



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

PAMELA CAETANO GIMENES

**A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA
FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO
EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI**

**DOURADOS-MS
2021**

PAMELA CAETANO GIMENES

**A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA
FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO
EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI**

Dissertação de Mestrado apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação – Stricto Sensu – da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para a obtenção do título de Mestre em Educação. Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Andréia Vicência Vitor Alves.

Agência de Fomento: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES

**DOURADOS–MS
2021**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

G491c Gimenes, Pamela Caetano
A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA FORMULAÇÃO DA
POLÍTICA DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI [recurso
eletrônico] / Pamela Caetano Gimenes. -- 2021.
Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Andréia Vicência Vitor Alves.
Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2021.
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Políticas Educacionais. 2. . 3. Gestão Educacional. 4. . 5. Brasil e Paraguai. 6. . 7. Educação
Básica. 8. . 9. Planejamento Educacional.. I. Alves, Andréia Vicência Vitor. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a. Andréia Vicência Vitor Alves - Presidente
Universidade Federal da Grande Dourados (FAED/UFGD)

Prof.^a Dr.^a Regina Tereza Cestari de Oliveira – Membro titular
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)

Prof. Dr.^a Kellcia Rezende Souza – Membro titular
Universidade Federal da Grande Dourados (FAED/UFGD)

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho aos meus pais Clodoaldo e Valdelice, que fizeram sempre o possível para que eu pudesse chegar até aqui.

Obrigada por todo apoio e acima de tudo aos ensinamentos mediados a mim por meio de vocês.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus que em sua infinita misericórdia nunca deixou de estar ao meu lado, suprimindo minhas necessidades e me capacitando para chegar até aqui, cumprindo sua palavra em minha vida, pois “Tudo posso naquele que me fortalece”.

Não poderia deixar de agradecer a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa que me foi concedida, sendo um fator que me proporcionou residir no município de Dourados e possibilitou uma quantidade maior de tempo para realizar leituras; investimentos em livros e materiais de apoio; dedicação; e respaldo financeiro para investir em minha formação.

À Universidade Federal da Grande Dourados e ao Programa de Pós-graduação em Educação desta por me possibilitar cursar o mestrado em educação.

A minha orientadora Andréia Vicência Vitor Alves, que se disponibilizou a me aceitar como sua orientanda e me ajudou de maneira imensurável a superar inúmeras dificuldades no decorrer de suas orientações, principalmente com as dificuldades no processo de escrita, assim como em toda a trajetória, desde as disciplinas, projetos, estágio e por fim este trabalho. Ela sempre dedicou muita atenção e paciência, obrigada professora por tudo até aqui, além de ser uma profissional maravilhosa a qual tenho muito orgulho de ter realizado em conjunto esse trabalho, impulsionou-me a progredir e vencer muitos obstáculos.

A todos os meus professores do programa, que ministraram as disciplinas e mediaram muito conhecimento para todos nós da turma de 2019. Obrigada por serem profissionais de excelência e terem feito da minha jornada um momento de muita aprendizagem com debates riquíssimos, eventos, entre outros aspectos que me fizeram melhor como pessoa e como profissional.

Meus mais sinceros agradecimentos a banca examinadora, que se disponibilizaram a participar desta fase tão importante do trabalho. Obrigada pelas contribuições professora Kellcia Rezende que desde o projeto vem ajudando de maneira significativa em minha pesquisa com muitas sugestões importantes, e também a professora Regina Cestari de Oliveira que se dispôs a contribuir e por todas as pesquisas já realizadas para a área educacional.

A minha família, por todo o apoio concedido pela busca dos meus sonhos, em especial meu pai Clodoaldo e minha mãe Valdelice que infelizmente não tiveram

oportunidades para estudar. Entretanto, sempre fizeram o possível para que seus filhos tivessem acesso à educação. Pai e mãe, tudo é por vocês, pois quando se nasce pobre em um país como o Brasil, lutar por uma educação pública e de qualidade, mesmo que legalmente seja um direito, é um ato de rebeldia contra o sistema opressor de classes.

A minha irmã Taís, que teve seu sonho interrompido devido a um acidente automobilístico que infelizmente a impossibilitou, tanto psicologicamente, como financeiramente de concluir o seu curso de mestrado. Querida irmã, saiba que tudo que eu consegui até aqui foi por tê-la como uma das minhas maiores inspirações de vida. Dedico-a meus mais sinceros agradecimentos.

