

## **Gestão democrática:**

*análise do Documento Final da Conae 2024 e da meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014 – 2024)*

## **Democratic management:**

*an analysis of Conae 2024 Final Document and Goal 19 of the National Education Plan (2014-2024)*

## **Gestión democrática:**

*análisis del Documento Final de la Conae 2024 y Meta 19 del Plan Nacional de Educación (2014 – 2024)*

**🔗 LUELI NOGUEIRA DUARTE E SILVA\***

Universidade Federal de Goiás, Goiânia – GO, Brasil.

**RESUMO:** Este texto aborda o princípio da gestão democrática no Eixo IV do Documento Final da Conferência Nacional de Educação – CONAE 2024 e no atual Plano Nacional de Educação – PNE (2014 – 2024), em particular a meta 19, que trata do tema. Traz igualmente dados sobre as formas de provimento ao cargo de diretor/a escolar do Censo Escolar (2023), com vistas a provocar uma discussão que desvele as aproximações, as divergências e os limites das bases teóricas e conceituais da ideia de gestão democrática, qualidade e avaliação da educação que estão postas nesses documentos, tendo por objetivo central oferecer subsídios e elementos basilares acerca da gestão democrática que devem estar presentes no novo PNE 2024 – 2034.

*Palavras-chave:* Gestão democrática. Conferência Nacional de Educação. Plano Nacional de Educação.

**ABSTRACT:** This text addresses the principle of democratic management in Axis IV of the Final Document of the National Conference on Education – Conae 2024 – and in the current National Education Plan – PNE (2014-2024) –, in particular Goal 19, which deals with the topic.

\* Doutorado em Educação. Professora da Universidade Federal de Goiás. *E-mail:* <lueli@ufg.br>.

It also provides data on the forms of appointment to the position of school principal from the School Census (2023), aiming to address a discussion that reveals the approximations, divergences and limits of the theoretical and conceptual bases of the idea of democratic management, the quality and evaluation of education that are set out in these documents, having as its central objective to offer subsidies and basic elements about democratic management that should be present in the new PNE 2024-2034.

*Keywords:* Democratic management. National Education Conference. National Education Plan.

**RESUMEN:** Este texto aborda el principio de gestión democrática en el eje IV del Documento Final de la Conferencia Nacional de Educación – Conae 2024 y en el actual Plan Nacional de Educación – PNE (2014 – 2024), en particular la Meta 19, que trata el tema. También trae datos sobre las formas de investidura del cargo de director/a escolar en el Censo Escolar (2023), con miras a provocar una discusión que revele las aproximaciones, divergencias y límites de las bases teóricas y conceptuales de la idea de gestión democrática, calidad y evaluación de la educación que se incluyen en estos documentos, con el objetivo central de ofrecer subsidios y elementos básicos en materia de gestión democrática que deben estar presentes en el nuevo PNE 2024 – 2034.

*Palabras clave:* Gestión democrática. Conferencia Nacional de Educación. Plan Nacional de Educación.

## Introdução

A gestão democrática é um princípio definido pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB nº. 9.394/1996 (BRASIL, 1996) e, recentemente, pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (BRASIL, 2020). A educação como direito constitucional, social e subjetivo é um bem público inalienável e, portanto, o direito à educação deve ser assegurado a todas as pessoas. O princípio da gestão democrática é fundante desse processo, pois não apenas institui como viabiliza e materializa o direito à educação.

Nesse sentido, conceber a educação como direito implica defender acesso, permanência, inclusão, aprendizagem e conclusão dos estudos de todas as pessoas, sem qualquer tipo de discriminação, da educação infantil ao ensino superior, bem como universalização, gratuidade, obrigatoriedade, laicidade e educação de qualidade em uma perspectiva de inclusão social. Esse direito se vincula igualmente à defesa da valorização dos/das profissionais da educação e da gestão democrática de sistemas, redes e instituições escolares e educacionais, em todos os níveis e etapas.

