voltadas à educação política (SOUZA, 2009, p. 126).

A LDB/1996 surge como resposta aos anseios tanto dos profissionais da educação quanto da sociedade civil que buscam novas orientações sobre as políticas educacionais brasileiras, além de garantir outros aspectos no que tange à formação continuada, financiamento da educação e à valorização dos profissionais da educação.

Outro ponto a ser relatado pela LDB/1996 é sobre como se realizará a organização, o gerenciamento e a administração das escolas públicas nesse novo conceito de gestão educacional. Sobre a gestão escolar democrática, cabe destacar que a LDB/1996 se torna mais presente e ganha com isso uma maior relevância para a educação (SAVIANI, 2008).

No que tange à relação dos estabelecimentos de ensino e a gestão democrática, a LDB/1996 expressa no seu artigo 12, incisos de I ao VI:

- I** - Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II** - Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- VI** - Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (BRASIL, 1996).

De acordo com o artigo supracitado, a escola tem total responsabilidade em propor, elaborar e executar de forma sistematizada e seguindo o que rege a lei os mecanismos necessários para poder concretizar seus anseios, observando a sua proposta pedagógica, além de garantir o gerenciamento e a administração de recursos e de pessoal, com a articulação entre a escola, a família e a comunidade.

A LDB/1996 evidencia essa relação entre o gerenciamento administrativo, de pessoal e a participação da comunidade nas tomadas de decisões. O artigo 14 da lei define que os sistemas de ensino são os responsáveis por orientar as normas da gestão democrática nas escolas públicas e consideram dois princípios básicos: primeiro, a participação dos profissionais que atuam na educação para que possam de forma coletiva construir o projeto político pedagógico da escola; o segundo é sobre a participação dos sujeitos, tanto da escola quanto da comunidade do seu entorno para participarem da composição dos Conselhos Escolares (SAVIANI, 2008).

O artigo 15 da LDB/1996 assegura que os sistemas escolares possam promover a autonomia pedagógica, administrativa e a gestão financeira nas normas que regem a administração pública brasileira, dentro de suas escolas.

Com base no entendimento dos referidos artigos da LDB/1996, percebe-se que a CF/1988 apresenta uma abertura jurídica sobre a gestão democrática na forma da lei, mas não fica explícito, nesse mesmo artigo, como seria essa gestão democrática e nem como ela seria inserida na escola.

A gestão escolar democrática deve ser entendida não somente pela divisão de responsabilidades, mas também pela concretização dos mecanismos participativos e pela divisão do poder, tornando-se uma gestão descentralizada que garante a tomada de decisão de forma coletiva. Esses fatores são peculiares da gestão democrática, sendo consolidados com a participação dos sujeitos na tomada de decisões que envolvem a escola. Posteriormente, temos a elaboração do PPP e, por fim, a articulação do diretor e suas funções na gestão, organização, administração e a sua relação entre a teoria das leis e as práticas pedagógicas (SOUZA, 2012).

Nesse processo de articulação, vemos que “o conceito de participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar” (LIBÂNEO, 2001, p. 102).

Com essas diretrizes, a escola passa a ser um local propício para que os sujeitos se sintam parte da gestão escolar. No entanto, para isso ocorrer, eles devem ser ativos e participativos nos mais diversos debates que visam a tornar a escola mais eficiente, democrática e participativa, tanto na vida dos alunos quanto na comunidade do seu entorno.

Como afirma Souza (2009), a participação dos sujeitos nos conselhos escolares e nas tomadas de decisões da escola fortalece a gestão democrática como uma prática constante da democracia e promove no cidadão um sentimento de contribuição nos processos de gestão da escola.

De acordo com Lück (2009), a gestão democrática é realizada em concordata com um processo que gera as orientações para que cada sujeito possa colaborar de forma coletiva e contínua nas decisões. Além disso, também assumir os compromissos para o fortalecimento da gestão. Sobre a gestão democrática, no PNE de 2014, o artigo 9º diz o seguinte:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação

desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014).

Essa diretriz, inserida nos objetivos e prioridades da lei, mais precisamente no item nº 11.3.2 Gestão, a menção sobre a gestão democrática contém na sua redação as seguintes orientações: na meta 19 a lei visa a aperfeiçoar os regimes de colaboração e a divisão de responsabilidades segundo as metas do PNE.

Por ser um plano com duração de 10 anos e constar do seu artigo 3º implementado através da relação entre os entes federados e a sociedade civil, ele teria que ser realizado de forma participativa e coletiva. Essas ações tornam o PNE o objeto central das políticas educacionais e da gestão democrática.

Sobre essas relações institucionais e participativas, Dourado (2017, p. 176) afirma o PNE/2014 como:

Uma tessitura sociopolítica complexa, que se articula às agendas transnacionais, ao Estado nacional, à relação entre entes federados, às especificidades do sistema educacional brasileiro, à gestão, à avaliação e ao financiamento, à qualidade e às concepções político-pedagógicas norteadoras, entre outros.

A meta nº 19 merece uma consideração à parte, pois faz alusão à gestão democrática, além de assegurar as condições necessárias para a efetivação dessa política educacional, associada ao apoio de critérios técnicos e de consultas públicas, relacionadas aos interesses da comunidade escolar. Essa meta é dividida em oito diretrizes que visam a favorecer para que a gestão escolar democrática seja implementada nas condições de cada Estado, município e do Distrito Federal, observando suas necessidades e peculiaridades. Essa meta também contempla os sistemas de ensino e a criação de programas voltados para a formação de diretores escolares, buscando a valorização da gestão participativa na escola com base na gestão democrática (DOURADO, 2017).

Sobre o domínio dessas teorias e as práticas, os diretores, por conta da sua área de formação, já têm uma experiência prévia a respeito da área pedagógica. Porém, quando se trata de gerenciar recursos financeiros e administrar a escola, alguns diretores não possuem um conhecimento mais aprofundado por causa dessa disparidade de formação. A meta nº 19 assegura que sejam criados programas para formação desses diretores escolares.

Essas formações atuam para nivelar informações acerca da aplicação e da prestação de contas dos recursos públicos que a escola recebe. O objetivo dessa meta é o fortalecimento da

gestão escolar democrática aliada à formação dos diretores escolares e à participação dos Conselhos Escolares (LUCE; MEDEIROS, 2006).

A diretriz 19.1 descreve os processos de transferências de recursos diretamente para a educação, além de prever como deve proceder a escolha, nomeação ou eleição dos diretores escolares, estabelecendo a organização, dinamização e implementação da gestão democrática a partir do processo de escolha dos cargos de diretor e do Conselho Escolar.

Outro ponto abordado nessa diretriz é a ampliação dos programas, tanto de apoio como para a formação dos conselheiros escolares, sejam eles do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Escola (FUNDEB), Conselho de Alimentação Escolar, conselhos regionais e outros que fazem parte dos diversos segmentos da escola. Essas são algumas categorias de conselhos que a escola possui para favorecer a ação participativa dos sujeitos (SAVIANI, 2007).

Isso demonstra a importância que os Conselhos Escolares têm para serem respeitadas as suas decisões e a valorização da participação dos sujeitos nos processos decisórios que estão em evidência no cotidiano da escola. Quando a escola possui um conselho atuante, significa que tem na sua organização os princípios da gestão escolar democrática na tomada de decisões sobre as ações que a escola vai realizar durante o ano letivo.

Sobre o Conselho Escolar e sua relação com a gestão democrática, tem-se um processo de aprendizado e participação dos sujeitos, alinhado com a tomada de decisões na busca de auxiliar o diretor na condução da escola e o fortalecimento das ações da gestão escolar democrática (NAVARRO, 2004).

A respeito do poder representativo e participativo do Conselho Escolar, Navarro (2004) afirma que esse conselho é formado por um mecanismo de representação da comunidade escolar, além de possuir uma disposição de atuação via colegiado, garantindo a participação de todos os segmentos da escola nos debates.

O conselho existe como órgão consultivo, deliberativo, fiscalizador da gestão escolar e da atuação do diretor. Desse modo, o Conselho Escolar pode ser entendido como “O Conselho Escolar é um órgão colegiado, no qual participam a comunidade escolar e a comunidade local. O Conselho Escolar, em sintonia com a administração da escola, visa tomar decisões coletivas nas áreas administrativa, financeira e político-pedagógica” (BRASIL, 2004, p. 18).

Mediante esse mecanismo de atuação e representação da comunidade escolar, cabe ao Conselho Escolar, além de auxiliar as ações da gestão escolar nas suas competências administrativas e pedagógicas, criar mecanismos para que essa participação seja efetivada. De

acordo com Verza (2000, p. 195), cabe ao conselho “criar mecanismos de participação efetiva e democrática na comunidade escolar”.

No que se refere à atuação dos conselhos e à participação dos sujeitos, Marques (1990, p. 21) afirma que esse movimento de participação favorece a legitimação do processo de decisão dos Conselhos Escolares: “A participação ampla assegura a transparência das decisões, fortalece as pressões para que sejam elas legítimas, garante o controle sobre os acordos estabelecidos e, sobretudo, contribui para que sejam contempladas questões que de outra forma não entrariam em cogitação”.

Esses conselhos atuam de forma participativa e auxiliam os diretores nas tomadas de decisões sobre como deveriam ser investidos os recursos ou materiais destinados para a escola. Tem-se, desse modo, na formação desses conselhos, mecanismos legais de atuação democrática e da atuação dos conselheiros nos mais diversos setores da escola.

No tocante aos processos formativos dos conselhos, a meta nº 19 do PNE/2014 reforça que a formação dos conselheiros busca fortalecer o sujeito com os ideais democráticos e participativos, tornando-o responsável pelos atos decisórios no ambiente escolar.

Todos esses processos formativos estão alinhados à melhoria dos desempenhos dos conselheiros, segundo a diretriz nº 19.2 do referido PNE que estabelece essas ações. A diretriz nº 19.3 é voltada para o incentivo e à organização dos governos nos três níveis, para a realização de fóruns e conferências, além de promover o acompanhamento e execução do PNE. A diretriz nº 19.4 visa a fortalecer as associações e grêmios estudantis, favorecendo, com isso, uma articulação entre a direção e os seus representantes nesses conselhos escolares.

Em relação ao fortalecimento dos conselhos, a diretriz nº 19.5 define que esse movimento deve ser estimulado, e a sua principal ação é promover a participação e a fiscalização da gestão escolar como um todo.

As três últimas diretrizes do artigo 19 do PNE/2014 (nº 19.6, 19.7 e 19.8) possuem relação direta com a gestão escolar democrática. Elas definem o seguinte: o estímulo à participação de todos na elaboração do Projeto Político Pedagógico, além da participação na construção dos currículos escolares, planos da gestão escolar, além da avaliação do diretor e dos docentes.

As metas buscam promover o favorecimento da autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola, além da promoção de ações e programas de capacitação dos diretores escolares, buscando através dessas capacitações o fortalecimento da gestão escolar democrática.

Com o PNE/2014, a organização da educação ganha novos contornos e se fortalece, fazendo com que não só a gestão escolar democrática esteja mais presente na escola, mas também que a educação passe a ser norteada por um amplo programa de ações que visam a promover o fortalecimento da educação, bem como a sociedade passa a ter mais abertura para sua participação nos processos decisórios da escola.