A todos os meus amigos de turma, Kaio e Átila em especial por terem feito parte de momentos incríveis, por terem me acolhido com tanto amor, e por serem a luz em momentos de escuridão, muito obrigada, eu amo vocês e espero trilharmos outros caminhos juntos em busca de nossos sonhos.

A minha amiga e irmã Tatiane, a Cleusa e aos colegas da linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação, que compartilharam comigo dois anos cheios de desafios, lutas e vitórias. Sou muito grata por terem colaborado com a minha formação e pela amizade que muitas vezes foi meu ponto de paz.

Giovanna e Maria de Lourdes tem um trecho do livro “O pequeno Príncipe” que diz “Tú te tornas eternamente responsável por aquilo que cativas” e gostaria de dedicá-lo a vocês duas, não só pela amizade, mas pela paciência, pelo carinho e pelo amor que me receberam na vida de vocês, chegamos até aqui juntas! Mais uma vez obrigada.

No sentido de agradecer minhas amigadas não poderia deixar de elencar aqui uma pessoa que me apoiou desde o período da graduação e que até os dias atuais tem me ajudado muito, com sua amizade, sua dedicação e seu ombro amigo: obrigada Francieli Prates por todas as vezes que você dispôs do seu tempo e me ajudou a ser minha melhor versão. Esse sonho, estamos realizando juntas também, você daí e eu daqui, afinal de contas os sonhos não podem parar por aqui, temos muito ainda para trilhar, minha gratidão é imensa por tudo que fez e faz por mim.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ACE – Asociaciones de Cooperación escolar
- BDTD – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD – Banco Mundial
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CONEC – Consejo Nacional de Educación y Ciencias
- CONED – Congresso Nacional de Educação
- CONAE – Conferência Nacional de Educação
- CONEB – Conferência Nacional de Educação Básica
- CF – Constituição Federal
- CPNV – Campus de Naviraí
- DGEEC – Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
- EJA – Educação de Jovens e Adultos
- FAED – Faculdade de Educação
- FHC – Fernando Henrique Cardoso
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IPE – Instituto Internacional de Planejamento Educacional
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LGE – Lei Geral da Educação
- LA – La Referencia
- MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC/Brasil – Ministério da Educação
MEC/Paraguai – Ministerio de La Educación y Ciencia
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
PEE – Plan Estratégico de Educación
PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDE – Plano Decenal de Educação
PGGN – Presupuesto General de Gastos de la Nación
PIB – Produto Interno Bruto
PLCD – Projeto de Lei da Câmara
PPGedu – Programa de Pós-Graduação em Educação
PL – Projeto de Lei
PND – Plan Nacional de Desarrollo Paraguay
PNE – Plan Nacional de Educación 2024 “Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo”
PNE – Plano Nacional de Educação
PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PPP – Projeto Político Pedagógico
REDALYC – Rede de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SCIELO – Scientific Eletronic Library Online
SNEPE – Sistema Nacional de Evolución del Proceso Educativo
UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
SNE – Sistema Nacional de Educação
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

DECLARAÇÃO

DECLARAMOS, para fins de homologação da Ata de defesa, que Pamela Caetano Gimenes, foi aprovada na defesa pública de dissertação, realizada em 04/06/2021, sob o título **“A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI”**, orientada pela professora doutora **Andréia Vicência Vitor Alves**, e cumpriu todas as exigências do Programa de Pós-Graduação em Educação, nível de Mestrado, Área de concentração em História, Políticas e Gestão da Educação, da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD.

Dourados, 04 de junho de 2021.

A handwritten signature in blue ink, reading 'M. Aranda', is enclosed in a rectangular box. The signature is stylized and includes a long horizontal flourish extending to the right.

Prof.^a Dr.^a Maria Alice de Miranda Aranda

Coordenadora do PPGEdU/UFGD

“Ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua própria produção ou a sua construção. Quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender.”

