

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA COM BASE NO
MONITORAMENTO DO PEE DO ESTADO DO MARANHÃO**

DEMOCRATIC MANAGEMENT OF PUBLIC SCHOOLS BASED ON THE
MONITORING OF PEE IN THE STATE OF MARANHÃO

LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA DE LAS ESCUELAS PÚBLICAS BASADA EN EL
SEGUIMIENTO DEL PEE EN EL ESTADO DE MARANHÃO

Alexandre Viana Verde 

Universidade Federal do Maranhão – Brasil

Francisca das Chagas Silva Lima 

Universidade Federal do Maranhão – Brasil

Resumo: Este artigo analisa os caminhos e descaminhos na garantia da efetivação da gestão democrática da escola pública, tendo como objeto de análise, a meta 20 do Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão – PEE/MA, aprovado pela Lei nº 10.009/14, relacionando-o com o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017. As pesquisas documental e bibliográfica proporcionam a construção de relações entre as leis de fato, instrumentos institucionais e passíveis de problematização, com as produções acadêmicas, fonte de saberes científicos suscetíveis a novos diálogos e contextualizações. Após a análise dos dados, conclui-se que há desarticulações entre o PNE (2014-2024) e o PEE - MA (2014-2024), assim como a análise do documento de monitoramento do PEE - MA, evidenciou a tendência na política estadual em garantir a gestão democrática vinculada ao processo de eleição de gestores, processo que diante dos dados coletados, contemplou menos da metade da rede estadual de ensino.

Palavras-chave: Gestão Democrática; Plano Estadual de Educação; Monitoramento.

Abstract: This article analyzes the paths and difficulties in ensuring the effectiveness of democratic management of public schools, taking as its object of analysis, the goal 20 of the State Education Plan of the State of Maranhão - PEE/MA, approved by Law No. 10.009/14, relating it to the Report of the 1st Monitoring Cycle of the Goals of the State Education Plan 2014-2017. The documentary and bibliographic research provide the construction of relationships between the laws in fact, institutional instruments and susceptible to problematization, and the academic productions, source of scientific knowledge susceptible to new dialogues and contextualizations. After analyzing the data, it is concluded that there are disarticulations between the PNE (2014-2024) and the PEE - MA (2014-2024), as well as the analysis of the monitoring document of the PEE - MA, evidenced the tendency in the state policy to guarantee the democratic management linked to the process of election of managers, a process that, according to the data collected, contemplated less than half of the state education network.

Keywords: Democratic Management; State Education Plan; Monitoring.

Resumen: Este artículo analiza los caminos y senderos en la garantía de la eficacia de la gestión democrática de las escuelas públicas, teniendo como objeto de análisis, la meta 20 del Plan Estatal de Educación del Estado de Maranhão - PEE/MA, aprobado por la Ley nº 10.009/14, relacionándolo con el Informe del 1º Ciclo de Seguimiento de las Metas del Plan Estatal de Educación 2014-2017. La investigación documental y bibliográfica proporciona la construcción de relaciones entre las leyes de hecho, instrumentos institucionales y susceptibles de problematización, con las producciones académicas, fuente de conocimiento científico susceptible de nuevos diálogos y contextualizaciones. Tras el análisis de los datos, se concluye que existen desconexiones entre el PNE (2014-2024) y el PEE - MA (2014-2024), así como el análisis del documento de seguimiento del PEE - MA, evidenció la tendencia de la política estatal a garantizar la gestión democrática vinculada al proceso de elección de gestores, proceso que antes de los datos recogidos, contemplaba menos de la mitad de la red educativa estatal.

Palabras clave: Gestión democrática; Plan Estatal de Educación; Monitorización.

Introdução

A gestão democrática da escola pública é compreendida como um dos grandes desafios educacionais contemporâneos. Entre as principais adversidades para sua efetivação está a superação de perspectivas históricas, políticas e econômicas que se contrapõem à garantia da democracia como princípio das relações sociais, assim como o “escamoteamento” e a condensação de ideologias difusas, que permeiam as ações dentro e fora do campo educacional.

A necessidade da garantia legal da democracia como princípio de gestão escolar e educacional no Brasil é um debate longo, presente nos discursos dos Pioneiros da Escola Nova, tolhido nas duas décadas de ditadura. Nos anos de 1980, com a redemocratização do país e efervescências dos debates sobre democracia e participação social, a Constituição Federal de 1988 assume o papel de garantia legal de tal princípio.

Após a CF, outros instrumentos legais foram criados para contribuir com a democracia como princípio de gestão da escola pública, entre eles: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96); o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.172/2001 e o Plano Nacional de Educação (2014-2014), aprovado pela Lei nº 13.005/14.

Uma das adversidades na garantia da efetivação da gestão democrática da escola pública consiste na falta de clareza sobre o conceito de gestão democrática representadas nas políticas educacionais brasileiras. Destarte, o presente artigo busca analisar os caminhos e descaminhos na garantia da efetivação da gestão democrática da escola pública, tendo como objeto de análise, a meta 20 do Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão, aprovado pela Lei nº 10.009/14, relacionando-o com o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017.

O Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão (2014-2024) apresenta a eleição de gestores como meta que garante a gestão democrática da escola pública. O PEE/MA ao adotar essa iniciativa, minimiza a complexidade desse fenômeno e ignora as contradições existentes na democracia representativa.

As representações legais do conceito de gestão democrática da escola pública são, acima de tudo, apresentações na política de fato, dos arcabouços ideológicos que prevaleceram nos contextos anteriores a formulação da política, mas que influenciam nas interpretações desenvolvidas no contexto escolar, comprometendo as traduções feitas pelas instituições de ensino.

O percurso metodológico adotado consistiu na pesquisa bibliográfica e documental, a primeira relacionada ao conhecimento científico, vinculado à gestão escolar, planejamento educacional, democratização da escola pública, monitoramento e avaliação de políticas educacionais. Enquanto a pesquisa documental, possibilitou o entendimento conjuntural no qual determinados discursos foram legitimados tornando-se políticas de fato.