Parte-se de uma concepção ampliada de gestão democrática, entendida como espaço público de participação social em redes, sistemas e instituições de ensino públicas e privadas, por meio da presença em conselhos escolares, grêmios estudantis, associações de estudantes, pais, mães, responsáveis e profissionais da educação, assim como também em Fóruns e Conselhos de Educação e órgãos de monitoramento e controle social. A gestão democrática é assim entendida como uma prática, uma ação que se vincula à participação social e aos processos democráticos:

articula a democratização das práticas pedagógicas, visando a garantir a participação consciente e esclarecida dos que direta ou indiretamente têm ligações com esses processos, seja nos sistemas de ensino, seja no espaço escolar, nos processos decisórios e na sua efetivação, de modo que os processos de escolarização se efetivem com sucesso e, por conseguinte, com qualidade social (AZEVEDO, MARQUES & AGUIAR, 2016, p. 55).

Tal gestão não se resume à discussão sobre as formas de provimento ao cargo de direção nas unidades escolares ou ao cargo de reitores/as em universidades e institutos federais de ensino; embora esses processos possam ser emblemáticos de concepções de gestão, não significa que sejam necessariamente democráticos.

A participação social ou a presença da sociedade civil nos espaços de discussão de questões referentes ao país e à educação tem, de certo modo, papel importante no atual governo Lula, sendo possível destacar alguns exemplos. No campo das políticas públicas tem-se a elaboração do Plano Plurianual – PPA 2024 – 2027, documento que define as prioridades do governo e o uso do orçamento público. A elaboração do PPA em 2023 é considerada a de maior mobilização e participação social já registrada no país. No campo da educação, destaca-se a recomposição do Fórum Nacional de Educação – FNE, por meio da Portaria nº 478, de 17 de março de 2023 (BRASIL, 2023a), que trouxe de volta as entidades científicas e de ensino, os movimentos sociais, sindicais e outras instituições do campo da educação que haviam sido destituídas ou extintas após o golpe de 2016. A recomposição do FNE demonstrou a retomada da participação social no âmbito da educação. O FNE é a instância responsável pela realização das Conferências da Educação – Conae, as quais têm por objetivo avaliar o PNE vigente; contribuir para a elaboração do novo PNE; contribuir para identificar problemas educacionais e orientar a formulação e a implementação dos planos municipais, estaduais e distrital de educação.

A realização da Conae 2024 em caráter extraordinário teve a finalidade de planejar o desenvolvimento da educação nacional, isto é, contribuir para a elaboração do novo PNE. Convocada por meio do Decreto Presidencial nº 11.697 de 11 de setembro de 2023 (BRASIL, 2023b) e realizada em Brasília em janeiro de 2024, a Conae teve como tema *Plano Nacional de Educação (2024 – 2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável*. Sua realização é, nesse sentido, uma forte expressão da participação da sociedade nas discussões atinentes à educação brasileira, visto que foram realizadas em torno de 1.300 conferências estaduais, municipais, intermunicipais e distrital em 2023 e elaboradas 8 mil emendas (CONAE, 2024).

O Documento da CONAE 2024 elaborado pelo Grupo de Trabalho de Redação da Comissão Especial de Monitoramento e Sistematização do FNE – CEMS fundamentou-se em ativos importantes resultantes de ampla participação social em Conferências anteriores, como a Conferência Nacional de Educação Básica – Coneb 2008 (CONEB, 2008) e as Conferências Nacionais de Educação (CONAE, 2010; 2014). Assim, representa o acúmulo de conhecimento e engajamento social de anos anteriores e também traduz o movimento expressivo de participação da sociedade nas Conferências, realizadas em 2023 nas 27 unidades da federação; nelas foram discutidas a educação brasileira e feitas importantes contribuições ou emendas, em sua grande maioria incorporadas ao Documento Final da CONAE.

Esse documento é um ativo potente, de natureza teórica, prática, social e política, expressão emblemática da ideia de práxis, carregado de intencionalidades e finalidades, com vistas a subsidiar o planejamento da educação nacional para o próximo decênio ou para o novo PNE 2024-2034.

## **A gestão democrática no Documento da CONAE 2024**

No Documento da CONAE 2024, o Eixo IV tem como tema *Gestão democrática e educação de qualidade: regulamentação, monitoramento, avaliação, órgãos e mecanismos de controle e participação social nos processos e espaços de decisão*. Nesse tópico discutem-se os princípios da tríade gestão democrática, qualidade social e avaliação formativa e emancipatória da educação, entendendo que

A gestão democrática da educação se articula com a construção de um projeto de nação soberana e democrática, que, por sua vez, se assenta no princípio da educação como elemento constituinte e constitutivo das relações sociais, que tem como finalidade educativa contribuir para a formação humana, crítica, inclusiva, plural e emancipatória (CONAE, 2024, p. 137).

