



## O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024): A PARTICIPAÇÃO COMO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Nilson Francisco da SILVA (UFGD - Dourados/FUNDECT)<sup>1</sup>

Maria Alice de Miranda ARANDA (UFGD - Dourados)<sup>2</sup>

**Resumo:** O objetivo é discutir a concepção de participação como princípio da gestão democrática na legislação educacional do nacional ao local. Está pautado em uma metodologia de caráter qualitativa, delineada pela pesquisa bibliográfica e documental. Como aportes bibliográficos faz uso da literatura que traz a gestão democrática da educação e a participação como objetos de análise e como aportes documentais, faz destaque para imperativos legais que normatizam os temas em relevo. Como nacional, destaca a Constituição Federal/1988, a LDB/1996 e o PNE/2014-2024. E como local, o Plano Municipal de Educação de Dourados (PME/Dourados-MS, 2015). Portanto, na pesquisa maior com a finalidade de materializar uma Dissertação de Mestrado, a empiria tem o PME como objeto de investigação e o lócus, o Município de Dourados, MS, em específico, a Rede Municipal Pública de Ensino. Traz para o debate a prevalência de concepções várias que permeiam projetos em disputa em torno da gestão democrática e a participação necessária para concretizá-la, no macro, a sociedade capitalista, e, no micro, o espaço educacional local. Sem dúvida, é por meio da participação que se materializa a gestão democrática. Entretanto, se ambas estiverem fundamentadas e compreendidas com base em uma concepção de sociedade, educação, ser humano de viés crítico e emancipador, poderão vir a ser incorporadas “à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial” e possibilitar o caminhar para “uma sociedade mais justa e igualitária”.

**Palavras-chaves:** Gestão democrática da educação. Participação. Legislação educacional.

<sup>1</sup> Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD. Bolsista: FUNDECT. E-mail: nil0911@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Pós-Doutora em Educação pelo PNPd/CAPEs. Docente da Graduação do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado - da Faculdade de Educação, da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD. E-mail: mariaaranda@ufgd.edu.br.

## Introdução

O presente estudo tem por objetivo discutir a concepção de participação como princípio da gestão democrática na legislação educacional do nacional ao local. Está pautado em uma metodologia de caráter qualitativa, delineada pela pesquisa bibliográfica e documental.

Como aportes bibliográficos faz uso da literatura que traz a gestão democrática da educação e a participação como objetos de análise e como aportes documentais, faz destaque para imperativos legais que normatizam os temas em relevo.

No âmbito nacional, destaca a Constituição Federal/1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e o atual Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024). E no local, o Plano Municipal de Educação de Dourados (PME/Dourados-MS, 2015).

## Gestão e participação na legislação

A legislação educacional brasileira, com foco na educação pública, é elucidativa no que tange a gestão democrática e um dos princípios necessários a sua materialização, no caso, a participação (ARANDA, 2014). No artigo 206 da CF/1988 está assim definido: “O Ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] **VI - Gestão democrática do Ensino público, na forma da lei [...]**” (BRASIL, 1988, grifos nossos).

A Carta Magna de 1988 define a forma de gestão, porém evidencia que os entes federativos elaborem as diretrizes legais para a efetivação de gestão democrática da educação. Por meio do princípio constitucional maior, um importante passo foi dado em prol da efetivação da gestão democrática da educação.

A democratização ensejada pela CF/1988 foi seguida, na forma da lei, pela LDB/1996, que no Título II trata dos princípios e fins da educação nacional e no Artigo 3º, Inciso VIII, reafirma que “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996, p. 28).

Na LDB/1996 está o imperativo para os sistemas de ensino normatizar e estabelecer as diretrizes para a efetivação da gestão democrática da educação. No Artigo 14 está registrado o atendimento legal “as normas da gestão democrática na

Educação Básica de acordo com suas peculiaridades [...]” e estabelece que os sistemas de ensino devam buscar e fazer a gestão democrática, mediante os seguintes princípios: “I - **participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola**; II - **participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes**” (BRASIL, 1996, grifos nossos).

O Plano Nacional de Educação, Lei 13.005 de 2014 (PNE 2014/2024), segue a mesma linha da CF/1988 e da LDB de 1996 em relação à gestão democrática da educação, referendada em dois momentos, no primeiro no Artigo 2º que trata das diretrizes: “[...] VI – **promoção do princípio da gestão democrática da educação pública [...]**” (BRASIL, 2014, grifos nossos), além de outras seis diretrizes que referenda o Artigo 206 da CF/1988. Cury (2002, p. 166) observa que “a ordem constitucional que nasceu em 1988 consagrou princípios caros à democracia e à educação democrática”.