Este artigo está dividido em seções, busca-se apresentar as relações entre federalismo, e políticas do planejamento da educação brasileira, considerando contextos históricos e legais sobre a gestão da educação brasileira. Posteriormente, parte-se para a contextualização do estado do Maranhão, apresentando dados históricos políticos e educacionais que servem de bases para compreensão da realidade local. Depois, analisa-se a gestão democrática da escola pública a partir do Relatório do 1º ciclo de Monitoramento das metas do Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão, considerando também articulações e desarticulação entre a lei estadual e o PNE. Na conclusão foram traçadas algumas inferências a partir das análises dos dados que buscam contribuição com o campo de pesquisa em questão.

Federalismo, política e planejamento da educação brasileira: considerações históricas e legais sobre a organização e gestão escolar

Os marcos legais que estruturam e organizam a educação brasileira devem ser compreendidos como construções que refletem determinados períodos históricos. Portanto, para melhor contextualização dos debates desenvolvidos neste artigo, surge a necessidade de explicar as políticas de planejamento educacional contemporâneas a partir das relações com algumas categorias: federalismo, gestão escolar, gestão democrática, dentre outras.

Em diálogo com os estudos sobre o federalismo nos países da América Latina, desenvolvidos por Cetrángolo, Heymann e Ramos (2007), pode-se constatar a extensão territorial como convergência entre as federações que adotam esse modelo de organização

política. Uma questão apontada pelos autores é que em países como México e Argentina, o processo de adesão consistiu na limitação da autonomia do governo central e pressão dos governos locais por autonomia política. No Brasil, em outro caminho, foi estruturado pelo governo central, sem grande participação dos governos locais sobre a adesão a esse modelo.

Diante da análise dos autores acima, existem três características que definem um país federativo: organização política com mais de um nível de governo; o país ser regido por uma constituição, em formato de texto legal, onde sua aprovação e modificações não podem estar à disposição de apenas um dos poderes; as relações entre os níveis de governos são legalmente estabelecidas. A partir desses pontos similares, em critérios analíticos, o federalismo pode ser compreendido de duas formas: como organização política e/ou como ideologia, fundamentado na autonomia governamental.

Para Cury (2010) o federalismo consiste na adesão dos entes federados, atrelados à figura soberana da União, compreendido pelo autor como uma organização política, a partir da unidade nacional (União) e subnacionais (estados e municípios), que gozam de uma autonomia que é relativizada por alguns autores (OLIVEIRA, 1997; LUCE; FARENZENA, 2007; BARROSO, 2013).

Segundo Cury (2010, p. 152):

Trata-se, pois, de um regime em que os poderes de governo são repartidos entre instâncias governamentais por meio de campos de competências legalmente definidas. A repartição de competências sempre foi um assunto básico para a elucidação da forma federativa de Estado.

O autor compreende o federalismo a partir de três tipos: o federalismo centrípeto, no qual se estabelece e perpetua o poder da União, onde há relacionada subordinação das entidades subnacionais ao poder central; federalismo centrífugo, caracterizado por um grau maior de autonomia das entidades subnacionais, baseada na desconcentração de poder; federalismo cooperativo, fundamentado no equilíbrio da descentralização de poder com distribuição de competências e colaboração, tendo como principal característica a articulação no planejamento, com a construção de objetivos coletivamente constituídos (CURY, 2010).

Cury (2010, p.153) relata que o Brasil já experienciou os três tipos de federalismo supracitados, o federalismo centrípeto “pode-se dar como exemplo o próprio Brasil entre os anos 1930-1934, 1937-1945 e 1964- 1988”. O federalismo centrífugo durante “(...) a Velha República, especialmente o poder hegemônico das oligarquias paulistas e mineiras, entre 1898-1930”. O autor sinaliza também que o “(...) federalismo político e cooperativo foi posto em 1934, em 1946 e é o registro jurídico forte de nossa atual Constituição” (2010, p.153).

Datada de 5 de outubro de 1988, a Constituição Federal reconhece no Art. 1º “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”. E reafirma no Art. 18 que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil adere a um modelo federalista de cooperação, política plural e descentralizado, colocando no campo político novos personagens, assim como, colocando em cena novas formas de participação com a legitimação das entidades subnacionais. Essa afirmação tem por base o conteúdo disposto no Art. 23: “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal (DF) e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988).

Contudo, as autoras Luce e Farenzena (2007) estabelecem uma outra leitura sobre a institucionalização do pacto federativo no Brasil, mediante uma análise que possibilitou duas inferências: o fortalecimento da estadualização de alguns setores e demandas de políticas públicas, entre elas, a educação e a legitimação dos municípios como entes federados. Para as autoras, o movimento que deveria ser embasado na descentralização e construção de mecanismo de colaboração com a Constituição Federal foi mais legal que efetivo, pois foi fundamentado na lógica de desconcentração de responsabilidade.

Para Oliveira (1997), a desconcentração também preconiza sobre a distribuição de recursos públicos entre as esferas governamentais, dando abertura à possibilidade de estados e municípios atenderem as necessidades locais, mediante políticas públicas. Ademais, trazendo como inovação, o reconhecimento dos municípios como entes dotados de autonomia político-administrativa, assim como os estados e a União. Esse ponto de vista é problematizado por Abrucio (2010, p.45):

A conquista da posição de ente federativo, na verdade, foi pouco absorvida pela maioria das municipalidades, uma vez que elas têm uma forte dependência em relação aos outros níveis de governo. Existe um paradoxo federativo na situação: quando tais cidades recebem auxílio e não desenvolvem capacidades político-administrativas podem perder parte da autonomia; mas, caso fiquem sem ajuda ou não queiram tê-la, podem se tornar incapazes de realizar a contento as políticas públicas.

Na literatura, pode-se encontrar alguns estudos sobre a organização e constituição histórica do campo da política educacional, tendo por base o papel da Constituição Federal de 1988, na organização e destruição das competências federativas em relação à educação

(ARAÚJO, 2013; FARENZENA; MARCHAND, 2013). É de consenso entre esses autores o papel da Constituição Federal na organização da educação. Entretanto, o documento carece de definições que sirvam de base para efetivação da oferta educacional, mediante o regime de coordenação e colaboração.

Araújo (2013) elucida o federalismo brasileiro a partir do regime de coordenação e colaboração, definindo o primeiro como a organização educacional planejado com proposições de objetivos e resultados comuns, enquanto isso, a cooperação está articulada com a tomada de decisões, sendo organizado em conjunto sem a sobreposição de um ente federado sobre o outro.