A qualidade da educação é, portanto, a principal razão de ser da gestão democrática, na medida em que o processo educativo se articula à perspectiva de construção de

certo projeto de sociedade, de educação e de homem/mulher. Porém, é preciso explicitar o que se entende por qualidade, visto que esse conceito se vincula a projetos sociais, econômicos e políticos de acordo com as demandas e interesses de cada momento histórico. Neste em particular, de retomada da educação e da democracia no país, reafirma-se que a noção de qualidade da educação que se coaduna à gestão democrática é de qualidade social, intimamente associada a conceitos de justiça social, inclusão social e cultural (AZEVEDO, MARQUES & AGUIAR, 2016, p. 49), na medida em que a finalidade educativa é a formação humana, crítica e emancipatória de todas as pessoas, possibilitando a inserção qualificada no mundo do trabalho.

A gestão democrática defendida no Documento da CONAE 2024, portanto, se contrapõe às novas perspectivas de gestão escolar, como a gestão por resultados, que associa qualidade do ensino a resultados de avaliações, prioriza o desempenho dos/das alunos/as em testes de larga escala e estandardizados, em detrimento do processo formativo emancipatório. A gestão democrática se opõe à chamada Nova Gestão Pública – NGP, de caráter gerencialista, muito presente nos últimos anos no campo educacional, com a ideia de qualidade total, vinculada às ideologias neoliberais, com foco nos princípios de excelência, efetividade, eficiência, eficácia, publicização, ranqueamento e responsabilização (AZEVEDO, MARQUES & AGUIAR, 2016, p. 49).

Já a gestão democrática, alinhada à qualidade social do ensino, visa formar pessoas autônomas para o exercício da cidadania, compreendendo a avaliação como parte essencial desse processo, desde que em uma perspectiva diagnóstica, contínua, formativa e emancipatória, de modo a nortear a formação pretendida. A avaliação nesse processo é parte constitutiva e essencial, pois permite uma compreensão ampliada do processo ensino-aprendizagem e das condições objetivas da rede, do sistema e das instituições educativas e de ensino, dos/das profissionais da educação, da comunidade escolar e da realidade socioeconômica de um território e uma região, de modo a auxiliar e fundamentar todo o processo avaliativo em uma perspectiva emancipatória, contribuindo efetivamente e de modo significativo na formação de indivíduos/as autônomos/as. Assim, não se reduz a processos de coleta e análise de resultados da prática escolar por meio, único e exclusivo, do desempenho dos/das estudantes nos diferentes níveis, etapas e modalidades; ou dos índices de desempenho e padrão de qualidade estabelecidos nacionalmente; ou ainda, de avaliações externas aplicadas nas escolas. Na contramão desse entendimento, defende-se a avaliação diagnóstica, formativa e emancipatória, bem como a criação de indicadores de qualidade de social, associados à equidade e ao Sistema Nacional de Avaliação (CONAE, 2024).

Destaca-se a importância do Sistema Nacional de Educação – SNE em regime de colaboração interfederativa, de modo a organizar, estruturar, sistematizar e instituir o projeto de educação nacional, assegurando o direito à educação com qualidade social. A instituição do Sistema Nacional de Avaliação é vista como parte constitutiva do SNE na

medida em que instaurar processos avaliativos é fundamental para assegurar a formação humana, crítica e emancipatória que se almeja. Nessa direção, propõe-se que esse sistema seja coordenado pelo governo federal, em regime de colaboração com os estados, Distrito federal e municípios, englobando Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB, Educação Profissional e Tecnológica – EPT e o Sistema Nacional da Educação Superior – SINASE, tanto para a rede de ensino pública como privada e comunitária, no âmbito das competências do MEC. No caso dos cursos de pós-graduação, articula-se ao Sistema Nacional da Pós-Graduação – SNPG, sob a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação – Capes.