4 A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DO ACRE E A LEI DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

Neste capítulo, apresentaremos primeiramente alguns aspectos dos processos de consolidação do Plano Estadual de Educação do Estado do Acre (PEE/AC) e sua importância como mecanismo legitimador das políticas educacionais no Estado. Essa breve apresentação do PEE/AC é necessária devido a esse plano ter alguns aspectos que dialogam com a LGD/RBR e favorecer uma interlocução entre o Estado e o município de Rio Branco.

O objetivo deste capítulo é apresentar como se dá o processo de elaboração da LGD/RBR e seus aspectos legais que regulamentam a atuação da gestão escolar democrática e criam mecanismos que auxiliam na introdução dos aspectos democráticos nas escolas públicas municipais de Rio Branco, e como esses aspectos favorecem a gestão escolar na organização administrativa, de recursos humanos e pedagógicos na escola.

Destacaremos também como essa LGD/RBR se relaciona com os mecanismos da NGP e sua interlocução com os aspectos democráticos inseridos nas leis de gestão escolar democrática do município de Rio Branco e promove nas escolas um modelo de gestão participativa validada pela ação dos sujeitos a partir da sua representatividade da voz e do voto nas decisões da escola.

4.1 O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ACRE E A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

No tocante à lei estadual de gestão democrática no Estado do Acre, ela nos remete para o ano de 1989, data da nova Constituição do Estado do Acre (CE/1989). A lei foi promulgada no dia 3 de outubro de 1989 e alterada pela Emenda Constitucional nº 54, de 12 de dezembro de 2019. Essa Constituição Estadual utiliza como base jurídica a CF/1988 adotada pelo Brasil e inserida no processo de construção da Constituição acreana.

A CE/1989, no seu capítulo V, artigo nº 188, descreve a educação como dever do Estado, da família e deve ser incentivada e promovida com o apoio da sociedade (ACRE, 1989). Esse artigo já evidencia como a educação deve ser promovida na rede pública de ensino e destaca a forma participativa como mecanismo para promover a articulação da educação com os demais setores da sociedade.

A CE/1989 destaca no artigo nº 190 como o ensino será ofertado na rede pública, prioriza dentre os seus princípios a igualdade de condições de acesso, o pluralismo de ideias, a valorização dos profissionais, a autonomia didático-científica e, no inciso VI, a consolidação da gestão democrática do ensino público e privado, na forma da lei (ACRE, 1989). Esses aspectos são vistos por Lück (2009) como mecanismos que criam as condições necessárias para a efetividade dessa política educacional em diferentes instâncias.

Na busca por consolidar a gestão democrática nas instituições de ensino do Estado do Acre, o Poder Executivo promove a elaboração de uma lei para regulamentar a política de gestão democrática e criar mecanismos que garantam a abertura participativa dos cidadãos nas decisões da escola. Essa mudança é realizada a partir da Lei nº 1.201, de 23 de julho de 1996, que modifica o artigo 190 da CE/1989 e aponta como esse modelo de gestão democrática deveria ser implementado nesse novo plano de educação.

Essa alteração favorece a abertura dos mecanismos de ação democrática, com a escolha tanto do diretor como do Conselho Escolar, através do processo eleitoral. Desse modo, esse modelo de gestão passa a ter como mecanismo de escolha desses representantes a eleição direta e com voto de todos os membros da comunidade escolar. Esse processo é definido por Navarro (2004) como uma disposição de atuação entre os membros e fortalece a participação de todos nos debates e interesses que envolvem a escola, pois, na prática, essa ação representa o sentimento participativo do cidadão no cotidiano e nas decisões da escola.

Outra mudança promovida por essa modificação na CE/1989 se refere ao artigo 2º, que trata como deverá ser feita a gestão da escola: “A gestão da unidade de ensino será exercida pela direção e pelo Conselho Escolar, eleitos na forma desta Lei” (ACRE, 1996). Isso demonstra que a gestão escolar será executada através de uma ação conjunta entre o diretor e Conselho Escolar e que cada um tem seus deveres e ações que devem ser realizadas de forma articulada, participativa e com equidade.

Com a inclusão dessa redação no escopo da CE/1989, evidencia-se que a direção e o Conselho Escolar são os responsáveis legais pela gestão da escola, definindo que tanto o diretor escolar quanto o Conselho Escolar devem ser escolhidos por votação. Essa divisão de responsabilidades é destacada por Ball (2005) e Adrião (2006) como ações gerenciais descentralizadas que servem para delegar e responsabilizar os indivíduos, tanto no fracasso quanto no sucesso da gestão da escola e do rendimento dos alunos.

Essa legislação possui elementos que balizam a relação entre a NGP e a gestão educacional e evidencia a introdução desses aspectos na política educacional do Estado do Acre.

Desse modo, os mecanismos como: eficiência, qualidade e rendimento favorecem a inserção desse modelo de política no sistema estadual de educação. Hypólito (2008) destaca que esse modelo de política educacional e a NGP se tornam hegemônicos no momento em que passam a ser usados como mecanismos de implementação de gestão dos Estados.

No decorrer dos anos 2000, o Brasil promove uma reestruturação na sua política educacional que culmina com a elaboração e sanção da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que trata sobre o PNE/2001, responsável por estabelecer novas orientações sobre a política educacional brasileira e fomentar uma mudança nas políticas educacionais dos Estados e municípios.

Após a aprovação do primeiro PNE, o Estado do Acre realiza uma readequação na sua lei de política educacional, visando a atender às novas exigências do PNE/2001. O Estado aprova a lei de gestão democrática, Lei nº 1.513, de 11 de novembro de 2003 (LGD-AC/2003) que “dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre e dá outras providências”.

A finalidade do LGD-AC/2003 é garantir tanto os rumos da educação quanto as formas de implementação da política educacional no Estado do Acre, além de prover os mecanismos para a implantação da gestão escolar democrática nos seus respectivos planos de educação. Após mais de uma década de aprovada, a LGD-AC/2003 sofre algumas alterações nos seus artigos. Isso ocorre após a aprovação do PNE/2014 pelo Poder Executivo federal.

Após os debates envolvendo os profissionais da educação, a sociedade civil e membros do Governo do Estado, que buscavam fortalecer as ações da política educacional acreana, em julho de 2016 a Assembleia Legislativa do Acre aprova a Lei nº 3.141/2016 (LGD-AC/2016), de 22 de julho de 2016, que versa sobre os marcos legais da gestão escolar democrática nas escolas públicas do Acre, além de outras providências no que tange à sua implementação no âmbito da rede estadual de ensino.

A LGD-AC/2016 passa a nortear o processo de implementação da gestão escolar democrática e deixa evidente a preocupação do governo em aplicar nas suas escolas a política de gestão democrática tal como prevê a CF/1988, a LDB/1996 e o PNE/2014. Percebe-se, nesse recorte histórico, que a LGD-AC/2003 foi aprovada após o PNE/2001, e a LGD-AC/2016 foi sancionada após a aprovação do PNE/2014.

Com a influência do PNE/2014 e a interferência da NGP na elaboração da LGD-AC/2016, essa lei implementada evidencia os aspectos que consolidam esse modelo de gestão nas políticas educacionais no Estado do Acre. Sobre esse aspecto, relacionamos, a seguir,

alguns pontos que demonstram essas interferências na política educacional acreana. Apresentamos como primeira análise, no Quadro 1, as diretrizes e metas implementadas pelo PNE/ 2014, destacando as que se integram com as orientações da NGP e do gerencialismo e as que favorecem a gestão escolar democrática e são utilizadas como base para a implementação dos planos estaduais e municipais de educação.

Quadro 2 – O PNE/2014, a NGP e a gestão democrática.

Lei 13.005/2014 DIRETRIZES E METAS DO PNE	ASPECTOS DA NGP	ASPECTOS DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA
Artigo 2º IV - <i>Melhoria da qualidade da educação.</i>	X	
VI - Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública.		X
VII – Que assegure atendimento às necessidades de expansão, com <i>padrão de qualidade e equidade.</i>	X	
Artigo 5º A execução do PNE e o <i>cumprimento de suas metas</i> serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas.	X	
Artigo 11 I – <i>Indicadores de rendimento escolar</i> , referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurados em exames nacionais de avaliação.	X	
II – <i>Indicadores de avaliação institucional</i> , relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação.	X	
METAS DO PNE		
Meta 1 1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, <i>avaliação da educação</i> infantil.	X	
Meta 2 2.3) criar <i>mecanismos para o acompanhamento individualizado</i> dos (as) alunos (as) do ensino fundamental.	X	

Fonte: Elaborado pelo autor – Grifos nossos (2021).

No PNE/2014 apresentado no Quadro 2, destacam-se alguns pontos que fortalecem os aspectos da NGP na consolidação desse plano educacional, bem como os aspectos que valorizam a ação da gestão escolar democrática como mecanismo difusor dessa política

educacional. Oliveira (2010) destaca a efetivação dos mecanismos de avaliação e controle da educação, tomando como base os critérios de qualidade, monitoramento, performatividade e rendimento dos alunos a partir da aplicação de avaliações em larga escala que são pré-estabelecidas pelo PNE/2014.

Nota-se que nas diretrizes e metas destacadas, temos apenas uma referência na lei que aborda de forma direta a gestão escolar democrática. Ela é apresentada como um objeto de promoção na política do PNE/2014, que destaca os mecanismos que serão utilizados para sua implementação, evidenciando todo o desdobramento das metas e ações que serão realizadas por essa política, como destaca Saviani (2014).

Apresentaremos, a seguir, no Quadro 2, de que modo se destacam os aspectos da NGP e da gestão democrática na LGD-AC/2016 do Estado do Acre.

Quadro 3 - A LGD-AC/2016, a influência da NGP e a gestão democrática.

Lei nº 3.141/2016 - DIRETRIZES	ASPECTOS DA NGP	ASPECTOS DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA
Art. 1º Fica instituída a gestão democrática no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre.		X
Art. 2º A <i>gestão democrática</i> das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre <i>reger-se-á pelos princípios</i> : I – Garantia de <i>centralidade da escola no sistema</i> ;	X	
II – <i>Garantia da presença de todos os segmentos da comunidade escolar nos processos</i> de elaboração das políticas das escolas e em suas instâncias decisórias, bem como de estratégias de acompanhamento das ações a serem implementadas;		X
III – <i>Gestão descentralizada com autonomia</i> para as unidades escolares elaborarem e implementarem seus projetos <i>político-pedagógicos e administrativos</i> ;	X	X
IV – <i>Gestão de responsabilidade com definição clara de competências</i> e efetiva <i>participação nos</i> diferentes <i>processos</i> de prestações de contas;	X	X
V – <i>Gestão de resultados</i> com processos claros e bem definidos de <i>acompanhamento e avaliação permanentes</i> ; e	X	

VI – <i>Gestão estratégica voltada para a qualidade do ensino</i> , com foco no acesso, na permanência e no <i>sucesso do aluno</i> .	X	
Art. 3º Para efeito desta lei, entende-se por: I – <i>gestão democrática: o processo intencional, sistemático e participativo de tomada de decisão</i> , bem como de sua implementação, orientado para a <i>obtenção de resultados</i> , mobilizando meios e procedimentos para se atingir os objetivos da instituição, envolvendo os aspectos pedagógicos, técnico-administrativos e gerenciais do processo de gestão escolar, com <i>envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar</i> ; e	X	X
II – <i>comunidade escolar</i> : a) <i>professores</i> do quadro efetivo ou temporário da Secretaria de Estado de Educação e Esporte – SEE e professores da rede pública municipal de educação básica, atuando em regime de permuta, lotados nas unidades escolares; b) <i>servidores não-docentes</i> do quadro efetivo da SEE e profissionais terceirizados, lotados nas unidades escolares; c) <i>alunos efetivamente matriculados</i> e com frequência mínima de setenta e cinco por cento; e d) <i>pais</i> e, na ausência destes, <i>o responsável</i> pela matrícula.		X

Fonte: Elaborado pelo autor – Grifos nossos (2021).