A partir da análise do art. 204 da Constituição Federal, Cury (2010) entende que a efetivação do regime de colaboração está vinculada a estabelecimento de normas gerais, competências estabelecidas e distribuídas, concorrentes e compartilhadas. Essa proposta deve ser estabelecida entre os sistemas, mediada pela obrigatoriedade de um Plano Nacional de Educação.

Além dos artigos já citados, é expresso os princípios do ensino da educação brasileira no Artigo 206, com foco no inciso VI, que define como princípio a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (BRASIL, 1988). A democracia como princípio de gestão da escola pública na CF é caracterizada por ser uma conquista social, articulada às demandas da sociedade civil legitimadas na lei, assim como por sua abrangência e indefinições para implementação.

Por conseguinte, a falta de definição por parte da CF de 1988 também se expressa na efetivação do regime de colaboração, que em ordem legal e cronológica, ficou por incumbência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) elucidar esses caminhos. Buscando a tradução do federalismo cooperativo definido no Art. 211:

A União os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§1.º A União organizará o sistema federal de ensino e os dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2.º Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na educação infantil

§ 3.º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio [...] (BRASIL, 1996).

Para Cury (2010), a LDB de 1996 representa um grande avanço para construção de um sistema educacional de educação, “contudo, sem um consórcio articulado e compromissado, sem um regime fiscal e financeiro que atenda de fato ao pacto federativo, o alcance das políticas

torna-se minimizado” (p. 160). Esse posicionamento refere-se, sobretudo, ao processo de municipalização que, apesar da legitimidade legal, continuam subjugados aos demais entes federados financeiramente.

Enquanto isso, a gestão democrática Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) apresenta os seguintes artigos sobre a gestão democrática da escola pública:

Art. 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII - gestão democrática do ensino público na forma da Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

[...]

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

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

II - participação das comunidades escolares e local em conselhos escolares ou equivalentes.

[...] (BRASIL, 1996).

A lei supracitada passa a articular a gestão democrática da escola pública com algumas categorias expressadas na reforma estatal dos anos 1990. Entre elas, podemos citar a descentralização, estruturada pela indução do Estado na formulação de políticas para os estados e municípios; a valorização do planejamento compartilhado e colaborativo; a participação institucionalizada.

Com o objetivo de amenizar as desigualdades educacionais, que eram reflexões das desigualdades orçamentárias entre os entes federados, assim como contribuir para o acesso e fortalecimento do Ensino Fundamental e avanços na democratização dos sistemas de ensino, a Emenda Constitucional, Lei nº 9.424/1996, regulamentou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef).

Segundo Cury (2010, p.162):

Sua estratégia implicava uma cooperação intergovernamental financeira e de recorte federativo, tendo como objetivo maior o acesso universal ao ensino fundamental. A coparticipação no financiamento do ensino fundamental, gratuito e obrigatório, tinha como regra a subvinculação a essa etapa da educação básica dos recursos já vinculados pela Constituição. Acrescente-se a isso a distribuição das competências. Com isso se pretendia também retirar o ensino fundamental de uma espécie de zona cinzenta quanto às competências e responsabilidades dos entes federativos no acesso a um direito próprio da cidadania.

O Fundef constituiu avanços significativos na educação brasileira, principalmente em regiões como Norte e Nordeste, regiões historicamente desfavorecidas nas distribuições de

recursos. Entretanto, o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério não contemplava a educação pública em sua totalidade, deixando o Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos e Educação Infantil desamparados financeiramente.

Nos anos 2000, a educação brasileira inicia um processo mais efetivo na construção de articulações que favorecessem com a cooperação federativa no país. Entre as iniciativas situa-se a LBD (Lei nº 9.394/96) com a legitimação da necessidade de construção de um Plano Nacional de Educação, que se concretizou com a participação popular, articulada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Após um longo processo de tramitação, representando um legítimo, mas não proporcional embate entre sociedade política e sociedade civil, o Plano Nacional de Educação é aprovado pela Lei nº 10.172/2001, estabelecendo diretrizes e metas para o decênio 2001-2010.

Ao dirimir sobre a gestão democrática, assim como as legislações antecessoras, o Plano Nacional de Educação (2001-2010) tratou a temática de forma tímida ao “Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade” (BRASIL, 2001).

Em 2007 o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) é substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme a Emenda Constitucional nº 53, que alterou o Art. 60.

O Fundeb trata do processo redistributivo e financiador da educação, fortalecendo o federalismo com regime colaborativo, cujo objetivo é a garantia de autonomia os estados e municípios, propiciando o movimento de descentralização, por possuir uma relação intrínseca com o processo de democratização da educação e da escola pública.

Considerando a validade de um decênio, com quatro anos de atraso e sendo vinculado a grandes expectativas, o Plano Nacional de Educação (2014-2014) é aprovado pela Lei nº 13.005/14. Entre as projeções colocadas sobre essa lei, Saviani (2017) aponta o seu papel na articulação do Sistema Nacional de Educação, projeto que pairava no cenário educacional já na década de 1930, como ideário dos Pioneiros da Educação Nova.

O PNE (2014-2024) dispõe a meta 19 para a gestão democrática da educação:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014).

Em comparação às demais metas da mesma lei, a Meta 19 caracteriza-se pelo prazo compendiado ao se considerar as dificuldades e desafios que perpassam pela sua efetivação, assim como desconsidera um processo histórico de superação da gestão técnico-burocrática que, segundo os estudos de Verde (2018), ainda é o tipo de organização que persiste na realidade escolar.

Contextualização do Maranhão e da educação maranhense

O Maranhão, estado do nordeste brasileiro, faz fronteira com os estados do Pará, Tocantins e Piauí. Segundo os dados do IBGE (2020), possui uma população estimada de 7.114.598 habitantes, sendo o 10º estado da federação nacional com maior número de população residente, com características sobretudo urbana.

Com Índice de Desenvolvimento Humano de 0,639, o Maranhão é o 2º estado da federação com pior IDH, ranqueado apenas na frente do estado de Alagoas. Contudo, possui o pior rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* da população residente, estimado em 676R\$ (IGBE, 2020).