A Meta 19 do PNE (2014-2024) tem o que segue: “assegurar **condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação**” [...] (BRASIL, 2014, grifo nosso). Meta que vêm disciplinar os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para que elaborem leis próprias com vistas a assegurar a efetivação da gestão democrática da educação.

O imperativo do PNE é seguido, com todas as letras, pelo PME/Dourados, MS, inclusive, com os critérios que servirão de base para a efetivação da gestão democrática no espaço escolar: [...] associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (DOURADOS, PME, 2015).

São critérios que pressupõem a democracia, mas cabe discutir: que critérios são esses? o que eles querem dizer? qual democracia? sob qual concepção de participação?. São questões que os sujeitos educacionais, comprometidos com uma educação de qualidade social, a qualidade que prima pelo ser humano em detrimento à qualidade total, esta última concebe o ser humano como mercadoria e a qualidade social referencia outra sociedade (ARANDA e LIMA F., 2014) justa e igualitária, buscam respostas.

## **Gestão e participação no campo teórico**

Lima P. (2015, p. 10) adverte que a “Democracia procede da democratização, esta que por sua vez, depende de participação”. E “participação não é participacionismo, requer engajamento e poder compartilhado, que se pulveriza no coletivo” (RAIMANN, 2015, p. 59).

Segundo Aranda (2009, p. 22), a participação é:

[...] uma categoria histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisa ser constantemente apreendido e apreendido de modo que o homem possa se constituir em sujeito da história, fazer a história, mesmo com a percepção de que as condições para esse fazer não lhe são dadas a priori, mas conquistadas no movimento histórico presente nas relações sociais, políticas e econômicas [...].

O termo participação tornou-se parte do vocabulário político popular a partir dos últimos anos da década de 1960 quando vários grupos da sociedade civil reivindicavam a implementação efetiva de direitos que, em teoria, já estavam conquistados e que hoje existe um uso generalizado da palavra em situações diversas esvaziando o seu conteúdo, o que não se quer dizer que a questão da participação não continue viva e aberta (PATEMAN, 1992).

Para Bordenave (1994) a participação é um tema presente tanto nos discursos progressistas como nos discursos mais tradicionais. Segundo ele, em linhas gerais, “participar significa tomar parte ou ter parte em algo, ou, ainda, fazer e ser parte de algo” (p. 22).

Analisa Bordenave (1994) que a participação precisa ser compreendida tanto na base efetiva, fundamentada na democracia participativa, como na instrumental, fundamentada na democracia representativa.

O autor faz destaque para cinco formas de participação: participação de fato, participação espontânea, participação imposta, participação voluntária e participação concedida.

A participação de fato é colocada pelo autor como necessária à busca da própria sobrevivência e diz respeito às necessidades básicas do homem.

A participação espontânea ocorre em decorrência das necessidades vitais que exigem a relação entre os homens.

A participação imposta resulta da necessidade de fazer parte de grupos específicos, desenvolvendo atividades obrigatórias do dia-a-dia.

A participação voluntária se dá por meio do estabelecimento de objetivos individuais e coletivos e, por último, a participação concedida decorre de ações oriundas tanto pela subordinação exigida pelo sistema-capital como pela necessidade de legitimação nesse próprio sistema.

Para Sartori (1994) participação significa poder do povo, portanto, participação popular e significa “tomar parte pessoalmente” no sentido definido da palavra e não no sentido diluído (p.159). Afirmar, ainda, que falar em democracia popular se torna uma redundância verbal, pois “[...] a palavra democracia já significa poder popular, [...] poder popular do povo” (Ibid. p. 271).

Como se vê, a participação precisa ser entendida sob determinado prisma e a pergunta é: qual concepção de participação é preciso apreender e colocar em prática para poder falar em gestão democrática da educação?

A gestão democrática corresponde à luta política e pressupõe uma educação de qualidade social comprometida com a emancipação do ser humano e com a formação de sujeitos críticos, conscientes e participativos.

Entretanto, a gestão democrática da educação é ainda:

[...] processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especialidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de afetiva participação de aprendizado do ‘jogo’ democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas (DOURADO, 2005, p. 79).