No Quadro 3, temos os princípios das diretrizes que organizam, implementam e direcionam a política educacional do Estado do Acre. Essas diretrizes se integram com as orientações constantes no PNE/2014 e evidenciam uma relação mais efetiva entre os dois mecanismos de atuação, a NGP e a gestão escolar democrática, que balizam a elaboração da legislação educacional acreana. Esses princípios são confirmados através do regime de colaboração firmado entre os Governos Federal, estadual e municipal na efetivação de programa, projetos e ações promovidas pelos planos educacionais, como enfatiza Dourado (2014).

Os aspectos que se relacionam com a participação dos sujeitos na gestão da escola, como definem Cury (2002) e Souza (2012), são os responsáveis por prover na gestão escolar democrática a decisão coletiva e participativa dos cidadãos nos processos decisórios e fortalecer a gestão escolar democrática.

Outro processo que se insere na gestão escolar democrática é a descentralização, abordada por Bresser Pereira (1997) e Mintrop (2019), para reduzir os processos burocráticos

e valorizar a autonomia da gestão escolar com base nos conceitos democráticos. A junção da participação coletiva dos cidadãos e a descentralização da gestão e dos processos busca promover a divisão de responsabilidades na gestão da escola entre a escola e a comunidade.

Tem-se na LGD-AC/2016 do Acre um processo de reorganização da gestão escolar democrática, que acaba por promover não só a gestão escolar democrática, mas também criar mecanismos que favorecem a NGP na escola. Nos artigos analisados, destacamos apenas quatro aspectos que se relacionam diretamente com a gestão escolar democrática e seus processos de implementação, demonstrando que a interferência da NGP é predominante na elaboração das políticas educacionais no Acre.

Os demais capítulos da lei referenciam as funções da direção escolar, do Conselho Escolar e sua composição, o processo de escolha do diretor e a composição dos demais membros escolhidos pelo diretor e que passam a fazer parte da gestão, bem como a divisão de responsabilidades inerentes aos responsáveis pela escola. Navarro (2004) enfatiza que tanto a direção quanto o Conselho Escolar possuem um poder representativo, com a finalidade de promover a gestão democrática e a participação dos sujeitos no cotidiano da escola. Essa relação entre o Conselho Escolar e a direção promove a divisão de responsabilidades, mas também destaca a função de órgão auxiliar e fiscalizador que o conselho possui sobre a atuação do diretor, alinhando o aspecto da NGP, através da responsabilização das unidades escolares.

Um ponto relevante na LDG-AC/2016 é a eleição do diretor escolar e do Conselho Escolar utilizando o processo eleitoral, o qual garante aos membros da comunidade escolar a participação da escolha dos seus representantes e tem como mecanismo de seleção o voto.

De acordo com Saviani (2014), a participação dos sujeitos nos processos decisórios da escola por meio da votação favorece a tanto a gestão escolar democrática quanto os debates promovidos no ambiente escolar, tornando a escola plural e representativa. Essa representatividade é a garantia da participação dos sujeitos e da democracia no ambiente escolar e favorece a participação nas decisões da escola.

Apresentamos até aqui alguns destaques do PNE/2014 e sua relação com a LGD-AC/2016, que trata da gestão escolar nas escolas da rede pública. Esse alinhamento jurídico entre o PNE/2014 e a LGD-AC/2016 demonstra que o Acre reorganiza sua legislação consoante as mudanças que ocorrem nas políticas educacionais no âmbito do Brasil. Essas mudanças fortalecem o aspecto referente à divisão de responsabilidades, a responsabilização pela difusão dos sistemas educacionais e a consolidação de um sistema nacional de educação com a participação de todos os entes federados na sua construção.

4.2 A POLÍTICA DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO (AC)

A cidade de Rio Branco foi fundada em 28 de dezembro de 1882, por Neutel Newton Maia. Possui atualmente uma área de 8.835,154Km² e uma população de 419.452 mil habitantes, conforme dados do IBGE de 2019. É a capital do Estado do Acre e concentra aproximadamente 47% do total da população acreana. O município passou por vários processos de organização política e administrativa até ter sua autonomia através do decreto federal nº 9.831, de 23 de outubro de 1912.

Nos anos de 1990, Rio Branco passa por mudanças administrativas, políticas e sociais que culminaram com a eleição do candidato a prefeito Jorge Viana, do Partido dos Trabalhadores (PT), que impulsiona uma série de reformas estruturais e de mobilidade urbana. Sua eleição é marcada por ser a primeira vez que um candidato de partido de esquerda administra a cidade de Rio Branco.

A administração da Prefeitura de Rio Branco fica também sob a gestão do PT entre os anos de 2004 e 2012, com o prefeito Raimundo Angelim, e de 2013 a 2016, com o prefeito Marcus Alexandre. O município de Rio Branco é administrado de forma contínua por 14 anos pelo PT, responsável por promover mudanças importantes, tanto nas áreas estruturais quanto na saúde e na educação.

Na educação, é responsável por elevar os níveis de avaliação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), implantar novas creches e escolas e ampliar o número de vagas na Educação Infantil. A implantação da lei municipal de gestão democrática é realizada nas gestões do PT e se caracteriza como principal mecanismo de atuação participativa dos cidadãos na gestão da escola.

Sobre os aspectos educacionais, Rio Branco possui em sua rede, atualmente, 84 escolas, distribuídas entre as áreas urbana e rural, com aproximadamente 23.670 matrículas escolares ativas no ano de 2020, conforme os dados coletados na Secretaria Municipal de Educação de Rio Branco (SEME).

O município de Rio Branco possui como índices de rendimento do IDEB nas séries iniciais a nota 6,5, e nos anos finais 4,8. A taxa de escolarização entre a faixa etária de 6 e 14 anos é de 95,1%, conforme os dados coletados na plataforma do IBGE e do INEP, obtidos com o Censo da Educação Básica de 2020.

Esses dados demonstram um processo constante de evolução da qualidade de ensino no município de Rio Branco, relacionado diretamente com a Lei de Gestão Escolar Democrática (LGD-RBR) que norteia as ações, projetos e as práticas pedagógicas realizadas nas escolas.

Iniciaremos a apresentação das leis elaboradas e sancionadas pelo município de Rio Branco, o objeto deste estudo. Com a difusão da gestão escolar democrática como mecanismo de divisão de responsabilidades, o cidadão passa a fazer parte não só do cotidiano da gestão, mas também como um membro auxiliar, tanto do diretor quanto do Conselho Escolar. Essa relação fortalece o poder dos sujeitos, a sua participação e o sentimento de pertencimento na efetivação dos processos democráticos da escola.

Quando nos referimos às leis que tratam da gestão escolar democrática no município de Rio Branco, temos, além da CF/1988 e da LDB/1996, duas bases legais. Como primeira referência, temos o PNE/2001, que faz parte dos pressupostos legais elaborados pelo Poder Executivo nacional. A segunda referência para a elaboração da política de gestão escolar democrática de Rio Branco é a LGD-RBR/2016, que organiza toda a política educacional do Estado do Acre e promove a gestão democrática como um de seus pilares.

Cabe fazer um destaque no que se refere à legislação da gestão escolar democrática do município de Rio Branco, a qual se torna muito mais avançada em comparação com o PEE/AC e também em alguns aspectos do PNE/2014, demonstrando o pioneirismo da LGD/RBR na implementação desse modelo de gestão nas escolas municipais de Rio Branco.

Quando se fala sobre as políticas de gestão democrática no âmbito do município de Rio Branco, temos como marco histórico a Lei nº 998, de 12 de dezembro de 1991 (LGD-RBR/1991), que trata da eleição dos diretores das escolas públicas municipais e firma outras providências. Tem-se, a partir desse momento, a gestão escolar democrática introduzida na política educacional do município.

Essa lei municipal evidencia um dos mecanismos de atuação da gestão escolar democrática, a eleição do diretor escolar, cuja ação é essencial, mas não a única ferramenta para o efetivo fortalecimento da gestão escolar democrática. Conforme a LGD-RBR/1991, os diretores escolares devem ser escolhidos pelo processo de votação eleitoral, e todos os membros da escola aptos a exercer o poder de voto devem participar desse processo de escolha, que é a base para a consolidação da gestão escolar democrática no âmbito das escolas municipais de Rio Branco.

Esse processo de escolha dos diretores se articula diretamente nas ações e nos processos democráticos da escola, os quais são vistos como favoráveis à atuação da democracia e

destacam os sujeitos como membros representativos e consultivos, tanto da gestão quanto do Conselho Escolar.

Sobre esse aspecto, a LGD-RBR/1991 traz, no artigo 1º, que “a escolha dos diretores dos estabelecimentos de ensino municipais, pré-escolar, fundamental e médio, será de eleições diretas, secretas, universal e igualitária do corpo docente, discente, técnicos administrativos e funcionários” (RIO BRANCO, 1991). Esse artigo, além de indicar quem está apto a exercer seu poder de voto e o pleno exercício da democracia, consolida os princípios da gestão escolar democrática.

Um dos destaques dessa lei é a escolha dos membros da Assembleia Escolar, que é atualmente conhecida como Conselho Escolar, um órgão deliberativo e participativo, que atua como fiscal das ações do diretor e dos demais membros da escola. A LGD-AC/1991 também relata sobre a composição dessa assembleia e relaciona como ela deverá ocorrer e quem está apto a participar desse processo.

Em relação à Assembleia Escolar, conforme a LGD-RBR/1991, no seu artigo 5º, é formada pela seguinte composição: professores, representantes dos alunos, corpo de funcionários e pais ou responsáveis. Cada um desses quatro segmentos corresponde a 25% do total de votos. O artigo supracitado também relata que a Assembleia Escolar deverá ser presidida pelo diretor escolar, responsável por coordenar os debates e encaminhar as pautas das reuniões do colegiado.

Essa composição garante uma divisão proporcional de todos os representantes dos setores da escola inseridas na Assembleia Escolar, fortalecendo a participação dos membros e valorizando, de forma equitativa, a construção da participação coletiva na gestão escolar. Souza (2012) afirma que a atuação desse mecanismo representativo da escola favorece a gestão nas suas tomadas de decisões, mas só se torna efetivo com a ação participativa dos seus membros como auxiliares dos processos da gestão escolar.

Sobre as atribuições dessa assembleia, os membros eleitos assumem o mandato com duração de um ano, e o diretor deve escolher, dentre esses, um representante para atuar como auxiliar na gestão, tanto da Assembleia Escolar quanto da escola. O papel desempenhado por esses membros eleitos visa a não só auxiliar a gestão da escola, mas também a criar mecanismos que favoreçam a gestão e promovam uma melhor integração entre o diretor, os membros do conselho e a comunidade nas decisões da escola.

Sobre as atribuições da Assembleia Escolar, essa possui dentro do LGD-RBR/1991, no artigo 7º, algumas ações que balizam sua atuação como órgão fiscalizador e de apoio à gestão

escolar. Segundo o referido artigo, a assembleia deve se reunir a cada 15 dias, antes do início de cada bimestre letivo, para colocar em pauta nas reuniões as orientações acerca da educação e outras ações da escola.