A gestão democrática tem sido vista também como uma política pública estratégica para criar espaços de participação social e oportunizar experiências democráticas, pois valoriza a criação e o fortalecimento de fóruns e conselhos municipais, estaduais, distrital e nacional, de conselhos escolares, grêmios estudantis, centros acadêmicos, associações de estudantes, pais/mães e professores/as e sindicatos de profissionais de educação. A eleição para diretores/as escolares e reitores/as das universidades públicas também é uma dimensão importante da gestão democrática. A gestão democrática traduz-se como participação social efetiva, portanto é um princípio constitucional que possibilita a presença da sociedade civil nos espaços de discussão e deliberação sobre o que se refere ao país, de modo geral, e à educação, de modo específico. Contudo, esse princípio não está dado, é necessário viabilizá-lo e consolidá-lo, por meio de um arcabouço jurídico e político que concretize e fortaleça essa participação social em todos os entes federados. O PNE é um destes instrumentos importantes para materializar e assegurar o princípio da gestão democrática na educação.

Foi com esse entendimento que se realizou uma avaliação das Metas do PNE 2014 – 2024, em particular daquelas que tratam da gestão democrática, meta 19, e de processos de avaliação, Metas 05 e 07. A análise crítica de suas estratégias, bases teóricas e conceituais permitiu propor a repactuação da Meta 19, com alteração da definição de critérios para escolha de diretores/as escolares, e também na concepção de avaliação das Metas 05 e 07, por estarem focadas no desempenho dos/das estudantes em testes de larga escala aplicados nas escolas. Como o financiamento público adequado é condição essencial para a materialização do PNE, assegurando a qualidade social e garantindo o direito à educação, foi proposto o emprego correto do indicador Custo-Aluno-Qualidade – CAQi, que permite identificar o valor que deve ser gasto anualmente por aluno/a de cada etapa e modalidade da educação básica.

Com vista à materialização da gestão democrática, o Eixo IV elaborou duas proposições e estabeleceu 20 estratégias para cada uma, com ênfase na eleição direta para diretores/as e na participação social, com o objetivo de subsidiar e orientar o novo PNE.

893. PROPOSIÇÃO 1 - Aprovar em leis específicas a gestão democrática da educação pública e a sua fiscalização, no âmbito da união, estados, distrito federal



e municípios, no prazo máximo de dois anos da vigência do PNE, garantindo a participação social, por meio da eleição direta de dirigentes educacionais e da composição de espaços coletivos, colegiados e órgãos de deliberação e tomada de decisão.

[...]

915. PROPOSIÇÃO 2 - Implementar a avaliação diagnóstica, formativa e emancipatória, que envolve as dimensões intra e extra escolar, que respeite e valorize as características educativas e culturais locais, com o objetivo de garantir a equidade e qualidade social da educação em todos os níveis, etapas e modalidades da educação, excluídas quaisquer formas de ranqueamento e ações meritocráticas de interpretações de dados, no prazo de um ano de vigência do PNE (CONAE, 2024, p. 153; 156).

## **A gestão democrática no Plano Nacional de Educação 2014 – 2024**

Faz-se necessário reafirmar e repactuar metas, objetivos e estratégias do PNE 2014 – 2024, visto que, em sua maioria, não foram alcançadas, conforme indicam os Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE 2014 – 2024 produzidos pelo Inep, ao longo desses 10 anos.

A política econômica e fiscal adotada pelo governo Temer, seguida e ampliada pelo governo Bolsonaro, retomou o projeto neoliberal e se caracterizou por atender a demandas dos grandes grupos econômicos e financeiros em detrimento das demandas sociais, educacionais, de saúde, meio ambiente, cultura e ciência. A Emenda Constitucional 95, conhecida como a ‘PEC da Morte’, que estabeleceu o novo regime fiscal e congelou os gastos públicos por 20 anos, é a expressão máxima dessa política nefasta que trouxe impactos profundos, especialmente na educação e na saúde, pois limitou os investimentos em políticas públicas sociais e educacionais. Essa política fiscal também comprometeu, de modo contundente, a materialização do PNE, o que significa que a grande maioria das metas estabelecidas pela Lei 13.005/2014 não foi cumprida. A qualidade da educação básica e superior foi igualmente impactada pelos cortes orçamentários e pela diminuição dos investimentos em educação.

A pandemia da Covid 19 é apontada como outro fator a ser levado em consideração ao se falar no alcance das Metas do PNE, em decorrência das medidas sanitárias de isolamento social adotadas no mundo; no Brasil isso levou ao fechamento das escolas e instituições educativas. O cenário da pandemia trouxe elementos que, associados à grande desigualdade socioeconômica e articulados à diminuição dos investimentos públicos em educação e saúde, agravaram a situação, principalmente a dos/das mais pobres, vulneráveis e marginalizados/as. Não foi por acaso que o Brasil chegou à marca de 700 mil mortes por Covid 19. Do ponto de vista educacional, o 4º Relatório de Monitoramento e Avaliação do PNE 2014-2024 avaliou que os problemas ocasionados pela pandemia “podem ter

aprofundado os hiatos que já cindiam a educação nacional, em que pesem os avanços das últimas décadas e adicionam desafios vultuosos à concretização de uma educação de qualidade para todos e todas no País” (INEP, 2022, p. 12).