Lima A.; Aranda; Lima P. (2013, p. 57) analisam que “[...] a democracia não tem conseguido se articular a uma concepção que legitime seus valores efetivos e empiricamente é afirmado que a participação é reduzida, restrita, mínima, controlada, regulada, cooptada [...]”.

Nesse sentido, Azevedo, (2017, p. 36) explica que “apesar dos limites que a condiciona, a democracia é, sem dúvida, a melhor forma de governo que a humanidade conseguiu vivenciar/alcançar até o presente”.

## Considerações Finais

O presente estudo teve como objetivo discutir a concepção de participação como princípio da gestão democrática na legislação educacional do nacional ao local.

Segundo Lima (2010, p. 30-31) pode existir a participação sem relações democráticas, mas não existe relações democráticas sem a participação. Não é possível uma democracia sem a participação de pessoas, sem que elas “se envolvam em projetos transformadores, de forma substantiva, atuando nos campos decisórios, o que remete ao campo do controle social”. Contribui o autor, afirmando que “a participação é, assim, o elemento central da democracia, é como se fosse um termômetro que medisse a ‘temperatura’ da democracia”.

Por tudo isso, Dourado (2007) afirma que a gestão democrática é processo de aprendizado e de luta política. “É hoje, mais do que nunca, um valor consagrado no Brasil e no mundo, embora ainda não totalmente compreendido e incorporado à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial” (FERREIRA, 2001, p. 167). E completa a autora é “indubitável sua importância como um recurso de participação humana e formação para a cidadania. É indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É indubitável sua importância como fonte de humanização” (Ibid.).

Em resumo, concepções várias permeiam projetos em disputa em torno da gestão democrática e a participação necessária para concretizá-la, tanto no espaço macro, a sociedade capitalista, quanto no micro, o espaço educacional local.

Sem dúvida, é por meio da participação que se materializa a gestão democrática. Entretanto, se ambas estiverem fundamentadas e compreendidas com base em uma concepção de sociedade, educação, ser humano de viés crítico e emancipador, poderão vir a ser incorporadas “à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial” e possibilitar o caminhar para “uma sociedade mais justa e igualitária”.

## Referências

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **O significado do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI: o declarado no PPA “Brasil de Todos (2004-2007)”**. 232 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2009.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. A Participação como Princípio da Gestão Democrática: O Debate Pós Ditadura Militar. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 56, p. 266-279, mai. 2014 – ISSN: 1676-2584.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Franciele Ribeiro. **O Plano Nacional de Educação e a Busca pela Qualidade Socialmente Referenciada. Educação e Políticas em Debate**, v. 3, 2014. p. 291-313.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Democracia, Democratização e Conselhos. In: LIMA, Antônio Bosco de (Org.). **CMEs no Brasil: Qualidade Social e Política da Educação**. Campinas, SP, Editora Alineia, 2017, p. 35-45

BRASIL. Lei nº 3.904, de 15 de junho de 2015. **Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/PME-Dourados-2015-Vers%C3%A3o-Final-1.pdf>>. Acesso em: jul./2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

DOURADOS. **Lei nº 3.904 de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Dourados do Estado do Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/PME-Dourados-2015-Vers%C3%A3o-Final-1.pdf>>. Acesso em 29 de out. 2017.

DOURADO, Luis Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100>>. Acesso em: dez. 2016.

DOURADO, Luis Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paula: Cortez, 2001.

LIMA, Paulo Gomes. O PPP como instrumento do exercício participativo e democrático. In: LIMA, Antônio Bosco de (Org.). **PPP: participação gestão e qualidade da educação**. Uberlândia, MG. Assis Editora, 2015, p. 93 - 113.

LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Antônio Bosco. **Participação e políticas educacionais e o plano da efetividade, a possibilidade e a necessidade de gestão democrática**. 2013. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/epec/v14n1/1983-2117-epec-14-01-00051.pdf>>. Acesso em: Dez/2017.

LIMA, Antônio Bosco de. **Conselhos de educação, movimentos sociais e controle social**. Educação em Perspectiva, Viçosa, v. 1, n. 1, p. 28-46, jan./jun. 2010.

RAIMANN, Ari. **PPP**: a gestão e a qualidade da educação. In: LIMA, Antonio Bosco de. (Org.) PPP- Participação gestão e qualidade da educação. Uberlândia, MG. Assis Editora, 2015, p. 49 - 62.

BORDENAVE, Juan Dias. **O que é participação**. 8ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1994. - (coleção primeiros passos, 95).

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: 2 – as questões clássicas**. São Paulo: Ática, 1994.