Como define Navarro (2004), a obrigatoriedade de esse conselho se reunir de forma periódica e pré-definida está relacionada ao seu papel fiscalizador. Na perspectiva do autor, o Conselho Escolar, com a implementação da gestão escolar democrática, deixa de ser apenas um órgão de apoio e passa a ser fiscalizador, consultor e deliberativo da gestão, inclusive com poder de veto das decisões do diretor.

Com isso, a assembleia tem os seguintes atributos:

a) Deliberar sobre o plano anual das atividades escolares; b) Observar o cumprimento da legislação e das normas superiores; c) Julgar recursos interpostos contra atos da gestão geral da escola; d) Aprovar o regimento interno e propor alterações; e) Aprovar o calendário escolar e fiscalizar seu cumprimento; f) Zelar pela aplicação dos programas de ensino; g) Aprovar anualmente o relatório das atividades desenvolvidas pela direção; h) aprovar o plano de aplicação de recursos financeiros repassados a escola (RIO BRANCO, 1991).

Como destacam Genovez (2002) e Souza (2012), a participação coletiva dos membros da escola concretiza-se como o pleno exercício da divisão do poder por eles exercido, fazendo com que a escola exerça seu papel social e democrático a respeito da partilha da tomada de decisões. Essa participação não favorece apenas a atuação da gestão, mas também promove uma melhor interlocução entre as políticas educacionais e as demandas solicitadas pela comunidade escolar.

Em 2 de dezembro de 1994, o município de Rio Branco sanciona a Lei nº 1.181, que traz uma reorganização das unidades escolares. Em sua base legal, apresenta elementos para a organização administrativa das escolas e fortalece a atuação do Conselho Escolar, bem como destaca as funções do secretário escolar e da equipe técnica, que fazem parte da gestão da escola como um todo. Essa lei só reforça o entendimento de que o município de Rio Branco busca a todo momento fortalecer a gestão escolar democrática nas suas escolas.

Antes de apresentarmos as demais LGD-RBR que foram inseridas na política educacional do município de Rio Branco, faz-se pertinente relatar duas leis que complementam a atuação do diretor escolar quanto à descentralização da gestão e a responsabilização do diretor e do Conselho Escolar na administração dos recursos destinados à escola.

O município de Rio Branco sanciona a Lei nº1.478, de 17 de setembro de 2002, que estabelece, no âmbito das escolas, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Esse

programa tem a finalidade de promover a autonomia administrativa da escola, no que tange à prestação de contas e ao controle dos recursos financeiros, bem como à sua aplicação consoante os interesses da comunidade escolar, garantindo ao diretor e ao Conselho Escolar decidir como e de que forma esses recursos serão investidos.

A autonomia administrativa se enquadra na escola como um dos aspectos da NGP, além de delegar aos membros da escola o gerenciamento de recursos financeiros e promover de forma direta a descentralização. Esses recursos direcionados para a escola e gerenciados pelo diretor, com a supervisão e auxílio do Conselho Escolar, favorecem a conquista da autonomia da escola e sua descentralização na tomada de decisão sobre como e onde esses recursos devem ser aplicados, representam a responsabilização pelos seus resultados (FRANÇA, 2005).

Pouco tempo depois, essa lei sofre uma mudança na sua nomenclatura, após a aprovação da Lei nº 1.532, de 13 de abril de 2005 (PFNE/2005), passando a se chamar Programa Financiando Nossa Escola. Essa institucionalização do PFNE/2005 visa não só a garantir a autonomia financeira das unidades escolares, mas, também, a atribuir ao diretor uma nova competência, que deixa evidente a função administrativa como uma das suas atribuições, a responsabilidade pelos atos e a exigência de boa performance com os resultados.

Em julho de 2005, é sancionada a Lei nº 1.537 (LGD-RBR/2005), pelo Poder Executivo de Rio Branco, que trata do reordenamento da gestão escolar democrática do município. Esse marco legal vem caracterizado no seu preâmbulo com a seguinte redação: “Estabelece a Gestão Democrática no Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha dos dirigentes escolares” (RIO BRANCO, 2005).

A LGD-RBR/2005, além de criar os mecanismos para consolidar a política educacional em âmbito municipal, busca estabelecer critérios para a atuação do diretor escolar aliado aos processos administrativos e educacionais vivenciados na escola, à organização da gestão nos aspectos administrativos e organizacionais e está condicionada aos direcionamentos propostos pelo Conselho Escolar.

Apresentaremos, a seguir, o Quadro 3, que relaciona os aspectos da LGD-RBR/2005 que mostram a incorporação das diretrizes da NGP e da gestão escolar democrática como fundamento para a implementação da política educacional do município de Rio Branco.

Quadro 4 - A LGD-RBR/2005 e seus aspectos gerenciais influenciados pela NGP.

LEI Nº 1537/2005 ESTABELECE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO MUNICIPAL, ADOTANDO O SISTEMA SELETIVO PARA A ESCOLHA DE DIRIGENTES DE UNIDADES ESCOLARES	ASPECTOS DA NGP	ASPECTOS DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA
Parágrafo Único - _artigo 1º - Esta lei disciplina a gestão escolar democrática do ensino municipal que deverá ser exercida, harmonicamente, pelas gestões administrativa, financeira e pedagógica, em obediência aos seguintes princípios: I - <i>Co-responsabilidade</i> entre poder público e sociedade na gestão da escola;	X	X
II - <i>Gestão descentralizada</i> , com <i>autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola</i> , mediante organização e funcionamento do Conselho Escolar, respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e a legislação vigente;		X
III - <i>Gestão participativa</i> que garanta a presença de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar nos processos de elaboração das políticas das unidades de ensino e nas instâncias decisórias da escola;		X
IV - Definição clara das responsabilidades e atribuições de todos os segmentos da comunidade escolar, com efetiva <i>implementação de prestação de contas</i> , respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e da legislação vigente;	X	
V - <i>Transparência dos mecanismos administrativos</i> , financeiros e pedagógicos, com monitoramento e avaliação de resultados;	X	
VI - Gestão administrativa e pedagógica com <i>foco voltado para a qualidade do ensino</i> .	X	
TÍTULO II DA AUTONOMIA DA GESTÃO ADMINISTRATIVA		
Art. 2º A autonomia administrativa das unidades escolares públicas do município de Rio Branco será exercida pelos seguintes órgãos: I - Conselho Escolar II - Direção da Unidade de ensino		X
CAPÍTULO I - DO CONSELHO ESCOLAR		
Art. 3º Em todas as instituições educativas da rede municipal, inclusive nas creches, funcionará um <i>Conselho Escolar</i> , órgão deliberativo máximo da escola, respeitando a legislação vigente.		X
Art. 4º Todos os segmentos da comunidade escolar serão representados no <i>Conselho Escolar</i> , assegurada a <i>proporcionalidade para professores, funcionários, pais e alunos</i> .		X

Art. 5º A <i>eleição</i> para constituição do Conselho Escolar dar-se-á na mesma data para todos os segmentos, através de votação direta e secreta, uninominalmente, observado o disposto nesta lei.		X
Art. 8º As <i>eleições dos Conselhos escolares</i> ocorrerão sempre no mês de agosto, em todas as unidades escolares. § 2º Cada unidade escolar terá sua comissão eleitoral que deverá ter representantes de todos os segmentos da <i>comunidade escolar</i> .		X
Art. 13 As <i>deliberações do Conselho Escolar</i> só terão validade, se forem tomadas por metade mais um dos votos dos membros presentes à reunião, observadas as diretrizes e normas da SEME e da legislação vigente e estejam na pauta de convocação entregue aos conselheiros conforme o § 1º do art. 11 desta Lei.		X
CAPÍTULO II DA DIREÇÃO DA UNIDADE ESCOLAR		
Art. 17 A <i>direção da unidade escolar</i> será exercida por Diretor aprovado em todos os critérios estabelecidos nesta Lei e <i>eleito pela comunidade escolar</i> , em consonância com as deliberações do Conselho Escolar e da Secretaria Municipal de Educação- SEME		X
Art. 18 O <i>provimento da função de Diretor</i> dar-se-á mediante <i>processo classificatório</i> composto das seguintes etapas: I - Curso de gestão escolar com <i>exame final de certificação ocupacional</i> ;	X	
II - Escolha, através de <i>eleição direta e secreta</i> pela comunidade escolar.		X

Fonte: Elaborado pelo autor – Grifos nossos (2021).

O Quadro 4 apresenta alguns aspectos que norteiam a política educacional do município de Rio Branco com as orientações tanto da NGP quanto da gestão escolar democrática. Essas orientações na LGD-RBR/2005 constatarem da permanência dos aspectos da cultura empresarial, que pede eficiência, qualidade, descentralização e rendimento voltados para a atuação da gestão da escola. No entanto, consolida outras ações de forma mais incisiva na direção da gestão escolar democrática, com o fortalecimento dos mecanismos de atuação, como eleição do diretor, do Conselho Escolar e deliberação participativa da comunidade na gestão escolar.

Como já demonstrado, a LGD-RBR/2005, apesar de ser mais antiga em relação ao PNE/2014 e ao PEE-AC/2016, já evidencia o seu avanço quando determina que somente licenciados podem concorrer ao cargo de diretor escolar. Essa diferença entre as formações dos

candidatos a diretor, no caso da LGD-RBR/2005, busca evitar que servidores que não possuem licenciatura se candidatem a esse cargo.

Apesar de a LGD-RBR/2005 ainda sofrer interferência da NGP, a gestão democrática é fortalecida com os processos participativos que envolvem a escolha do diretor e do Conselho Escolar, aliada a outros mecanismos, como a autonomia, a divisão de responsabilidades e a participação da comunidade escolar na gestão da escola, que deixa essa legislação de Rio Branco como um marco histórico para a política educacional do município.

Nas LGDs de Rio Branco, a NGP se apresenta por mecanismos de controle da qualidade obtidos através das avaliações em larga escala, dos processos escolares realizados a partir da descentralização e da diminuição da burocracia, do monitoramento dos processos de gestão da escola atribuído ao acompanhamento de todas as ações, desde a parte administrativa até as práticas pedagógicas e, por fim, a busca de eficiência e rendimento que consolidam todo o processo organizacional promovido pela gestão da escola.

Na prática, esse modelo de gestão se efetiva quando a gestão administrativa se une com a gestão pedagógica na elaboração de projetos e ações que relacionam o rendimento dos alunos à atuação da gestão. Essa relação se evidencia nas avaliações em larga escala promovidas por avaliadores externos e nas ações da gestão na busca da qualidade e eficiência dos processos, cuja finalidade é transformar a escola em uma referência de gestão e de ensino com base nos resultados obtidos das avaliações (HYPÓLITO, 2008).

Sobre essas definições da NGP incorporadas pela cultura empresarial nas orientações para a elaboração das políticas educacionais de Rio Branco, a LGD-RBR/2005 estabelece, em seu artigo 1º, parágrafo único, que a gestão escolar deve ser exercida de forma harmônica pelas gestões financeira, administrativa e pedagógica. No entanto, esse alinhamento deve seguir os critérios da gestão escolar democrática vinculada à atuação do diretor e à ação participativa do Conselho Escolar. Sem a atuação efetiva desse conselho no auxílio e na fiscalização das ações do diretor e sem a participação da comunidade escolar nos processos inerentes à gestão, a função democrática da gestão escolar deixa de existir como mecanismo de ação participativa.