Esse monitoramento e a avaliação do alcance das 20 metas e suas 245 estratégias no PNE é muito importante para sua materialidade e seu efetivo cumprimento. Na sequência, uma avaliação do PNE 2014 - 2024, tendo por base o 4º Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2022), abordando em particular a meta 19, que trata da gestão democrática.

### **Meta 19 do PNE 2014 – 2024 - Gestão Democrática**

A meta 19 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 trata da gestão democrática somente no âmbito das escolas públicas, associando-a a consulta pública e critérios técnicos de mérito e desempenho. A primeira estratégia da Meta 19 estabelece:

os diretores e diretoras de escolas públicas devem ser nomeados em consonância com tais pressupostos. As estratégias seguintes prescrevem apoio à criação e ao fortalecimento de espaços colegiados e de capacitação de seus membros, tanto no âmbito das escolas públicas, como no conselho escolar, associações de pais e grêmios, quanto fora delas, nos conselhos de educação e nos colegiados de acompanhamento e controle social de políticas públicas na área da educação (INEP, 2022, p. 393).

Para o monitoramento e a avaliação da Meta 19, o Inep definiu os seguintes indicadores:

- Indicador 19A: Percentual de escolas públicas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.

- Indicador 19B: Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis) nas escolas públicas brasileiras.

- Indicador 19C: Percentual de existência de colegiados extraescolares (conselho estadual de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação) nas unidades federativas.

- Indicador 19D: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros dos conselhos estaduais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar pelas unidades federativas.

- Indicador 19E: Percentual de existência de colegiados extraescolares (conselho municipal de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação) nos municípios.



- Indicador 19F: Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros do conselho municipal de educação, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e dos conselhos de alimentação escolar pelos municípios (INEP, 2022, p. 24-25).

Em relação ao indicador 19 A, o Relatório informa que, em 2021, a indicação de diretores/as por parte do poder público era comum, num percentual de 56,3%, seguida pela eleição direta, que alcançou 19,1%; depois, por meio de processo seletivo em 7,7% dos casos; e, por último, a eleição associada a critérios técnicos de mérito e desempenho, que ocorreu em somente 6% das escolas públicas do país. Os dados por dependência administrativa mostram que, nas redes estaduais em 2021, 13% dos/das diretores/as foram selecionados/as com base em critérios técnicos de mérito e desempenho, associados a consulta à comunidade escolar. Nas redes municipais, somente 4,6% adotaram essa forma de seleção definida pela meta. Por região, tem-se a região Nordeste (36,6%) e a região Sul (30,6%) como as que mais adotaram os critérios da Meta, seguidas pela região Sudeste (18,1%) e região Centro-Oeste (9,0%). A região Norte (5,6%) foi a que apresentou menor percentual de adequação à forma de seleção definida pela Meta 19. Cabe esclarecer que não há informações ou dados sobre a predominância da forma de provimento do cargo de direção nas respectivas regiões e nem por dependência administrativa. Em relação ao indicador 19 B, os dados apontam um aumento no número de conselhos escolares, associações de pais, mães e professores/as e grêmios estudantis, alcançando 51,5% na rede federal, 54,1% na estadual e na municipal 34,8%, porém, ainda muito longe da meta de 100%. A região Sul se destaca com 60,9%, seguida da região Sudeste com 48,7%. As demais encontram-se abaixo da média esperada: Centro-Oeste com 37,1%; Nordeste com 23,7%; e Norte com 23,7%.

Os dados indicam que em todas as regiões foi verificada a existência de conselhos estaduais de educação, conselhos de controle e acompanhamento social do Fundeb – CACS, conselhos de alimentação escolar – CAE e fóruns permanentes de educação – FPE, cumprindo-se o indicador 19 C. A explicação é a existência de legislação que determina a criação desses espaços de participação e controle social.