Considerando a trajetória histórica, o Maranhão foi politicamente envolto por oligarquias políticas que direcionaram o estado por muitas décadas. Na Primeira República, esse movimento é exemplificado pelas oligarquias Benedito Leite e Urbano Santos, formadas por políticos nacionalistas, que absorveram a esfera estatal, seguindo os princípios e quererres da administração de bens privados.

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

Lima, Bianchini e Lima (2019) sinalizam que:

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

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

Os dados educacionais do Maranhão, com base nos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, demonstram que 5,2% dos professores que atuam na etapa do Ensino Médio não possuem formação no ensino superior, sendo que apenas

54% do total dos professores da rede pública possui graduação em licenciatura na mesma área que lecionam (BRASIL, 2020).

A média de alunos por turma nas escolas da rede estadual no Ensino Médio equivale a 33,4, com média decrescente quando comparados os três anos dessa etapa. Enquanto isso, a distorção idade-série no estado nessa etapa é de 30,8%, sendo que na zona rural esse percentual é de 42,3%, acima da média nacional de 29,3% e 39,5%, respectivamente (BRASIL, 2020).

Os dados supracitados representam alguns desafios que a gestão pública estadual e nacional devem superar, pois evidenciam as condições da rede pública estadual de ensino do Estado do Maranhão, bem como as distorções nos indicadores acima entre os dados do estado e a média nacional.

Visando à organização do sistema nacional de educação, que atenda aos preceitos do federalismo cooperativo, o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14) estabelece a cada ente federado a formulação dos planos decenais que estejam articulados ao nacional, mas que também estejam como objetivo a construção de metas e estratégias que atendam às necessidades específicas de cada localidade.

Gestão democrática da educação: uma análise do relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão

O Plano Estadual de Educação do estado do Maranhão foi aprovado pela Lei nº 10.009/14, no contexto do governo de Roseana Sarney. Contudo, o processo de implementação do PEE está articulado ao governo de Flávio Dino, que assumiu o cargo em 2015 e foi reeleito nas eleições de 2018, sendo este o segundo mandato ainda em andamento.

Com a proposição de uma nova forma de fazer política, com ataques ao coronelismo característico à história política do estado do Maranhão, o plano de governo intitulado *Para um Maranhão com Desenvolvimento e Justiça Social* fundamentava-se em políticas sociais com foco na educação, saúde, saneamento básico, distribuição de renda, segurança, fortalecimento entre as relações federativas e, sobretudo, a superação do baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em que o estado ainda se encontrava.

A história do governo Flávio Dino contada por Lima, Bianchini e Lima (2019) aponta que:

Após a cerimônia de posse, Flávio Dino anunciou 17 atos e, com eles, quatro relacionados à educação: Decreto nº 30.619, de 2 de janeiro de 2015, regulamentando a seleção democrática para gestores escolares na rede pública estadual (prevista nos artigos 60 e 61 da Lei nº 9.860, de 01 de janeiro de 2013, mas até então não implantada); Decreto nº 30.620, de 2 de janeiro de 2015,

que institui o Programa Escola Digna, direcionado para a criação ou melhoria da infraestrutura da rede estadual e municipal; Programa Mais Bolsa Família-Escola; e Projeto de Lei sobre Gratificação de Incentivo de Desempenho da Gestão Escolar. (LIMA; BIANCHINI; LIMA, 2019, p. 200).

Os quatro atos legais do então governador estão articulados com a meta 20 do Plano Estadual de Educação do Maranhão, que se refere à gestão democrática.

META 20: Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses. (MARANHÃO, 2014).

Para o alcance da meta supracitada, o PEE elege dezessete estratégias, cabendo destaque para: a 20.1 e 20.11 referentes ao processo de regulamentação da eleição de gestores escolares no âmbito estadual e municipal; 20.2, 20.3 e 20.9 que estabelecem a necessidade de cooperação e colaboração política e técnica os entes federados; 20.4 está relacionada à criação de mecanismo de participação social, com a criação da casa dos conselhos escolares; 20.5 e 20.6 buscam a garantia da representação paritárias nos fóruns deliberativos, fortalecimentos dessas instâncias, como a definição de suas funções na gestão do FUNDEB e Alimentação escolar (MARANHÃO, 2014).

A estratégia 20.7 e 20.8 dispõem sobre o fortalecimento das instâncias colegiadas e democráticas nas escolas, enquanto isso o a estratégia 20. 10, 20.13, 20.14 e 20.17 aponta a necessidade de criação de condições para participação da comunidade escolar na elaboração do PPP, da proposta curricular da escola, plano de gestão prestação de contas e acompanhamento dos financiamentos e programas destinados às escolas, inclusive para escolas que atendem Jovens e Adultos, escolas do campo, indígenas e quilombola. As estratégias 20.12 12;15 ressaltam a garantia de condições e funcionamentos gerais para formação para os profissionais da educação, visando garantir uma gestão democrática.

As propostas legais supracitadas dialogam com a análise de Krawczyk (2000) ao salientar sobre a efetividade das reformas educacionais propostas pelos organismos internacionais. Segundo a autora, a dimensão técnica das reformas que se iniciam na década de 1940, ficaram mais fortalecidas e mais evidentes nas nossas políticas educacionais durante os anos de 1990, com o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Para a autora, a dimensão técnica das reformas educacionais, agiram, sobretudo, com “a implantação de um novo modelo de organização e gestão do sistema educacional e da escola, por meio da descentralização e da autonomia escolar” (KRAWCZYK, 2000, p. 47).

Os direcionamentos estabelecidos em forma de pacto, com suporte técnico e financeiro, possuem como proposições: as eleições de gestores; capacitação e investimento na formação inicial; transferências de recursos às escolas, estimulando liderança e responsabilidade fiscal; fortalecimento da autoridade local; implantação de formas de avaliação de desempenho dos profissionais da educação; controle fiscal e avaliação das instituições e políticas educacionais a partir do parâmetro do custo-efetividade (KRAWCZYK, 2000).

O PEE do estado do Maranhão em articulação ao PNE, também estabelece dois anos como prazo de garantia de condições para efetivação da gestão democrática. Contudo, é necessário apontar que o PEE do Maranhão (Lei nº 10.009/2014) foi aprovado anterior ao Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14). A lei estadual se articulou em versões preliminares, ou seja, com base no Projeto de Lei ainda em tramitação no Congresso Nacional.