Paulo Freire

A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI

RESUMO

A presente dissertação está vinculada a linha de Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação, *Stricto Sensu* (PPGEdu), da Faculdade de Educação (FAED), da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Tem como objetivo geral analisar a concepção de gestão educacional que os Planos de Educação para a educação básica do Brasil e do Paraguai apresentam. Para tanto, elencou-se como objetivos específicos: apreender a concepção de Planejamento e de gestão educacional na literatura educacional, em especial a de gestão democrática e de gestão gerencial da educação; compreender a normatização da gestão educacional na legislação brasileira e paraguaia para a educação básica; identificar similitudes e diferenças da gestão no Planejamento educacional na legislação do Brasil e do Paraguai, mais especificamente em seus planos de educação. Por meio desses objetivos, a pesquisa buscou responder a seguinte problemática: Qual a concepção de gestão educacional presente no Plano Nacional de Educação (PNE) do Brasil e no *Plan Nacional de Educación 2024* do Paraguai? Para atingirmos a elucidação dessa questão norteadora, foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa por meio de levantamento bibliográfico, pesquisa documental e estudo comparado. Teve como fontes bibliográficas artigos em periódicos, livros e capítulos de livros que tratam do PNE e gestão educacional, em especial da gestão democrática e da gestão gerencial da educação; e como fontes documentais a normatização educacional do Brasil e do Paraguai que tratam da gestão educacional, e, em especial, os PNEs desses países. Concluiu-se que a gestão educacional tanto na legislação educacional do Brasil como do Paraguai, em especial o PNE (2009) e o PNE (2014), tem um hibridismo na concepção de gestão educacional, ao apresentarem características da gestão democrática e da gestão gerencial. E aos Planos de Educação do Brasil e do Paraguai supracitados apresentarem tais características da gestão gerencial, colocam o Planejamento Educacional desses países em consonância com a agenda dos tratados internacionais dos quais eles são signatários.

Palavras chaves: Políticas Educacionais; Gestão Educacional; Brasil e Paraguai; Educação Básica; Planejamento Educacional.

THE CONCEPTION OF BASIC EDUCATION MANAGEMENT IN THE FORMULATION OF EDUCATIONAL PLANNING POLICY IN BRAZIL AND PARAGUAY

ABSTRACT

This dissertation is connected to the Education Policies and Management line, from the Post Graduate Program in Education, *Stricto Sensu* (PPGEdu), from the Education School (FAED), from the Federal University of Grande Dourados (UFGD). The general objective of this dissertation is to analyze the concept of educational management that the Education Plans present for the compulsory education in Brazil and in Paraguay. For that, it was listed as specific objectives: to apprehend the concept of Planning and educational management in the educational literature, especially the concept of democratic management and management of education; understand the standardization of educational management in Brazilian and Paraguayan legislation for basic education; to identify similarities and differences of the management in the Educational Planning in the legislation of Brazil and Paraguay, more specifically in their education plans. Through these objectives, the research sought to answer the following problem: What is the concept of educational management present in the National Education Plan (PNE) in Brazil and in the Plan Nacional de Educación 2024 in Paraguay? To reach the elucidation of this guiding question, a qualitative research was developed through bibliographic survey, documentary research and comparative study. The bibliographic sources of this dissertation included articles in periodicals, books and book chapters that deal with the PNE and educational management, in particular the democratic management and the management of education; and as documentary sources the educational norms of Brazil and Paraguay that deal with educational management, and, in particular, the PNEs of these countries. It was concluded that educational management in the educational legislation of Brazil and Paraguay, in particular the PNE (2009) and the PNE (2014), has a hybridism in the concept of educational management, when presenting characteristics of democratic management and managerial management. And the Education Plans of Brazil and Paraguay mentioned above present such characteristics of managerial management, place the Educational Planning of these countries in line with the agenda of the international treaties to which they are signatories.

Key words: Educational Policies; Educational management; Brazil and Paraguay; Compulsory education; Educational Planning.