O voto, segundo o que é definido pela LGD-RBR/2005, é dividido de forma proporcional entre professores, técnicos, alunos e pais. Entretanto, com esse modelo de divisão usado pelo plano municipal, nota-se uma disparidade de quantitativo de membros de cada segmento, o que evidencia uma maior proporção de alunos e pais em relação à quantidade de professores e técnicos administrativos, deixando o processo eleitoral sem equidade na relação

dos votos a serem computados na eleição dos cargos de diretor e do Conselho Escolar (NAVARRO, 2004).

Para solucionar essa disparidade de coeficiente eleitoral, a Lei nº 1554/2005, de 02 de dezembro de 2005, altera o artigo 1º e inciso I da LGD-RBR/2005 e, assim, procura solucionar essa disparidade. A lei afirma que, nas unidades escolares que não possuem um mínimo de 40% de seus servidores do quadro efetivo, a proporcionalidade deverá ser exercida segundo o percentual que esses servidores representam na escola. Desse modo, a divisão desse percentual será definida consoante a quantidade de representantes dos segmentos da escola, evitando que determinado grupo tenha um peso eleitoral maior que os demais.

Essa alteração cria uma equiparação dos votos para a apuração do processo eleitoral, que se caracteriza como uma melhor divisão entre o percentual de votos e o quantitativo de eleitores. Da forma prevista na LGD-RBR/2005, ao estabelecer uma proporcionalidade de 25% de voto para cada segmento, percebeu-se que na maioria das escolas a proporção dos alunos, pais e responsáveis era superior ao quantitativo de professores e técnicos aptos a exercer seu direito de voto, gerando uma distorção que deixa o processo eleitoral sem equidade e proporcionalidade.

Um dos critérios democráticos para o pleno exercício da cidadania e da democracia está relacionada ao voto. Nesse caso, a LGD-RBR/2005, antes de promover essa distorção de equidade, entendia que todos os votos tinham o mesmo peso e valor, independentemente do seu segmento. Na prática, o resultado diferia devido à quantidade dos professores e técnicos administrativos inferior à de alunos e pais. Essa diferença era a responsável pela falta de equidade no processo eleitoral.

A Lei nº 1.690, de 9 de janeiro de 2008 (LGD-RBR/2008), que define sobre a gestão escolar democrática e consolida a eleição do diretor escolar, Conselho Escolar, além das atribuições da gestão nos processos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola, trata de alterações das leis anteriores (nº 1.537 e nº 1.554/2005). Vale ressaltar que a cada mudança ou alteração que a LGD do município de Rio Branco recebe, a lei atual modifica a anterior em alguns dos seus artigos, suprimindo ou adicionando um novo texto, tornando a lei anterior sem efeito.

A LGD-RBR/2008 traz uma mudança no que se refere ao artigo 20, o qual trata do Curso de Gestão Escolar. Esse artigo não fazia parte das leis anteriores. A sua introdução busca garantir ao diretor uma capacitação voltada especificamente para a realização da prestação de contas e consolida essa ação como aspecto da cultura empresarial.

Sobre a inclusão de um dispositivo que tem a finalidade de auxiliar o diretor escolar na prestação de contas da escola, a gestão escolar democrática se fortalece como mecanismo de controle, traz uma nova função ao diretor, além das que ele já possui. Essa nova competência atribuída ao diretor escolar fortalece ainda mais as suas funções desempenhadas na escola e marca a influência do gerencialismo nas políticas educacionais.

Passados três anos da LGD-RBR/2008, o Poder Executivo municipal de Rio Branco, buscando garantir um maior resultado e a concretização dos conceitos democráticos nas escolas municipais, elabora uma nova peça jurídica. É aprovada a Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (LGD-RBR/2011), que visa a alterar a LGD-RBR/2005 e a LGD-RBR/2008 e dá outras orientações acerca da gestão escolar democrática na educação municipal.

Essa lei favorece a efetivação dos mecanismos de fortalecimento da gestão escolar democrática, além de promover um maior controle sobre as ações da gestão escolar e do diretor, mas, também, traz uma valorização da função do Conselho Escolar nas ações participativas decisórias da escola. Essa valorização pode ser vista no Quadro 4 a seguir, que compõe os principais aspectos que favorecem a gestão escolar democrática e legitima a responsabilidade do Conselho Escolar como órgão auxiliar e fiscalizador da gestão escolar.

Quadro 5 – A LGD-RBR/2011, a NGP e a gestão democrática.

Lei nº 1888/2011 TÍTULO I DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA DO ENSINO MUNICIPAL	ASPECTOS NGP	ASPECTOS DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA
Art. 1º A gestão escolar democrática do ensino público do Município de Rio Branco é fundamentada nos princípios contidos no inciso IV do art. 206 da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, nos artigos 14 e 15 da Lei Federal nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, e na Lei Estadual nº 1513, de 11 de novembro de 2003, que trata da gestão democrática do sistema público do Estado do Acre. § 1º Esta lei disciplina a gestão democrática nas unidades educativas de Ensino Municipal.		
§ 3º A <i>gestão democrática</i> nas Unidades Educativas será exercida, harmonicamente, considerando as dimensões administrativas, financeira e pedagógica.		X
I - <i>co-responsabilidade</i> entre poder público e sociedade na gestão da unidade educativa;	X	X
II - <i>Gestão descentralizada com autonomia pedagógica, administrativa e financeira</i> das unidades educativas, mediante organização e funcionamento do <i>Conselho Escolar</i> , respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e a legislação vigente;		X

III - <i>Gestão participativa</i> que garanta a presença de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar nos processos de elaboração das políticas das unidades educativas e nas instâncias decisórias dessas unidades;		X
IV - Definição clara das responsabilidades e atribuições de todos os segmentos das unidades educativas, com efetiva implementação de <i>prestação de contas</i> , respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e da legislação vigente	X	
V - <i>Transparência</i> dos mecanismos administrativos, financeiros, pedagógicos com monitoramento e avaliação de resultados;	X	
VI - Gestão administrativa e pedagógica com <i>foco voltado para a qualidade</i> da aprendizagem.	X	
TÍTULO II DA AUTONOMIA DA GESTÃO ADMINISTRATIVA		
Art. 2º A <i>autonomia administrativa</i> das Unidades Educativas públicas do Município de Rio Branco será exercida I - Conselho Escolar /Unidade Executora; II - Direção da Unidade Educativa.		X
CAPÍTULO I DO CONSELHO ESCOLAR/UNIDADE EXECUTORA		
Art. 3º Em todas as Unidades Educativas da rede municipal funcionará um <i>Conselho Escolar</i> /Unidade Executora, órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador dessas unidades, constituído sob a forma de associação, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujos estatutos devem respeitar o disposto nesta lei e nas demais leis e normas pertinentes.		X
Art. 4º Todos os segmentos da comunidade serão representados no Conselho Escolar/Unidade Executora, assegurada à <i>proporcionalidade para professores, funcionários, pais e alunos</i> , nos termos do estatuto do Conselho Escolar/Unidade Executora		X
Art. 5º A <i>eleição dos Conselhos Escolares</i> dar-se-á por <i>votação direta e secreta</i> ou aclamação e ocorrerão preferencialmente no mês de agosto.		X
Art.10. As <i>deliberações do Conselho Escolar</i> /Unidade Executora, só terão validade, se forem tomadas por metade mais um dos <i>votos dos membros presentes</i> à reunião, devendo ser observadas a legislação vigente e os assuntos constantes na pauta de convocação entregue aos conselheiros, com 48 horas de antecedência, ou conforme disposto no estatuto do Conselho Escolar/Unidade Executora.		X
CAPÍTULO II DO DIRETOR DA UNIDADE EDUCATIVA		

Art.12. <i>A direção da Unidade Educativa será exercida por um diretor aprovado em todos os critérios estabelecidos</i> nesta lei e eleito pela comunidade escolar, em consonância com as deliberações do Conselho Escolar e da Secretaria Municipal de Educação.		X
Art.13. <i>O provimento da função de Diretor dar-se-á mediante processo classificatório</i> composto das seguintes etapas: <i>I - curso de gestão escolar com exame final de certificação ocupacional;</i>		X
<i>II - Escolha através de eleição direta e secreta pela comunidade escolar.</i>		X
Art.21. <i>Os votos serão computados em urnas separadas</i> , nas seguintes proporções: <i>I - professores e funcionários: cinquenta por cento; II - pais, mães ou responsáveis e alunos: cinquenta por cento.</i>		X
§ 1º Nas unidades educativas que não tenham no mínimo, quarenta por cento de seu quadro de servidores, conforme estabelecido na Instrução Normativa de lotação em vigor, preenchidos por profissionais do quadro efetivo da SEME, o critério de proporcionalidade será definido pelo percentual que estes profissionais representam no universo da escola.		X
Art.22. <i>Considerar-se-á eleito para o cargo de Diretor da Unidade Educativa o candidato que obtiver aprovação, após o cálculo da proporcionalidade.</i>		X
Art.32. Parágrafo único. <i>O Diretor eleito firmará um contrato de gestão com a SEME</i> , para cumprimento de metas previamente estabelecidas.	X	
Art. 36. São atribuições do Diretor da Unidade Educativa		
<i>I - Responder pela Unidade Educativa</i> junto às instâncias do Sistema Público de Ensino;	X	
<i>II - Coordenar a elaboração e/ou revisão do regimento escolar e do Projeto Político Pedagógico da Unidade Educativa</i> para análise e referendo do Conselho Escolar e posterior aprovação do Conselho Municipal Educação;		X
<i>III - coordenar a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Unidade Educativa</i> , garantindo sua implementação, <i>após aprovação pelo Conselho Escolar;</i>		X
<i>IV - Responsabilizar-se pela qualidade da aprendizagem na Unidade Educativa</i> , enviando ao Conselho Escolar e à SEME as estratégias de intervenção diante dos problemas educacionais detectados a cada bimestre;	X	

V - <i>Encaminhar, bimestralmente ao Conselho Escolar e à SEME relatórios sobre rendimento, abandono e reprovação na Unidade Educativa;</i>	X	
VIII - <i>avaliar a assiduidade, a frequência e o trabalho dos coordenadores pedagógicos e administrativos, dos professores e dos servidores administrativos da Unidade Educativa sob sua responsabilidade, observando os critérios da Instrução Normativa da SEME;</i>	X	
XIII - <i>elaborar o calendário escolar, em conjunto com os coordenadores pedagógicos, submetendo-o à comunidade escolar;</i>		X
XIV - <i>submeter à apreciação e deliberação do Conselho Escolar as transgressões disciplinares de funcionários, alunos e membros do magistério da unidade educativa;</i>		X
XVI - <i>monitorar continuamente, com os coordenadores pedagógicos, os índices da qualidade da aprendizagem na Unidade Educativa.</i>	X	

Fonte: Elaborado pelo autor – Grifos nossos (2021).

Essas alterações têm como base as informações constantes no LGD-RBR/2005, pelo fato de essa ser a primeira base legal que atribui ao município de Rio Branco a implementação da sua legislação educacional e introduz a gestão escolar democrática, que passa a ser referência como política educacional do município de Rio Branco. A LGD-RBR/2011 preserva os mecanismos democráticos, como a eleição do diretor e do Conselho Escolar; preconiza a harmonia entre as gestões administrativa, financeira e pedagógica; fortalece a participação dos membros da comunidade na gestão da escola através da gestão participativa e a autonomia entre o Conselho Escolar e a gestão escolar.