Essa antecipação custou ao plano estadual diversas desarticulações e omissões, em relação à lei nacional. Ao tratar sobre a gestão democrática da educação, Verde e Lima (2021) ressaltam que a lei estadual estabeleceu um processo de minimização do conceito de gestão democrática, reduzindo a referente meta à eleição de gestores e gestoras. O que, para os autores, é apenas uma das ações possíveis para efetivação, não sendo o único, tampouco o de maior importância.

Torna-se necessário uma ampliação dos debates sobre o conceito de gestão escolar, ressaltando a polissemia que envolve esse conceito. Objetivando o processo de sistematização do conceito de gestão escolar, formulado pelas distinções políticas e sociais, Libâneo (2008) classifica o conceito em científico-racional e sociocrítica.

A gestão científico-racional está articulada aos princípios da administração geral, com foco na relação entre custo-efetividade, em uma organização burocraticamente estruturada, com cargos, hierarquias e departamentalizações estruturadas e estruturantes, em que as relações são baseadas na formalidade burocrática e com direção centralizada (LIBÂNEO, 2008).

Entretanto, para Libâneo (2008) na gestão escolar e educacional sociocrítica, a escola é compreendida por múltiplos agentes que constituem relações sociopolíticas e culturais, que valorizam a coletividade, a participação e a democracia. A gestão escolar sociocrítica é dividida em três tipos: autogestionária, interpretativa e democrática-participativa.

A gestão autogestionária é baseada nos princípios clássicos da democracia, onde todos os agentes possuem legitimidade participativa e deliberativa, a organização é caracterizada por uma unidade, uma vez que todos compreendem suas funções e são corresponsáveis pelo alcance dos objetivos educacionais.

A gestão interpretativa é centrada na organização e gestão, articula-se com relações estabelecidas entre os agentes e significados subjetivos que eles constituem. Esse tipo de gestão está preocupado com o pessoal, com o subjetivo e como ocorrem as relações, pois é a partir desses elementos que a escola é constituída. Desse modo, as regras e normas abrem espaço para as ações e valores humanos na proposição organizacional.

Com a valorização da participação e coletividade de forma quantitativa e qualitativa, a gestão democrática-participativa defende que a partir dessa concepção a comunidade escolar, com diálogo e relações paritárias nos processos e espaços de participação e deliberação, torna-se possível o estabelecimento dos objetivos educacionais de forma colaborativa. Nesse tipo de gestão escolar existe o cargo de gestor, que é ocupado de forma democrática, legítima, com representação e poder de mobilização.

Na literatura existe um número expressivo de trabalhos preocupados com a definição de gestão democrática. Assim, o presente artigo defende a ideia de que a construção de condições para sua efetivação está articulada à necessidade de seu entendimento com base nos processos políticos e pela ótica dos métodos democráticos. Em concordância com Souza (2009), a compreensão pelo processo político da gestão democrática:

[...] é aqui compreendida então como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola/educação identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola/sistema na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola/sistema, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar/sociedade, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos (SOUZA, 2009, p. 125-126).

De forma complementar, Lima (2001) compreende o conceito de gestão democrática como:

[...] uma perspectiva conceptual que focaliza intervenções democraticamente referenciadas, exercidas por actores educativos e consubstanciadas em acções de (auto)governo; acções que não apenas se revelam enquanto decisões político-administrativas tomadas a partir de contextos organizacionais e de estruturas de poder de decisão, mas que também interferem na construção e recriação dessas estruturas e de formas mais democráticas de exercer os poderes educativos no sistema escolar, na escola, na sala de aula, etc. (p. 19).

Portanto, na afirmação da gestão democrática como processo político, aponta-se a sua inerente relação com o poder, assim como as disputas estabelecidas nos campos sociais. Desse modo, a garantia de condições para democratização da educação pública deve estar vinculada

às relações de poder que tenha a democracia como princípio fundamental. Essas relações são desenvolvidas dentro e fora da comunidade escolar, com caráter e objetivos que estão relacionados às ações administrativas e pedagógicas.

É notório que os planos de educação possuem um papel importante na democratização da educação. Contudo, os processos que envolvem uma política educacional são permeados por tensões e contradições que emergem de grupos e subgrupos com perspectivas antagônicas sobre escola, educação, participação e democracia. Considerando que o objeto de análise deste artigo é a política de fato, a avaliação e monitoramento das metas e estratégias dos planos decenais de educação tornam-se de fundamental pertinência para entendimento de seus caminhos e descaminhos.

A avaliação e monitoramento são etapas distintas, mas complementares do ciclo de políticas. O monitoramento atua no processo do levantamento da base de dados para análise, replanejamento e avaliação das políticas públicas. Apesar da relação complementar, a avaliação “vai além, pois verifica se o plano originalmente traçado está, de fato, produzindo as transformações pretendidas” (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p. 1.280).

O PNE (2014-2024) se isenta de uma seção que trate sobre avaliação e monitoramento da lei, apresentando ao longo do texto algumas determinações. Entre elas, “a participação de movimentos sociais e dos demais segmentos da sociedade civil organizada e da sociedade política” (BRASIL, 2014, p. 17).

O PEE do Maranhão (2014-2024) dispõe no Art. 3º que “A avaliação do PEE/MA será feita de dois em dois anos pelo Poder Executivo, em articulação com outros entes federados e com a sociedade civil” (MARANHÃO, 2014). A lei também apresenta a seção “*Acompanhamento e Avaliação do Plano Estadual de Educação do Maranhão*”, onde ressalta a função do Fórum Estadual de Educação no acompanhamento do PEE, mediante seminários municipais e regionais, bem como a sua função na avaliação bianual, para que haja adequações na efetivação da política educacional.