LA CONCEPCIÓN DE GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE PLANIFICACIÓN EDUCATIVA EN BRASIL Y PARAGUAY

RESUMEN

Esta disertación está vinculada a la línea Políticas y Gestión Educativa, del Programa de Posgraduación en Educación, Stricto Sensu (PPGEdu), de la Facultad de Educación (FAED), de la Universidad Federal de Grande Dourados (UFGD). Su objetivo general es analizar el concepción de gestión educativa que presentan los Planes de Educación para la educación básica en Brasil y Paraguay. Para ello, se enumeró como objetivos específicos: aprehender el concepción de Planificación y gestión educativa en la literatura educativa, en especial el de gestión democrática y gestión gerencial; comprender la estandarización de la gestión educativa en la legislación brasileña y paraguaya para la educación básica; identificar similitudes y diferencias de la gestión en la Planificación Educativa en la legislación de Brasil y Paraguay, más específicamente en sus planes educativos. A través de estos objetivos, la investigación buscó dar respuesta a la siguiente problemática: ¿Cuál es el concepción de gestión educativa presente en el Plan Nacional de Educación (PNE) en Brasil y en el Plan Nacional de Educación 2024 en Paraguay? Para llegar a la elucidación de esta pregunta orientadora, se desarrolló una investigación cualitativa a través del levantamiento bibliográfico, la investigación documental y el estudio comparativo. Sus fuentes bibliográficas incluyen artículos en revistas, libros y capítulos de libros que tratan sobre el PNE y la gestión educativa, en particular la gestión democrática y la gestión de la gestión de la educación; y como fuentes documentales las normas educativas de Brasil y Paraguay que tratan de la gestión educativa y, en particular, los PNE de estos países. Se concluyó que la gestión educativa en la legislación educativa de Brasil y Paraguay, en particular el PNE (2009) y el PNE (2014), tiene un hibridismo en el concepción de gestión educativa, al presentar características de gestión democrática y gestión gerencial. Y los Planes de Educación de Brasil y Paraguay antes mencionados presentan tales características de gestión gerencial, colocan la Planificación Educativa de estos países en línea con la agenda de los tratados internacionales de los que son signatarios.

Palabras clave: Políticas educativas; Gestión educativa; Brasil y Paraguay; Educación básica; Planificación educativa.

SUMÁRIO

RESUMO	12
INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1	30
A GESTÃO NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL	30
1.1 Gestão Democrática e Gestão Gerencial da Educação.....	31
1.2 Planejamento Educacional	38
CAPÍTULO 2	46
A GESTÃO NA NORMATIZAÇÃO EDUCACIONAL DO BRASIL E PARAGUAI	46
2.1 Os tratados internacionais e o Planejamento da Educação no Brasil e no Paraguai	47
2.2 – Organização Político-Administrativa e Educacional do Brasil	58
2.3 – Organização Político-Administrativa e Educacional do Paraguai.....	73
CAPÍTULO 3	87
A GESTÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL E NO DO PARAGUAI	87
3.1 A gestão educacional no Plano Nacional de Educação brasileiro	87
3.2 A gestão educacional no Plano Nacional de Educação do Paraguai	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS	114
REFERÊNCIAS	119

INTRODUÇÃO

O tema escolhido para o desenvolvimento dessa dissertação¹ é a gestão educacional da educação básica, visto que orienta todos os sistemas relacionados à educação pública básica e está subsidiada na legislação que prevê sua efetivação, com uma concepção de gestão democrática que é um princípio constitucional. Desta feita,

[...] a gestão educacional é tema recorrente na produção educacional brasileira. Tem em vista a organização, mobilização e articulação de todos os recursos materiais e humanos indispensáveis para a promoção efetiva da aprendizagem dos alunos (ALVES, 2015, p. 14).

No sentido de propiciar uma educação de qualidade, a gestão educacional se organiza com Planejamento Educacional, cujo objetivo é de nortear as instituições a realizarem o seu trabalho. E, para que isso ocorra de maneira não excludente, faz-se necessário que os sujeitos que compõem a sociedade tomem parte nas ações que são desenvolvidas. Para tanto, o papel da gestão educacional é propiciar condições para que isso aconteça.

O Estado é direcionado pelo governo e pelas políticas públicas, as quais visam atender as demandas da sociedade que são identificadas por representantes da mesma. Algumas dessas políticas surgem na agenda por meio da mobilização das grandes massas e, desta feita, a comunidade em geral necessita se posicionar de forma que influencie na elaboração, implementação e avaliação das mesmas de maneira a não contribuir com a reprodução das desigualdades enraizadas nas sociedades em geral (TEIXEIRA, 2002).