A política educacional do município de Rio Branco vive em constante readequação, seja pelas mudanças ocasionadas em âmbito nacional ou pelas que são realizadas pelo Estado do Acre. A LGD-RBR busca sempre promover sua reorganização e fortalecer os processos da gestão, da atuação do diretor aliada à participação do Conselho Escolar nas decisões pertinentes à escola e como mecanismo de articulação plural para os debates na escola.

Em 17 de maio de 2012, a Prefeitura Municipal de Rio Branco encaminha para a Câmara Municipal de Vereadores a Lei nº 1.907, que em seu preâmbulo altera o Programa Financiando Nossa Escola, que corresponde à Lei nº 1.532, de 13 de abril de 2005 (PFNE/2005), e institui o “Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Municipais, denominado Financiando Nossa Escola (PAFE)” (RIO BRANCO, 2012). Essa lei descreve como deve ser

feita a liberação dos recursos e também como será feita a prestação de contas perante os órgãos fiscalizadores, dentre os quais se insere o Conselho Escolar.

Essa alteração do artigo 1º, inciso IV do PFNE/2005, define o diretor escolar como único responsável da escola pela administração e prestação de contas. Esse inciso, segundo a legislação (LGD-RBR/2011) e as premissas da gestão escolar democrática, fere os princípios da decisão participativa do Conselho Escolar, atribuindo ao diretor um poder exclusivo acerca desses recursos.

Buscando sanar essa divergência, o Poder Executivo municipal, ao aprovar o PAFE/2012, promove a alteração do artigo 1º e do seu inciso IV, que passa a orientar as normas sobre a prestação de contas dos recursos recebidos pela escola, e conforme o texto-base, define que “o Conselho Escolar/Unidade Executora é a responsável para administração dos recursos e a prestação de contas”.

Quando o PAFE/2012 promove essa alteração, retirando do diretor uma autonomia e transferindo-a para uma decisão colegiada, ocorre, na prática, o fortalecimento do poder representativo que o Conselho Escolar exerce na sua atuação como auxiliar e fiscalizador das ações do diretor. Essa alteração não diminui a responsabilidade do diretor, mas promove o poder participativo e decisório do Conselho de determinar como e onde os recursos devem ser investidos na escola, de acordo com a decisão da assembleia escolar.

Após essa alteração, muda-se o entendimento sobre a responsabilidade administrativa e da prestação de contas da gestão escolar. Desse modo, esse processo de análise das contas e sua posterior aprovação fica atribuído a uma ação conjunta do Conselho Escolar e da gestão escolar, consolidando a gestão participativa. Com essa mudança, o diretor passa a dividir as responsabilidades com o Conselho Escolar de forma mais efetiva.

Dessa forma, enfatiza-se o entendimento da política educacional do município de Rio Branco voltada para a garantia dos ideais democráticos constantes na CF/1988, LDB/1996 e nas leis nº 10.172/2001 e nº 13.005/2014, que tratam dos planos nacionais de educação.

A LGD-RBR/2011 busca consolidar e fortalecer os mecanismos de participação da comunidade nos debates de interesse da escola e potencializa a gestão escolar democrática ao inserir alguns aspectos relevantes na legislação, como as garantias para a participação da sociedade nas decisões da escola.

No ano de 2013, a LGD-RBR passa por uma leve alteração, após ser sancionada a Lei nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013 (LGD-RBR/2013). Esse plano trouxe apenas uma alteração referente ao artigo 34, que trata do processo de inscrição e dos pré-requisitos para

concorrer ao cargo de diretor escolar. Essa alteração passa a exigir do candidato graduação com licenciatura plena, descartando a obrigatoriedade da formação em Pedagogia e exige ter no mínimo três anos de plena docência, especificamente na Educação Infantil.

A LGD-RBR/2013 não altera de forma substancial os mecanismos que abrangem a NGP e nem promove uma alteração mais acentuada nos aspectos inerentes à gestão escolar democrática. Esse plano de educação vigora até o ano de 2020, quando o município de Rio Branco faz outra readequação na sua LGD.

A relação entre a gestão escolar democrática e o Conselho Escolar passa a ser o principal mecanismo legal de consolidação dessa política educacional, seja na fiscalização e planejamento ou na escolha das ações que a escola pretende realizar. Finalizamos esse arcabouço legal com a última alteração jurídica promovida pelo Poder Executivo municipal de Rio Branco, que se refere à aprovação da Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (LGD-RBR/2020), que modifica as leis nº 1.888/2011 (LGD-RBR/2011) e nº 2.029/2013 (LGD-RBR/2013), elaboradas usando como base a LGD-RBR/2005.

Percebe-se que as alterações promovidas na LGD-RBR/2020 são pontuais e não geram grandes mudanças práticas. A gestão escolar democrática continua sendo fortalecida e não há perda da participação do Conselho Escolar, do diretor e da comunidade nos processos decisórios que envolvem a gestão da escola. Isso demonstra que a LGD-RBR/2020 é um mecanismo fundamental e atuante na promoção da gestão escolar democrática nas escolas da rede municipal de ensino do município de Rio Branco.

Tem-se relatado, até aqui, os percursos que favoreceram a elaboração das leis de gestão escolar democrática no município de Rio Branco e como a consolidação dessa legislação promove a articulação entre a gestão escolar e a participação do cidadão nas decisões que envolvem a escola.

Todo esse marco jurídico formalizado para a construção da gestão democrática na cidade de Rio Branco possui um longo caminho, que vem desde a década de 1990 e se consolida como política de gestão escolar democrática na rede municipal de educação. Ao analisar a construção de uma política educacional voltada para a gestão escolar democrática no município de Rio Branco, percebe-se um intenso movimento de garantir a representatividade e a participação dos cidadãos na gestão da escola. Essa representatividade se efetiva ao ser inserida na forma de lei a eleição do diretor, do Conselho Escolar, a autonomia administrativa e a participação da comunidade nos processos que são de interesse tanto da escola como dos

cidadãos. Esses aspectos são contemplados nas LGDs/RBR que foram implementadas pela cidade de Rio Branco.

Essa relação participativa faz com que a LGD-RBR/2020 seja vista como a efetivação dos anseios democráticos, o que torna esse plano educacional muito à frente do PNE/2014 e da LGD-AC/2016. A LGED-RBR/2020 garante uma redução considerável dos mecanismos da cultura empresarial na escola e promove uma maior abertura participativa dos cidadãos através do Conselho Escolar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo revelou como ocorreu o processo de implementação da política de gestão escolar democrática no âmbito das escolas públicas municipais de Rio Branco (AC) e como esse processo de abertura participativa favoreceu a gestão da escola e a atuação do Conselho Escolar nos debates disseminados dentro da escola, na resolução dos problemas cotidianos e na busca por alcançar os objetivos educacionais propostos no seu Projeto Político Pedagógico.

O capítulo 1, denominado “O contexto histórico e político: o Neoliberalismo e a reconfiguração das funções do Estado e da educação no Brasil”, discorreu sobre os aspectos que favoreceram a introdução das intervenções provocadas pelo neoliberalismo na América Latina, mais precisamente no Brasil, e sua relação com as políticas educacionais brasileiras ocorridas nos anos de 1990.

O capítulo 1 relacionou também como os acontecimentos políticos, sociais e econômicos que o Brasil vivenciou foram responsáveis por promover no país as mudanças que favoreceram os processos de abertura política e econômica que motivaram a incorporação da NGP na gestão do Estado. Essas mudanças implementadas acabaram por incorporar nas políticas educacionais os aspectos da cultura empresarial na gestão pública. Essa relação é apresentada no decorrer do estudo e evidenciada a partir das leis sancionadas, demonstrando a influência da NGP na elaboração das políticas públicas brasileiras e sua relação com a educação.

Nesse mesmo capítulo, pôde-se confirmar a influência da NGP ao relacionar as ações do neoliberalismo no mundo e no Brasil com a influência da Inglaterra e Estados Unidos, principais adeptos dessa política neoliberal, que possui como mecanismo de atuação a reorganização da gestão do Estado com a introdução de mecanismos de avaliação e controle da gestão na busca da eficiência e da qualidade, como destaca Harvey (2005).

O capítulo 2 trouxe o tema “A nova gestão pública e suas repercussões na gestão escolar no Brasil”, que apresentou o processo de incorporação da NGP na gestão pública e, conseqüentemente, nas políticas educacionais brasileiras. Evidenciamos a incorporação da NGP de forma mais efetiva na gestão do Estado a partir das reformas promovidas pelo Brasil e com base nos interesses neoliberais.

Destaca-se, também, a relação dos mecanismos da NGP e sua interlocução na elaboração das políticas educacionais promovidas pelo Estado. Essas interferências se consolidam com a incorporação de aspectos como: eficiência, qualidade, rendimento, prestação

de contas, divisão de responsabilidades e transparência da gestão como práticas de atuação da NGP na gestão escolar.

Outro aspecto destacado é referente à gestão escolar democrática, que confirma a relação entre as reformas estruturais do Estado, a NGP e o processo de implementação da gestão escolar democrática nas escolas brasileiras. Essa afirmação favorece o entendimento sobre como essa relação se torna cada vez mais presente no cotidiano da escola, através dos mecanismos de controle de rendimento, qualidade e eficiência.

A abertura participativa dos sujeitos é caracterizada a partir de processos que envolvem a escolha do diretor, do Conselho Escolar e a gestão participativa, que favorecem a autonomia administrativa e são fundamentais para o exercício da democracia na escola, garantida através da legislação educacional vigente na cidade de Rio Branco.

O capítulo 3 teve como tema “As bases teóricas e legais da gestão democrática” e apresentou o processo de construção dos conceitos referentes à cidadania, democracia, gestão democrática e o Estado democrático de direito, que passaram a fazer parte do cotidiano da sociedade moderna e como esses conceitos se inseriram na democracia e na gestão escolar democrática.

O capítulo 4 apresentou “A política educacional do Estado do Acre e a Lei de gestão escolar democrática do município de Rio Branco”. Também destacou a legislação sobre a gestão democrática no Estado do Acre e como se deu a implementação dessa política da gestão escolar democrática nas escolas municipais de Rio Branco.

Evidenciamos a elaboração da legislação educacional do Estado do Acre e da lei de gestão escolar do município de Rio Branco e como isso se relacionou com o PNE e a NGP e suas diretrizes acerca da gestão, organização e implementação da gestão escolar democrática nas escolas públicas brasileiras. No decorrer desse capítulo, através da análise das leis federais nº 10.172/2001 (PNE/2001) e nº 13.005/2014 (PNE/2014), utilizadas como bases legais para a elaboração das LGDs, vimos a implantação da gestão escolar democrática como política educacional do Estado do Acre e do município de Rio Branco, aliada aos aspectos da NGP introduzidos pela gestão do Estado na educação.

A análise destacou os aspectos democráticos que se fizeram presentes desde a LGD-RBR/1991, que foram reorganizados e receberam alterações a partir da LGD-RBR/2005, até a sua última versão, correspondente à LGD-RBR/2020, que concretizou a gestão escolar democrática com base na eleição do diretor, na existência do Conselho Escolar, na descentralização dos processos administrativos, na divisão de responsabilidades, na

organização e gestão interna da escola e, por fim, na participação dos cidadãos nos processos decisórios como principais mecanismos de atuação desse modelo de gestão democrática.