Sobre indicador 19 D, que trata da oferta de infraestrutura e capacitação dos membros desses conselhos estaduais de monitoramento e controle social, verifica-se que, em todo o país, “70,0% dos conselhos estaduais possuem infraestrutura para seu funcionamento e capacitação de seus conselheiros, mas é possível identificar a variação dessa oferta entre as unidades federativas e regiões” (INEP, 2022, p. 403). Do ponto de vista dos municípios, constata-se que apenas 83,9% possuem conselhos e fóruns permanentes de educação. O maior percentual é na região Sul (88,2%), e o pior desempenho é encontrado na região Centro-Oeste (77,2%). Quanto a oferta de infraestrutura e capacitação de seus membros nos conselhos municipais e demais conselhos, isso ocorre em apenas 60,4% dos municípios. A região Sul (63,6%) se destaca, seguida da região Nordeste (62,3%) e, por último, encontra-se a região Centro-Oeste (52,5%).

Ao fim e ao cabo, percebe-se que após dez anos de vigência do PNE 2014 – 2034, o princípio da gestão democrática não se efetivou na educação brasileira, sendo que até 2021, o processo de escolha de diretores/as nas escolas públicas era predominantemente por indicação da administração superior (56,3%); por meio da eleição, direta em apenas 19,1% e pelos critérios estabelecidos pela meta 19, ou seja, por critérios técnicos de mérito e desempenho associado à consulta pública em somente 6,0% dos casos.

Não se concretizou a criação de colegiados intraescolares, como conselho escolar, associação de pais, mães e professores/as e grêmios estudantis. Constatou-se um aumento da existência desses espaços de participação social, contudo, muito distante dos 100% previstos. Em relação aos colegiados extraescolares estaduais, como conselho estadual de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação percebe-se sua existência em todos os estados da federação, em particular aqueles órgãos de controle exigidos por legislação específica. É um fato que demonstra a importância da criação de legislação específica para a materialização da gestão democrática. Nos estados, nota-se maior oferta de infraestrutura para o funcionamento desses colegiados, como também de cursos de capacitação para seus/suas conselheiros/as. Em relação aos colegiados extraescolares municipais, como conselho municipal de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar e fóruns permanentes de educação, a situação é mais complicada, pois encontram-se em funcionamento apenas 83,9% deles. A oferta de infraestrutura e cursos de capacitação dos/das conselheiros/as municipais também é precária, ocorre em apenas 60,4% dos municípios do país. Sugere-se a necessidade de criação de leis específicas, de modo a alcançarmos a meta de colegiados em 100% dos municípios brasileiros.

Esses dados sinalizam a importância da repactuação da Meta 19, a fim de que a gestão democrática possa se materializar ao longo do próximo decênio (2024 – 2034), pois a participação social é condição fundamental para se assegurar o direito à educação com qualidade social para todas as pessoas. Cabe ressaltar que o Eixo IV do Documento da CONAE 2024 propôs essa repactuação da Meta 19 do atual PNE, sugerindo, contudo, romper com o entendimento de que a nomeação dos/das diretores/as das escolas públicas deva ser por critérios técnicos de mérito e desempenho associados à consulta pública. Entende-se que essa ideia apresenta

limites, equívocos e reducionismos, secundarizando e minimizando, especialmente, o critério da consulta pública à comunidade escolar. Ainda, é preciso repactuar a Lei do Fundeb, lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, em seu artigo 14, que mudou a perspectiva, aditiva em termos de critérios técnicos e democráticos, para a adversativa, possibilitando, inclusive, que não haja eleição e que somente a perspectiva meritocrática seja considerada. Tal arranjo desconstrói o conceito de gestão democrática e visa apenas atender às condicionalidades para receber a complementação do VAAR-Fundeb por estados e municípios (CONAE, 2024, p. 142-143).

O entendimento da gestão democrática associada a critérios técnicos de mérito e desempenho tem forte caráter meritocrático, retira e esvazia o poder de decisão da comunidade escolar, a participação social e centraliza novamente nas mãos da administração superior a decisão sobre o provimento do cargo. Geram preocupação os dados do último Censo Escolar (2024), em especial no que se refere à forma de provimento do cargo de gestor/a nas unidades escolares da educação básica. Os dados evidenciam que houve nas redes estaduais um aumento no provimento por meio de “processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar” de 17,3% em 2022 para 23,0% em 2023; constata-se igualmente a diminuição do provimento “por exclusivo de processo eleitoral com a participação da comunidade escolar”, de 31,9% em 2022 para 24,8% em 2023. Verifica-se uma diminuição na forma de provimento “exclusivamente por indicação/escolha da gestão”, de 23,3% para 18,1% (CENSO ESCOLAR, 2024).