¹ Cabe destacar que este estudo foi desenvolvido durante a pandemia do coronavírus, por esse motivo não foi possível realizar visitas de campo em busca de documentações na Coordenação Departamental de Supervisões Educativas do Ministério de Educación localizada em Pedro Juan Caballero, fronteira com Ponta Porã- MS. O vírus é reconhecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como “COVID-19”. Em meados de 2020 foi quando surgiram os primeiros casos em Wuhan na China, diante da atual conjuntura, o mundo teve que se remodelar em busca de mecanismos para evitar aglomerações e a disseminação do vírus, o trabalho remoto home-office foi necessário para atender ao distanciamento social, pois de acordo com a OMS o vírus é altamente contagioso e se alastra rapidamente. Segundo o Ministério da Saúde, somente no Brasil cerca de 507.000 mil pessoas faleceram de COVID-19. Atualmente (2021), com o empenho de vários cientistas e universidades públicas em estudos sobre o vírus, já existem vacinas, mas o Brasil tem apenas 30% da população vacinada com a primeira dose, os casos sobem a cada dia, o distanciamento social segue sendo um dos mecanismos de proteção, assim como o uso de máscaras e álcool em gel, em alguns países a violação dessas medidas podem acarretar em multas. Seguimos buscando meios de evitar a contaminação e com esperança de que dias melhores virão. Essas estatísticas podem ser consultadas em: https://qsprod.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html.

E para proporcionar uma participação efetiva, o Estado precisa ofertar condições para que todos os segmentos que compõe a sociedade encontrem caminhos abertos para assumirem seus papéis de maneira crítica, transformando o meio social ao qual se encontram vinculados. Sendo assim, é pertinente realizar estudos acerca das práticas adotadas no interior da sociedade para subsidiar a gestão democrática no campo macro educacional (PARO, 1997).

Após as reformas educacionais de 1990 no Brasil e Paraguai, as políticas nacionais de educação não foram mais concebidas e implementadas sem considerar os debates internacionais, pois a internacionalização tem o poder de transformar permanentemente o papel do Estado que, aliás, passou por uma reestruturação na década de 1990 (AKKARI, 2016).

De acordo com Sander (2008), o contexto das reformas educativas implementadas foi caracterizado na América Latina fundamentalmente por organismos internacionais como: a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD); Banco Mundial; e Fundo Monetário Internacional (FMI) que fixaram a orientação geral para uma reconfiguração entre Estado e sociedade e, por consensos e pactos nacionais, facilitaram a implementação da lógica de gestão privada na gestão pública.

Dessa forma, a presença dos organismos internacionais como o Banco Mundial e o Bird, na formulação de estratégias e na prestação de assessoramento técnico, proporcionaram empréstimos aos países da América Latina para que essas reformas das políticas educacionais pudessem acontecer (SANDER, 2008).

Tais recomendações pretendiam tornar a política educacional compatível com as medidas de minimização das responsabilidades dos Estados nacionais e dos recursos públicos aplicados nas áreas sociais. Nesta perspectiva, a organização e gestão do sistema educacional e da escola foram dimensões privilegiadas nas reformas no setor na América Latina durante a década de 1990 (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008, p.16).

As políticas educacionais da década de 1990 foram fortemente direcionadas para redefinição do papel do Estado com as suas iniciativas relacionadas a alavancar o sistema educacional, defendido pelos neoliberais, que visavam em suas concepções retomar o pleno desenvolvimento social e econômico, defendendo uma política hegemônica de Estado mínimo e gestão gerencial. Nesse período, houve crescente

liderança do Banco Mundial no desenho e na execução das reformas nos países da América Latina (KRAWCZYK, 2000).

Assim, de acordo com Sander (2008), os organismos internacionais influenciam tanto na definição de políticas educacionais, como também nas concepções das práticas adotadas na administração da educação, ou seja, no âmbito de formulação dessas políticas. Um exemplo foi uma das primeiras propostas de reforma educacional mediada pela UNESCO, sendo ele o Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIPPE), o qual focava na descentralização na gestão da educação, influenciando diretamente a educação dos países em desenvolvimento da América Latina.

A segunda proposta era elevar a eficiência da educação, com a criação do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe, que foi mediada pela UNESCO e teve por objetivo organizar uma reunião conjunta de ministros da Educação e do Planejamento das Américas, em que foi discutida a possibilidade de elevar a qualidade da educação com um Planejamento decenal, no intuito de erradicar o analfabetismo até o final do século XX e garantir nesses dez anos uma educação básica para todas as crianças em idade escolar, priorizando a qualidade da gestão dos sistemas educacionais (SANDER, 2008).

Considerando que a gestão educacional é importante para a qualificação da educação, nesse estudo buscamos compreender a gestão educacional da educação básica nos Planos de Educação do Brasil e Paraguai, especificamente o que foi aprovado no Paraguai no ano de 2009 e o que foi aprovado no Brasil em 2014, pois ambos estão em vigência na contemporaneidade e abarcam metas e estratégias relacionadas a gestão da educação básica, com características de gestão democrática e de gestão gerencial.