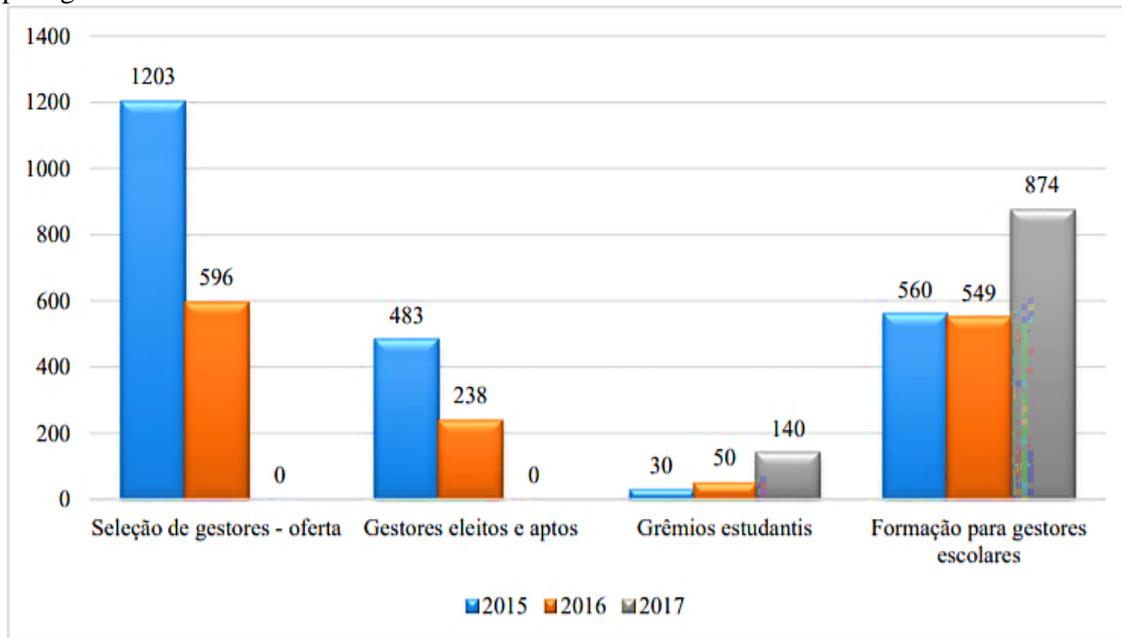
Em 2017, com um ano de atraso ao estipulado para avaliação do PEE e um ano após o prazo estimado para garantia da efetivação da gestão democrática, o estado do Maranhão lança o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017, com o objetivo de identificar o desempenho dos indicadores e subsidiar ações para fortalecimento e alcance das metas propostas pela lei (MARANHÃO, 2017).

O Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017, apresenta que as metas e estratégias do Plano Estadual do Maranhão “são objeto de avaliação e monitoramento periódicos por meio de ações estratégicas de acompanhamento

como: seminários municipais, regionais e audiências públicas, sob a coordenação do Fórum Estadual de Educação (MARANHÃO, 2017).

Esse documento apresenta a gestão democrática da escola pública a partir dos seguintes fundamentos legais: Constituição Federal de 1988, Lei nº 9.394/96, Lei nº 13.005/04, dentre outros. Contudo, desarticula-se ao estabelecer a eleição de gestores um papel privilegiado, demonstrando ser essa a ação evidenciada nas políticas de democratização da gestão da escola pública no estado (MARANHÃO, 2017).

Gráfico 1: Quantitativo de gestores eleitos, grêmios estudantis cadastrados e formações continuadas para gestores escolares realizadas.



Fonte: (MARANHÃO, 2017, p 45).

Apesar do viés minimalista da meta referente à gestão democrática no PEE/MA, as estratégias presentes no documento apresentam alguns direcionamentos que ampliam o debate no campo de análise. Contudo, mediante a leitura do gráfico acima, fonte de construção das inferências sobre gestão democrática presentes no Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017, faltam dados que contemplem as dezessete estratégias presentes no PEE/MA.

O gráfico, como se pode observar, apresenta que no processo de eleição de gestores e gestoras escolares “foram ofertadas 1.203 vagas, mas foram nomeados apenas 483 profissionais. Em seguida, foram designadas 596 vagas, com 238 classificados, atingindo um total de 40,07% de vagas preenchidas” (MARANHÃO, 2017, p. 93).

A partir desses dados é possível inferir o atraso do estado referente ao processo de eleição de gestores e gestoras escolares. Essa prática foi fortemente incitada pelas mudanças

políticas e sociais que ocorreram na década de 1980, sobretudo com a ampliação dos debates sobre participação e democracia.

Contudo, Dourado (2013) problematiza essa prática, sinalizando o entendimento de que a eleição não é a única forma de provimento ao cargo de gestor bem como para as limitações do sistema representativo. Para o autor, a eleição, por si só, não garante a democratização da gestão, devendo ocorrer uma ampliação do que é gestão democrática da escola pública, onde a eleição seria apenas uma de suas premissas.

Os dados apresentam o atraso histórico e educacional no estado em relação à eleição de gestores, pois com a pesquisa desenvolvida por Dourado (2013) é possível inferir que desde 1990 esse é o meio mais usual de provimento ao cargo de gestor.

Segundo o gráfico já apresentado, somente 40,07% das vagas de gestores escolares se deram mediante eleição, abrindo margem para questionamentos sobre a forma de provimento dos demais 59,93%. Dourado (2013) apresenta outras possibilidades: indicação pelos poderes públicos; diretor (a) de carreira; aprovação em concurso público; indicação mediante listas tríplices ou semelhantes.

Outro ponto de análise é o processo de seleção de gestores. Considerando a falta de dados, quaisquer afirmações sobre ele seriam levianas, ademais também extrapolariam os objetivos deste artigo. Contudo, as relações entre o número de vagas ofertadas e o número de nomeações demonstra uma notável disparidade, que consiste em um problema com considerada pertinência de aprofundamento e compreensão.

Ao tratar sobre os grêmios estudantis, o documento de monitoramento do PEE/MA informa que foram instituídas políticas de fomento e fortalecimento dessas instâncias, “alcançando 12,64% do total das escolas. Constata-se, por oportuno, que não se trata do resultado ideal, mas de notório crescimento entre os anos de 2015 e 2017” (MARANHÃO, 2017, p. 93).

Levando em conta a democracia como princípio da gestão escolar, a participação torna-se elemento instituinte para a garantia da gestão democrática. Todavia, alguns fatores merecem devida problematização, quando se atenta sobre a participação como conquista legal, entre eles: a normalização e normatização, abrindo espaço para o processo de aparelhamento dos espaços de participação; a não-participação, que é a negação ou rejeição a participar das instâncias participativas e as condições necessárias para que possa ser desenvolvida de forma qualitativa.