Na outra ponta da análise, tivemos as interferências relacionadas à NGP, impulsionadas pela cultura empresarial e pelas influências de organismos internacionais caracterizadas como: qualidade, eficiência, economicidade, descentralização e controle de resultados. Esses aspectos se encontram presentes nas LGDs e balizam as ações da NGP nas escolas públicas do município de Rio Branco.

Com a análise da legislação educacional de Rio Branco, percebeu-se que os aspectos norteadores da gestão escolar democrática prevaleceram e ganharam um maior destaque a partir da LGD-RBR/2005, se mantendo permanentes até a sua última versão, a LGD-RBR/2020. Cabe destacar uma constante evolução dos aspectos que garantem a gestão escolar democrática ativa nas escolas municipais e redução de forma gradativa da interferência da NGP na gestão da escola.

No decorrer da análise das LGDs-RBR, identificou-se a busca constante por consolidar nas escolas municipais não somente os aspectos democráticos, mas também em tornar a escola um referencial de ação democrática, no qual o cidadão é o principal responsável pelos processos decisórios da escola.

Essa participação dos sujeitos no cotidiano da escola concretiza o formato de construção coletiva e participativa de todos os envolvidos e deixa evidente o papel democrático atribuído ao cidadão de garantir a sua representatividade e a participação nos processos de decisão, na busca pela melhoria da gestão escolar e da qualidade da educação. Essa atuação coletiva é a principal responsável por promover, na escola, os mecanismos democráticos e dotar o cidadão de poder decisório, fortalecendo a gestão escolar participativa.

No decorrer do estudo, percebeu-se que, desde a CF/1988, o município de Rio Branco demonstra sua preocupação por promover na sua rede de ensino a gestão escolar democrática, seguindo as orientações das esferas federal e estadual. A análise das leis aprovadas desde 1990 até agora evidenciam não só o compromisso de fortalecer a democracia nas escolas, mas também de demonstrar que a LGD-RBR vigente tem um avanço concreto em relação ao PNE/2014 e à LGD-AC/2016, no que se refere à gestão escolar democrática.

Dentro dessa preocupação de inserir a lei de gestão escolar democrática nas escolas do município de Rio Branco. O estudo demonstrou que, apesar dos avanços que a LGD/RBR teve no decorrer dos anos, ainda é perceptível a permanência de alguns aspectos inerentes à

NGP, mesmo que de forma muito reduzida, como a descentralização, a responsabilização, o rendimento e a eficiência, que ainda estão presentes no cotidiano da gestão e da escola.

Cabe destacar na construção desse processo de implementação da gestão escolar democrática, duas categorias de análises que emergiram no decorrer do estudo: a autonomia decretada e a autonomia construída.

O primeiro ponto apresentado é a categoria denominada autonomia decretada, como esse modelo de autonomia baseada nos aspectos da NGP passou a ter uma forte interferência na elaboração das políticas educacionais de Rio Branco e sua implementação nas escolas públicas do município. A segunda se refere à autonomia construída que se consolida com a participação dos sujeitos nas decisões da gestão da escola.

Quando abordamos a autonomia decretada, temos como base fundamental a legislação educacional como mecanismo orientador desse modelo de autonomia. Essa autonomia decretada se relaciona com as ações da NGP e os interesses do Estado em promover sua reestruturação, suas reformas e, conseqüentemente, sua atuação na gestão escolar.

Como essa categoria de autonomia decretada é introduzida na escola? O texto traz alguns aspectos vistos como preceitos dessa categoria, como: as leis, decretos, orientações e portarias, que são documentos norteadores da gestão pública, usados para auxiliar a gestão escolar na sua atuação. Esses documentos funcionam como mecanismos de transferências de responsabilidades e favorecem uma melhor interlocução entre a NGP e a gestão do Estado.

Essa autonomia decretada que emergiu na gestão escolar buscou aliar os regimentos, a execução e a organização dos processos dentro de um viés que consolida aspectos da cultura material e fortalece a NGP no âmbito das escolas municipais de Rio Branco.

A NGP, através da autonomia decretada, que utiliza como mecanismo de implementação as bases legais, apesar de possuir certas semelhanças com a gestão escolar democrática, é totalmente diferente, embora a gestão democrática lance mão de alguns mecanismos da NGP, como eficiência, qualidade, rendimento e outros aspectos inerentes à cultura empresarial.

A gestão escolar democrática vai muito além desses aspectos gerenciais. A sua ação visa a proporcionar dentro da escola não só um ambiente democrático, mas também aliar a gestão da escola às ações pedagógicas, ou seja, as teorias e as práticas devem se relacionar com a gestão escolar democrática e inserir no contexto escolar o poder dos sujeitos através da participação direta nos processos decisórios da escola.

O processo de participação dos sujeitos nas decisões do Estado e na escola foi evidenciado durante todo o percurso do estudo e consolida a importância de dotar o sujeito com o direito de exercer sua cidadania através da sua voz e voto, principais mecanismos de atuação da democracia. Esse aspecto se relaciona com a segunda categoria, que é a democracia construída, cuja finalidade é atribuir aos cidadãos o poder participativo na gestão da escola.

Essa democracia construída se evidenciou dentro da LGD/RBR desde a sua primeira versão, que compreende a LGD-RBR/1991, e trouxe para dentro das escolas do município de Rio Branco os primeiros aspectos da gestão escolar democrática com o processo de eleição do diretor e do Conselho Escolar. A LGD-RBR/1991 induziu a abertura participativa e buscou consolidar pela participação dos sujeitos os mecanismos para a atuação da gestão escolar democrática até agora.

Com essa primeira LGD-RBR/1991, foram criados os princípios norteadores da autonomia construída, promovida dentro de um processo participativo entre os profissionais da educação, entidades e demais setores que se organizaram e buscaram através das suas reivindicações que o cidadão pudesse participar ativamente nas decisões da escola.

Essa segunda categoria, que na gestão escolar democrática ganhou grande relevância, teve como principal mecanismo difusor a participação do cidadão nos processos tanto da gestão como na elaboração de ações, projetos e programas desenvolvidos pela escola na busca por promover uma melhor qualidade no ensino e na aprendizagem dos alunos.

A autonomia construída, inserida dentro da LGD/RBR, favorece a resistência dos profissionais e entidades de classes que atuam na educação e busca implantar no ambiente escolar um local propício para que o cidadão possa exercer sua cidadania e a sua democracia através da participação. Essa resistência foi evidenciada através dos vários debates, encontros, fóruns realizados no município de Rio Branco e é a responsável por dotar a escola e a gestão escolar com os aspectos democráticos, tornando o cidadão um sujeito mais participativo na escola.

Com o estudo realizado, foi possível evidenciar que tanto a autonomia decretada quanto a autonomia construída se efetivaram na gestão escolar, mas cabe enfatizar que mesmo com a inserção de alguns aspectos da cultura empresarial presente na LGD/RBR a autonomia construída acabou se sobrepondo e reduziu, de certa forma, a influência da NGP na lei de gestão escolar democrática nas escolas públicas municipais de Rio Branco.

Notou-se também, com este estudo, que a resistência é um movimento permanente nos processos de elaboração ou readequação das LGD/RBR, que em todas as suas alterações teve a presença marcante dos profissionais da educação e buscou dotar, a cada mudança da lei, os mecanismos de representação dos sujeitos.

Essa resistência se concretizou desde a LGD-RBR/1991, lembrando que essa lei é anterior à LDB/1996, o que tornou o município de Rio Branco um dos precursores da gestão escolar democrática no Estado do Acre. Desse modo, demonstrou a importância da participação não só dos profissionais em educação e das entidades representativas, mas também dos cidadãos nesse processo de resistência que garantiu a esses sujeitos o poder de exercer sua representatividade e a sua democracia.

Desse modo, o estudo evidenciou não só os aspectos legais de consolidação da LGD/RBR, mas também como ela sofreu interferências da NGP através dos mecanismos de controle utilizados pela cultura empresarial, bem como do exercício da resistência capitaneado pelos profissionais da educação e das entidades de classe.

O movimento desses profissionais da educação buscou garantir nas leis de gestão democrática o pleno dever do cidadão ao exercer através do seu voto e da sua voz a busca por melhores condições de trabalho, de estrutura e de qualidade do ensino.

É com esses movimentos democráticos e de resistência que a gestão escolar democrática foi consolidada na LGD/RBR, buscando a cada movimento reivindicatório inserir novos mecanismos de ação e participação. Sem a voz, o voto e a participação nos Conselhos Escolares e na gestão da escola, a democracia não seria vista como a principal base para o pleno exercício da cidadania.

No decorrer do estudo, percebeu-se que, desde a CF/1988, o município de Rio Branco demonstra sua preocupação por promover na sua rede de ensino a gestão escolar democrática, seguindo as orientações que constam da lei federal. A análise das leis aprovadas desde 1990 até agora pelo município de Rio Branco evidenciam não só o compromisso de fortalecer a democracia nas escolas, mas também demonstra que a LGD/RBR vigente tem um avanço concreto em relação ao PNE/2014 e ao PEE/AC de 2016 no que se refere à gestão escolar democrática.

Esse avanço se concretiza no fortalecimento do poder participativo dos sujeitos, através dos processos decisórios na escola e na implementação de mecanismos democráticos, como a eleição do diretor e dos membros do Conselho Escolar, que se tornam os pilares da gestão democrática nas escolas públicas municipais de Rio Branco.

REFERÊNCIAS

ACRE. **Constituição Estadual de 1989**. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco, 1989.

ACRE. **Lei nº 1.201**, de 23 de julho de 1996. Regulamenta o inciso VII do art. 190 da Constituição do Estado do Acre e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco, 1996.

ACRE. **Lei nº 1.513**, de 11 de novembro de 2003. Dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco, 2003.

ACRE. **Lei nº 3.141**, de 22 de julho de 2016. Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco, 2016.

ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Documentos preliminares discutidos em reunião de grupo de trabalho constituído pela ANPED para examinar a proposta de plano nacional do Executivo**. São Paulo: ANPED, 1997.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Parecer da ANPEd sobre a proposta elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação**. São Paulo: ANPEd, 1997.

BALL, Stephen John. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educación**. Washington: World Bank, 1995.

BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. *In*: BARROSO, João (Org.). **O Estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

BARROSO, João. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. *In*: BARROSO, João (Org.). **A regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e atores. Lisboa: Educa, 2006.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BATISTA, Paulo Nunes. O Consenso de Washigton: a visão neoliberal dos problemas Latino-americanos. Programa Educativo Dívida Externa (PEDEX) - **Caderno nº 6**. São Paulo, 1994.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BOTELHO, André, SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Cidadania, um projeto em construção: minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Básica 2020**. Brasília: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 15 out. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei n. 19.850**, de 11 de abril de 1931. Cria o Conselho Nacional de Educação. Brasília, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 4024/1961**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Anais da Assembleia Nacional Constituinte**. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anaisdaassembleia-nacional-constituente. Acesso em: 17 maio 2021.

BRASIL. **Constituição Federal**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Câmara da Reforma do Estado. Brasília, 1995.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 16**, de 4 de junho de 1997. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao caput do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao caput do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, p. 11553, 1997.

BRASIL. **Lei n. 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE. Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília: 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: Conselhos Escolares: Conselho escolar e a aprendizagem na escola**. Brasília: 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad2.pdf. Acesso em: 4 maio 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília: 2014.