Tais dados sinalizam um crescimento de acesso ao cargo por “processo seletivo qualificado com participação da comunidade acadêmica”, como também um recuo significativo na eleição com participação da comunidade escolar, impondo limites e travas à participação social. A diminuição por indicação da gestão administrativa é, em certa medida, falsa, visto que a adoção da forma de provimento por “processo seletivo” devolve às secretarias de educação o poder decisório na seleção e escolha dos/das possíveis candidatos/as ao cargo.

## Considerações finais

O Plano Nacional de Educação – PNE tem sido considerado o epicentro das políticas educacionais brasileiras, conforme metáfora usada por Luiz Dourado (2017) para ilustrar a sua importância política e estratégica como eixo norteador e indutor de políticas de Estado para assegurar direitos, especialmente acesso, permanência, inclusão, aprendizagem e conclusão dos estudos de todas as pessoas, da educação básica à superior, bem como uma educação pública, gratuita, laica, democrática, de qualidade social, inclusiva, plural, de gestão democrática, com profissionais da educação valorizados/as e financiamento público adequado e estável; além disso, é necessária a instituição do Sistema Nacional de Educação, da regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados e da avaliação e regulamentação do setor privado.

O PNE expressa um projeto de Estado, de sociedade, de educação e de homem/mulher que se pretende formar. Neste momento particular, de retorno de um governo democrático ao poder após a vitória do presidente Lula nas eleições de 2022, a construção e a materialidade de um novo PNE 2024 – 2034 são a possibilidade de construção de um projeto de nação soberana e de um Estado democrático em defesa da democracia, da vida, dos direitos sociais, da educação, da ciência, da justiça social e do desenvolvimento

sustentável. O novo PNE representa, assim, a retomada das políticas públicas sociais, educacionais e dos processos democráticos que sofreram graves retrocessos e severo recuo após o golpe de 2016, tendo sido intensificados no governo Bolsonaro e agravados pela pandemia da Covid-19, que provocou impactos significativos no campo educacional.

Sabe-se, entretanto, que o atual governo Lula tem se caracterizado como governo de coalizão, que não conta com a maioria dos deputados no Congresso Nacional – e que parte dessa maioria tem viés conservador, religioso, alguns com forte inclinação à extrema direita. Nessa perspectiva, para assegurar sua governabilidade, o governo depende de apoio, negociações e até concessões a bancadas de outros partidos, inclusive da direita (MELO, 2024), num cenário muito mais desafiador, em razão dos deslocamentos, arranjos, forças políticas e partidárias que se constituíram nos últimos anos, com pautas negacionistas, retrógradas, contrárias a educação, ao conhecimento, a ciência e as lutas identitárias e progressistas.

Diante desse cenário político, a tramitação do novo do PNE até sua aprovação vai se configurar como intenso processo de disputa de projeto societário, dadas as íntimas relações que se estabelecem entre sociedade e educação e suas interfaces com o mundo do trabalho, com a definição de Estado e as concepções de homem/mulher e educação. Esse cenário exige das entidades, das associações dos profissionais da educação, dos movimentos sociais e sindicais um forte compromisso e um engajamento em prol do direito à educação a todas as pessoas.

Seja como for, o novo PNE deve ser uma política de Estado, ampla, potente, vigorosa, de caráter democrática e inclusiva, capaz de criar as condições efetivas para contribuir no enfrentamento e na superação das desigualdades sociais, educacionais, territoriais, regionais, intrarregionais; para assegurar o acesso, a permanência, a inclusão e a conclusão dos estudos da população de 04 a 17 anos de idade; para garantir a ampliação de vagas nas creche e pré-escola para crianças de 0 a 3 anos; para superar o analfabetismo e diminuir o analfabetismo funcional; para oferecer educação integral, educação profissional e tecnológica integradas à EJA, como também o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e Técnica.

Em relação à população indígena, é momento de reafirmar e assegurar uma educação escolar específica, diferenciada, intercultural e bilíngue/multilíngue; o mesmo em relação à educação bilíngue para surdos/as e à educação para a população negra, quilombola, do campo, das águas, das florestas, dos/das itinerantes, dos/das imigrantes e das pessoas LGBTQIAPN+, as pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento, superdotação e altas habilidades, entre outras.