Os dados referentes aos grêmios estudantis demonstram a fragilidade na participação educacional no estado, sobretudo com o enfraquecimento do segmento aluno. Os grêmios estudantis emergiram como órgãos de representação social nos anos de 1980, na efervescência

das lutas pelo processo de redemocratização do país, sendo normalizados e normatizados nesse mesmo período.

Vale ressaltar que:

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

O baixo índice de escolas com grêmios estudantis pode ser relacionado com as inferências feitas por Verde e Lima (2021), que analisaram a percepção sobre gestão escolar dos membros dos conselhos escolares da rede pública de ensino do Maranhão, e constataram, de forma significativa no discursos dos conselheiros, a presença do modelo científico-racional como tipo de gestão das escolas que atuam, esse tipo de gestão escolar se caracteriza pela não participação e centralização das decisões na figura do diretor escolar.

O documento de monitoramento também apresenta um percentual crescente no estabelecimento de políticas de formação de gestores, afirmando que o estado atendeu até o final de 2017 o total de 874 profissionais (MARANHÃO, 2017). Levando em conta o mesmo período, 721 gestores assumiram o cargo mediante o processo de eleição, quantitativo que não supera metade do universo presente na rede estadual. O que possibilita inferir que o processo de formação de gestores, assim como o processo eleitoral precisam ampliar suas margens de atuação, principalmente ao considerar que 2017 corresponde a um ano de atraso ao estipulado na meta que afirma a garantia de condições para efetivação da gestão democrática.

Segundo Nogueira e Bernardes (2011) a formação de gestores durante muitos anos esteve atrelada à formação inicial nos cursos de Pedagogia, enquanto o curso era organizado a partir de habilitações. Considerando as transformações curriculares do curso em questão, das transformações e novas demandas à gestão escolar, do perfil heterogêneo de gestores, que varia em idade, formação, forma de provimento do cargo, dentre outros fatores, o processo formativo de gestores está enquadrado em uma perspectiva mais generalista, podendo ser aprofundado em cursos de pós-graduação.

O último indicador apresentado pelo relatório consiste na afirmação de que 118 municípios do estado, correspondendo a 54,3% do total, possuem Fóruns Municipais de Educação. Mais uma vez, o documento assume a necessidade de maiores esforços para ampliação desses dados (MARANHÃO, 2017).

Entre as diversas funções dos fóruns educacionais que podem ser problematizadas e relacionadas com a gestão democrática, ressalta-se o seu papel no processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação das metas dos planos educacionais. Portanto,

representa uma instância de fiscalização e acompanhamento das ações governamentais referentes aos planos educacionais, com o dever de garantir o cumprimento das estratégias e metas estabelecidas.

Contudo, o relatório já mencionado não apresenta dados sobre o funcionamento e organização dessa instância, depreende-se, assim, a existência de falta dessas organizações em 45,7% dos municípios do Maranhão. O que presume, nessas localidades, a ausência dos Fóruns Municipais que, por essência, representam uma forma de contribuir com a democratização dos sistemas escolares, assim como possui a função de acompanhar e garantir a efetivação dos planos de educacionais.

Conclusão

Buscou-se, neste artigo, fazer um breve resgate histórico e legal, a fim de contribuir para a compreensão acerca dos processos políticos e do planejamento educacional no Brasil, especialmente no estado do Maranhão. Escolheu-se estabelecer a problematização do conceito de federalismo em suas diversas formas, e, num diálogo com Cury (2010) concluímos que o Brasil já passou por três tipos: centrípeto, centrífugo e cooperativo.

A Constituição Federal de 1988 representa um marco que definiu a democracia como princípio da gestão da educação pública, assim como na instauração do federalismo cooperativo no país, mediante um processo político tricotômico, intercalado pela centralização, descentralização e recentralização. E inclui nesse processo as responsabilidades legais sobre educação às instâncias subnacionais, fortalecendo, assim, as competências da União, dos estados e municípios.

Apesar de a CF apresentar os avanços supracitados, coube à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) a sistematização do regime de colaboração. Contudo, a referida lei representou poucos avanços no direcionamento para a efetivação da gestão democrática no país. Todavia, a partir dos planos decenais de educação, com o estabelecimento de metas e estratégias que amparam diversos campos do processo educacional, esse tornou-se mais efetivo.

Entre as diversas determinações, cita-se o Plano Nacional de Educação (Lei nº13.005/14) que estabelece aos estados e municípios a criação de planos próprios articulados ao nacional. Em um movimento de antecipação à aprovação do PNE (Lei nº13.005/14), o estado do Maranhão formula e aprova o seu plano a partir da Lei nº 10.009/2014, o que resultou em diversas desarticulações e contradições entre a lei nacional e o plano estadual.

O PNE (Lei nº13.005/14), assim como o PEE/MA (Lei nº 10.009/2014) apresentam o prazo de dois anos como garantia de condições para efetivação da gestão democrática da escola pública. Mas, considerando a necessidade de superação de percalços e desafios históricos, políticos e sociais, as leis supracitadas estipularam um prazo que desconsiderou a própria realidade educacional, o que compromete e incita o não cumprimento das mesmas.

O PEE/MA (Lei nº 10.009/2014) ainda apresenta algumas problemáticas, pelo fato de ter sua aprovação antecipada ao plano nacional. Considerando a meta referente à gestão educacional, a lei minimiza as condições de efetivação dela ao ser relacionada preferencialmente ao provimento do cargo de gestores, trazendo outras ações institucionais de forma mais pontuais e menos expressivas.

Diante de tal desarticulação, buscou-se elucidar o conceito de gestão escolar, considerando sua polissemia a partir de um debate teórico articulado pelos escritos de Verde e Lima (2021), Libâneo (2008), Souza (2009) e Lima (2001). Esse debate possibilitou uma compreensão mais ampla do conceito, atrelando-o à democracia, enquanto princípio articulador das relações de poder, assim como o exercício diário que se expressam nas ações dos agentes sociais, conscientes e ativos nas intervenções que exercem em suas realidades.