BRASIL.CÂMARA DOS DEPUTADOS. Departamento de Taquigrafia. Brasília. **Discurso proferido na sessão 5 de outubro de 1988 no DANC de 5 de outubro de 1988**, p. 14.380-14.382. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/5-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em: 22 maio 2021.

BRANDÃO, Lucas Coelho. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988**: entre a política institucional e a participação popular. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado nos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Brasília: 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. Revista de Administração Pública 34(4). *In: Moderna gestão pública*: dos meios aos resultados. Lisboa: Edição INA-Instituto Nacional de Administração, p. 55-72, jul., 2000.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Teoria Novo-Desenvolvimentista: uma síntese. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, 2016.

BOTELHO, André, Schwarcz, Lilia Moritz (org.). **Cidadania, um projeto em construção**: minorias, justiça e direitos. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

CANANI, Ney Artur. **Política externa no governo Itamar Franco (1992-1994)**: continuidade e renovação de paradigma nos anos 90. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6 ed. Coimbra: Almedina. 1995.

CASARÕES, Guilherme. **O tempo é o senhor da razão?** A política externa do governo Collor, vinte anos depois. 2014. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 43, n. 2, p. 5-27, dez, 2000.

CERRONI, Umberto. **Política**: métodos, teorias, processos, sujeitos, instituições, categorias. São Paulo: Brasiliense, 1993.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

CHAVES, Mizraiam Lima. **A certificação dos diretores escolares na rede pública estadual do Acre: da gestão democrática à lógica gerencial.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre. Rio Branco, 2017.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciamento com as pessoas transformando o executivo em um excelente gestor de pessoas: um guia para o executivo aprender a lidar com sua equipe de trabalho.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de educação: proposta da sociedade brasileira.** Belo Horizonte, 1997.

CORRÊA, Izabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, maio/jun., 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul., 2002.

DABIN, Jean. **Doctrine Générale de l'État.** Sirey: Paris, 1939.

DAFT, Richard. **Administração.** São Paulo: Thomson, 2005.

DELGADO, Tarcísio. **A história de um rebelde.** Brasília: Fundação Ulysses Guimarães. 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas de gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Entrevista PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-248, jul./dez. 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira.** Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/Anpae, 2017.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Estado de direito e constituição.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Aurélio Dicionário da Língua Portuguesa.** 7 ed. Editora: Positivo, 2008.

FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real.** São Paulo: Boitempo, 2000.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo; ARCEO, Enrique. **Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales.** CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. 2006.

FORTUNA, Maria Lúcia A. **Gestão escolar e subjetividade.** São Paulo: Intertexto, 2000.

FRANÇA, Magna. **Gestão e financiamento da educação: o que mudou na escola? programa dinheiro direto na escola.** Natal: Editora da UFRN, 2005.

FREITAS, Rafael; MOURA, Samuel; MEDEIROS, Danilo. Procurando o Centrão: direita e esquerda na Assembleia Nacional Constituinte 1987-88. *In:* CARVALHO, Maria Alice Rezende de; ARAÚJO, Cícero; SIMÕES, Júlio Assis (Org.). **A Constituição de 1988: passado e futuro.** São Paulo: Anpocs; Hucitec, 2009, p. 101-135.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança: um encontro com a pedagogia do oprimido.** São Paulo: Paz e Terra, 1997.

FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. *In:* PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs). **História da Cidadania.** 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

GADOTTI, Moacir. **Convite à leitura de Paulo Freire.** São Paulo: Scipione, 2014.

GENOVEZ, Maria Salete. **Democratização da gestão da escola pública.** 2002. Tese (Doutorado em educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-estado na Antiguidade Clássica. *In:* PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bressanezi (Orgs.). **História da cidadania.** São Paulo: Contexto, 2013. p. 29-48.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação.** Porto Alegre, v. 24, n. 1, jan./abr. 2008. p. 63-78.

HOBSBAWM, ERIC. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991).** Companhia das Letras: São Paulo, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Comitê de Estatísticas Sociais.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/rio-branco/panorama>. Acesso em: 9 nov. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar, 2020.** Brasília: MEC, 2021.

KEYNES, Jhon Maynard. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 4. ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIMA, Elizabeth Miranda de. **Consenso, dissenso e trama: a LDB e o novo ordenamento da educação nacional**, Rio Branco: Edufac, 2004.

LIMA, Iana Gomes; GANDIN, Luís Armando. Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 69-84, jan./jun. 2012.

LIMA, Licínio. O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior. *In*: LIMA, Licínio; AFONSO, Almerindo. **Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo**. Porto: Afrontamento. 2002, p. 91-109.

LOCKE, Jhon. Segundo tratado sobre o governo. **Os pensadores**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural. 1983.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências. *In*: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006.

LÜCK, Heloísa. Gestão educacional: estratégia e ação global e coletiva no ensino. *In*: FINGER, Almeri *et al.* **Educação: caminhos e perspectivas**. Curitiba: Champagnat, 1996.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

MARQUES, Mário Osório. Projeto pedagógico: a marca da escola. **Revista Educação e Contexto**, Ijuí, n.18, abr./jun. 1990.

MARSHALL, Thomas Hunphrey. **Cidadania e classe social**. Volume I. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia. 2002.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MELO, Karolyne Borges de. **A gestão democrática da escola na Rede Pública de Educação Básica do Acre**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2018.

MINTROP, Rick. Gerencialismo neoliberal e profissionalização em escolas dos Estados Unidos. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade *et al.* (Org.). **Políticas educacionais e a reestruturação da profissão do educador**. Petrópolis: Editora Vozes, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo. Atlas, 2010.

NAVARRO, Ignez Pinto. **Programa nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Caderno nº 1. Brasília: MEC, SEB, 2004.

NEVES, Lucia Maria Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre Willian; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, Brasil. v. 33, n. 3, p. 707-726, set./dez. 2017.

OLIVEIRA, Tereza Cestari de. As mudanças nas formas de gestão escolar no contexto da nova gestão pública no Brasil e em Portugal. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 35, n. 74, p. 213-232, mar./abr. 2019.

PARO, Vitor Henrique. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 28, n. 2, p. 11- 23, jul/ dez 2002.

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões**. Educação, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, maio/ago. 2014.

PINSKY, Carla Bassanezzi; PINSKY, Jaime (Org). **História da cidadania**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

PIRES, António Ramos, **Qualidade** - sistemas de gestão da qualidade. 3. ed. Lisboa: Edições Sílabo, 2007.

POWER, Sally; WHITTY Geoff. Mercados educacionais e a comunidade. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 24, n. 84, p. 791-815, set. 2003.

RÊGO, José Márcio; LACERDA, Antônio Corrêa de; MARQUES, Rosa Maria. **Economia brasileira**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

REIS, Maria das Graças da Silva. **A gestão escolar e o uso dos resultados das avaliações externas: um estudo na Rede Pública Municipal de Ensino de Cruzeiro do Sul**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2017.

RIO BRANCO. **Lei nº 998**, de 12 de dezembro de 1991. Regulamenta a eleição de diretores municipais e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/1991/998.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.181**, de 2 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a estrutura básica das unidades escolares municipais e dá outras providências. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/1994/1181.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.478**, de 17 de setembro de 2002. Institui o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE na rede de ensino de Rio Branco-Acre. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2002/1478.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.532**, de 13 de abril de 2005. Institui o programa de autonomia financeira das Escolas Públicas Municipais de Rio Branco, denominado Financiando nossa Escola. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2005/1532.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.537**, de 4 de julho de 2005. Estabelece a Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha dos dirigentes das unidades escolares. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2005/1537.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.554**, de 2 de dezembro de 2005. Acresce os parágrafos 1º e 2º ao artigo 26 da Lei nº 1.537, de 04 de julho de 2005, que estabelece a Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha dos dirigentes das unidades escolares. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2005/1554.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.690**, de 9 de janeiro de 2008. Altera a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005, e a Lei nº 1.554, de 2 de dezembro de 2005, que trata da Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha dos dirigentes das unidades escolares e dá outras providências. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2008/1690.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.888**, de 30 de dezembro de 2011. Altera a Lei nº 1.690, de 9 de janeiro de 2008, Lei nº 1537, de 4 de julho de 2005, Lei nº 554, de 2 de dezembro de 2005, que trata da Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha dos dirigentes das unidades escolares e dá outras providências. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2011/1888.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 1.907**, de 17 de maio de 2012. Altera a Lei nº 1.532, de 13 de abril de 2005, instituindo o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Municipais, denominado Financiando Nossa Escola. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2012/1907.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 2.029**, de 23 de dezembro de 2013. Altera a Lei Municipal nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2013/2029.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

RIO BRANCO. **Lei nº 2.352**, de 19 de março de 2020. Altera a Lei Municipal nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011, alterada pela Lei Municipal nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2020/2352>. Acesso em: 14 abr. 2021.

ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. *In*: VAZ, Flávio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander, SANTOS, Rodolfo Fonseca (Org.) **20 Anos da Constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social**. Brasília: ANFIP, 2008.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

ROSANVALLON, Perry. **La crise de l'état providence**. Paris: Seoul, 1981.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Os pensadores. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983, p. 15-145.

TORRES, Mario Roberto Machado. **A função de diretor de escola pública no Acre e sua política de formação e remuneração**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2016.

SANTOS, Antônio. **Gestão estratégica: conceitos, modelos e instrumentos**. Lisboa: Escolar Editora, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional**. Campinas: Autores Associados, 2007.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 11. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsia e perspectiva**. Campinas: Autores Associados, 2014.

SERRA, Alberto. **Modelo aberto de gestão de resultados no setor público**. Natal: SEARH/RN, 2008.

SHIROMA, Eneida Otto. Política de reprofissionalização, aprimoramento, ou desintelectualização do professor? **Intermeio**: Revista do Mestrado em Educação, Campo Grande, v. 9, p. 64-83, 2003.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane de Fátima. La resignificación de la democracia escolar mediante el discurso gerencial: Liderazgo, gestión gemocrática y gestión participativa. *In*: FELDFEBER, Myriam; OLIVEIRA, Dalila Andrade. (Org.). **Políticas educativas y**

trabajo docente: nuevas regulaciones, nuevos sujetos. Buenos Aires: Novedades Educativas, 2006, p. 221-237.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. Brasil: Malheiros Editores Ltda., 2007.

SILVA, Marcelo Lira. Os fundamentos do liberalismo clássico: a relação entre estado, direito e democracia. **Aurora**, Marília, n. 9, p. 121-147, dez. 2011.

SILVA, Andreia Ferreira. O Conselho Nacional de Educação e as políticas de privatização da educação superior no governo de FHC. **Revista Inter Ação**, Revista da Faculdade de Educação, UFG, v. 30, p. 75-98, jan./jun. 2005.

SOARES, Elaine da Silva. **Um estudo do conselho escolar em escolas da rede municipal de Rio Branco/Acre:** instrumento de democracia ou regulação? Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo conceitos de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123- 140, dez, 2009.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, abr. 2012.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002. p. 96-107.

VERZA, Severino Batista. **As políticas públicas de educação do município**. Ijuí: UniJui, 2000.

VIGODA, Eran. New public management. *In*: RABIN, Jack (ed.). **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy**. New York: Marcel Dekker, 2003.

VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Manual do candidato:** história mundial contemporânea (1776-1991). 2. Ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, , 2012.