Pode-se afirmar que esse é o momento para se garantir acesso, permanência e conclusão dos estudos a todos/as os/as jovens, adultos/as e pessoas idosas no ensino superior; valorizar os/as profissionais da educação por meio de salários dignos, condições adequadas de trabalho, de saúde, com planos de carreira e formação adequada, preferencialmente

de modo presencial, defender financiamento público adequado para a educação pública e assegurar a gestão democrática. Nesse sentido, o novo PNE tem, neste momento histórico, a possibilidade de assegurar a participação social e defender os processos democráticos nos espaços de discussão e decisão sobre questões atinentes à educação brasileira, por meio dos colegiados intraescolares e extraescolares, bem como pela possibilidade de escolha de diretores/as escolares em processo eleitoral – ou seja, é a possibilidade de reverter a lógica meritocrática e individualista presente na meta 19 do atual PNE e na Lei do Novo Fundeb.

A partir de agora caberá, entretanto, uma análise criteriosa do Projeto de Lei nº 2.614 de 2024, que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034 (enviado ao Congresso Nacional na semana em que findou o prazo de vigência do PNE 2014 – 2024) (BRASIL, 2024), para que possamos verificar sua propositura em termos de metas, objetivos, estratégias e, assim, possíveis continuidades, descontinuidades, avanços, retrocessos e limites, tendo como horizonte assegurar o direito à educação com qualidade social a todas as pessoas, indiscriminadamente.

*Recebido em: 30/05/2024; Aprovado em: 16/07/2024.*

## Referências

- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; MARQUES, Luciana Rosa & AGUIAR, Márcia Ângela da S. Apontamentos sobre a questão da qualidade do ensino e da gestão da educação. In: AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela da S. *Qualidade Social da Educação Básica*. Camaragibe/PE: CCS Gráfica e Editora, 2016. Disponível em: <<https://www.seminariosregionaisnape.net.br/BibliotecaVirtual/3-Coletanea/COLETANEA2.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2024.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: Congresso Nacional, 1996.
- BRASIL. *Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da Educação (Fundeb)*. Brasília: Congresso Nacional, 2020.
- BRASIL. *Portaria nº 478, de 17 de março de 2023. Recompõe o Fórum Nacional de Educação. 2023<sup>a</sup>*. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-478-de-17-de-marco-de-2023-471602609>>. Acesso em: 13 maio 2023.
- BRASIL. *Decreto Presidencial nº 11.697 de 11 de setembro de 2023. Convoca, em caráter extraordinário, a Conferência Nacional de Educação - Conae, edição 2024, a ser realizada na cidade de Brasília, Distrito Federal. 2023b*. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11697.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11697.htm)>. Acesso em 15 set. 2023.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 2.614 de 2024. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034.* Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Projetos/Ato\\_2023\\_2026/2024/PL/pl-2614.htm](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PL/pl-2614.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2024.

CONFERÊNCIA NACIONAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA (CONEB). *Documento Final.* Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/doc\\_final.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/doc_final.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2023.

CONFERÊNCIA NACIONAL DA EDUCAÇÃO (CONAE). *Documento Final.* Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: <[https://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010\\_doc\\_final.pdf](https://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2023.

CONFERÊNCIA NACIONAL DA EDUCAÇÃO (CONAE). *Documento Final.* Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: <<https://fne.mec.gov.br/images/DocumentoFinal29012015.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2023.

CONFERÊNCIA NACIONAL DA EDUCAÇÃO (CONAE). *Documento Final.* Brasília, DF: MEC, 2024. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/13vmP2rdmtZje0GtiCMqHHLOv8n4DrAkz/view?u>>. Acesso em: 15 abr. 2024.

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

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. *Relatório do 4º Ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação,* Brasília: MEC/Inep, 2022. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quarto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf)>. Acesso em: 19 jul. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. *Censo Escolar,* 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/estatisticas-censo-escolar>. Acesso 24 de março de 2024.

MELO, Carlos Ranulfo. Democracia, direita e Lula 3: a eleição de 2022 e seus desdobramentos. *Cadernos CRH.* UFBA – Salvador/BA. Dossiê 1, v.37, p.01 -16, 2024. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/55270>>. Acesso em: 19 jul. 2024.