Sabe-se que os planos de educação são instrumentos fundamentais no processo de democratização educacional e da escola pública, portanto, o monitoramento e avaliação representam a busca pela garantia do alcance das metas e estratégias desses documentos. Nesse caso, o primeiro serve como base de coleta de dados para que o segundo possa ocorrer de forma que possibilite a construção e reconstrução de novas ações governamentais.

O PEE/MA, apesar de ser aprovado pela Lei nº 10.009/2014, ainda no mandato de Roseana Sarney, coube ao governo de Flávio Dino o processo de implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação desse instrumento legal. Em 2017, o governo lança o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação.

Considerando o recorte desse artigo sobre a gestão democrática, o relatório segue os parâmetros do PEE/MA, pois privilegia os dados referentes ao processo de eleição de gestores escolares, ao seu processo de formação. Ao dispor as demais estratégias, o documento apresentou os dados sobre os grêmios estudantis e fóruns de educação.

O estado do Maranhão, como se evidenciou ao longo deste artigo, possui diversos desafios para a garantia da gestão democrática da escola pública. E, apesar das contradições presentes entre o PEE/MA e o PNE, admite-se que o relatório de monitoramento sirva como instrumento de replanejamento das ações do estado e, de forma coletiva, faça do seu plano um

objetivo comum dentro da rede, para que no próximo relatório, apresente dados mais qualitativos e quantitativos que contemplem a gestão escolar em sua real complexidade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. *In: OLIVEIRA, Romualdo P.; SANTANA, Wagner (orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.* Brasília: UNESCO, 2010.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. *Edu. Soc.*, Campinas, v.34, n.124, p.787-802, jul./set., 2013.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilidade da gestão escolar em Portugal. *In: FERREIRA, N. S. C. (org.). Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.* 8 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Decreto – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Brasília, DF: 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/at02011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 11 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 21 mar. 2021.

CENTRÁNGOLO, Oscar; HEYMANN, Daniel; RAMOS, Adrián. Macroeconomía en recuperación: la Argentina post-crisis. *In: Kosacoff, Bernardo (ed.). Crisis, Recuperación y nuevos dilemas.* La economía argentina 2002 – 2007. Buenos Aires: CEPAL, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação. *In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.* Brasília, DF: UNESCO, 2010.

DOURADO, Luís Fernando; 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.* São Paulo: Cortez, 2013.

FARENZENA, Nalu.; MARCHAND, Patrícia. S. Relação Intergovernamentais na Educação à Luz do Conceito de Regulação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.43, n.150, p. 788-811, set./dez. 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Panorama do Maranhão. 2020**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/.html>. Acesso em: 11 abr. 2021.

KRAWCZYK, Nora. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta Campos; HADDAD, Sérgio (org.). **O cenário educacional latinoamericano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão escolar: teoria e prática**. 5 ed. MF Livros: Goiânia, 2008.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Lucinete Marques; BIANCHINI, Angelo Rodrigo; LIMA, Francisca das Chagas Silva. Educação básica no Maranhão no primeiro Governo Dino: políticas e ações. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria; RODRIGUES, Maria Lima. **A Política Educacional em contexto de desigualdade: uma análise das redes públicas de ensino da região Nordeste**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2019.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. O regime de colaboração intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (org.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa. 4 v. p. 9-13.2007.

MARANHÃO. Lei nº 10.099, de 11 de junho 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Maranhão**, São Luís, v. 108, n. 111, 11 jun. 2014. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf. Acesso em: 15 maio 2021.

MARANHÃO. **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017**. São Luís: Seduc. 2017. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/files/2017/10/RELAT%C3%93RIO-PEE-MA-finalizado-com-as-%C3%BAltimas-corre%C3%A7%C3%B5es-1.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

NOGUEIRA, Ana Maria; BERNARDES, Hila Maria Rodrigues. Formação em serviço de gestores das escolas públicas: o projeto da CEFEB para as escolas públicas municipais do Ceará. In: Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 25, **Anais...**2011, São Paulo: ANPAE, 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. (org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Leticia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1.271-1.294, set./out. 2012. Disponível

em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7140/5692>. Acesso em: 10 maio 2021.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação:** significado, controvérsias e perspectivas. – 2. ed. rev. e amp. Campinas, SP: Autores Associados, 2017.

SOUZA, Ângelo Rodrigo de. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

VEIGA, Zilah de Passos Alencastro. As Instâncias Colegiadas da Escola. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de. (orgs.). **Escola:** espaço do projeto político-pedagógico. 11 ed. Campinas: Papirus, 2007. p. 113-126.

VERDE, Alexandre Viana; LIMA, Francisca das Chagas da Silva. Planos estaduais de educação da região nordeste: o papel dos conselhos participativos na democratização da educação pública. **Revista Cocar**. v.15 n.31, p.1-17, 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/WINDOWS/Downloads/nildeapoluceno-planos-estaduais-de-educacao-da-regio-nordeste-o-papel-dos-conselhos-participativos-na-democratizacao-da-educacao-pblica%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/WINDOWS/Downloads/nildeapoluceno-planos-estaduais-de-educacao-da-regio-nordeste-o-papel-dos-conselhos-participativos-na-democratizacao-da-educacao-pblica%20(1).pdf). Acesso em: 21 mar. 2021.

VERDE, Alexandre Viana. **Gestão Democrática da Escola Pública:** os desafios dos conselhos escolares da rede estadual de ensino. 2018. 89 f. Monografia (Curso de Pedagogia) – Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2018.

SOBRE OS AUTORES:

Alexandre Viana Verde

Mestrando em Educação; Universidade Federal do Maranhão (UFMA); Programa de Pós-Graduação em Educação; Grupo de pesquisa Gestão, política educacional e formação humana; Bolsista CAPES. E-mail: alexandre.viana@outlook.com

 <https://orcid.org/0000-0003-2923-1534>

Francisca das Chagas Silva Lima

Doutora em Educação; Universidade Federal do Ceará. Professora do Programa de Pós-Graduação/Mestrado e Doutorado em Educação e do Departamento de Educação II; Universidade Federal do Maranhão – Brasil. Grupo de pesquisa Gestão, política educacional e formação humana. E-mail: fransluma@bol.com.br

 <https://orcid.org/0000-0001-9654-0797>

Recebido em: 17 de julho de 2021
Aprovado em: 02 de setembro de 2021
Publicado em: 14 de setembro de 2021