Conforme Cury (2005), a gestão democrática da educação é a descentralização² do poder, e acontece efetivamente por meio do diálogo, trabalho colaborativo e tem como principal característica a participação, a fim de proporcionar um ambiente igualitário e democrático, onde todos tomam parte nas ações desenvolvidas e delas participam direta ou indiretamente por meio dos conselhos de educação. Enquanto que

² Em uma concepção de gestão democrática a descentralização do poder é um mecanismo de participação entre o Estado e a sociedade, permitindo o compartilhamento do mesmo por meio de representatividade e participação nas decisões públicas (ABRANCHES, 2003), já na concepção de gestão gerencial, essa descentralização defendida pelas diretrizes internacionais, está relacionada a divisão de tarefas dos serviços públicos, no intuito de eximir os Estados da responsabilidade com os resultados das políticas educacionais, visando eficiência, eficácia e desempenho (CASTRO, 2008).

na gestão gerencial essas características visam a organização da educação a partir de decisões tomadas pelos administradores educacionais dos sistemas públicos de ensino que têm em vista a produtividade, a busca por desempenho e resultados e permitem a participação da comunidade escolar e local na execução das iniciativas previamente planejadas e na fiscalização e controle das mesmas para que se tenha o sucesso escolar, bem como a responsabilização dessas comunidades por este sucesso (ALVES, 2015, p. 100).

Segundo Castro (2008) a gestão gerencial utiliza-se de parâmetros empresariais, objetivando o lucro e o desempenho, tem foco nos resultados finais sem levar em consideração o processo. Está presente nas reformas que marcaram a década de 1990, sendo uma gestão defendida pelos neoliberais como modelo para ser utilizada na gestão educacional, por caracterizar-se pela redução de custos, eficiência, eficácia, a redefinição do papel do Estado e suas responsabilidades, a descentralização administrativa, competitividade, avaliações objetivando resultados e a meritocracia.

Cabe evidenciar, que o interesse pelo tema gestão educacional se deu ao cursar Pedagogia na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), *campus* de Naviraí (CPNV), após a realização de monitoria na disciplina de Políticas Educacionais, na qual foram propostas atividades, como orientação, para realização de trabalhos solicitados na disciplina, concomitante às discussões que eram realizadas em grupo, o que de fato contribuiu de maneira significativa tanto na formação quanto no interesse pela temática.

Outra experiência que também foi imprescindível para a escolha da temática foi à participação como bolsista no Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), na qual foi realizada a pesquisa intitulada “A visão de gestores e coordenadores frente à participação da comunidade no âmbito escolar”.

Essa pesquisa teve por objetivo investigar como se efetivava essa participação no âmbito escolar e por meio de quais práticas ela era mediada. A partir da pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores e coordenadores de sete escolas municipais de Naviraí/MS, constatou-se que as instituições se organizam de maneira diferente para atender a legislação. Os entrevistados caracterizaram a atual gestão como participativa, entretanto reconheceram que precisam aprimorar suas ações para inserir a comunidade no âmbito escolar de maneira mais crítica.

Outra experiência essencial foi à elaboração de artigo científico para conclusão do curso de Pedagogia. Essa pesquisa, intitulada “Gestão democrática: um estudo acerca do processo eleitoral para a escolha de diretores das escolas municipais de Naviraí/MS” teve por objetivo investigar o desenvolvimento do processo eleitoral e as formas de

participação existentes neste tipo de escolha de dirigente em escolas do referido município.

A partir dos estudos realizados, nessa pesquisa, constatou-se que apesar dessas escolas reconhecerem que todos os segmentos como: comunidade, funcionários e demais pessoas envolvidas na instituição devem participar assiduamente para que a gestão ocorra de acordo com as normativas legais, é preciso desenvolver ações que permitam a comunidade participar efetivamente, buscando seguir os princípios da gestão democrática. Também evidenciou que dentre todas as formas de escolhas de diretores, é a eleição que propicia condições mais participativas no âmbito escolar.

As pesquisas realizadas nesse período (2015 -2018), referente ao tempo de formação na graduação, focalizavam a gestão escolar. Após ingressar como mestranda no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), existiu a necessidade de expandir os horizontes para além do âmbito escolar ao cursar as disciplinas oferecidas no mestrado, a partir de então houve o interesse em desenvolver a pesquisa acerca da gestão educacional entre o Brasil e o Paraguai.

O que nos permitiu vincular essa dissertação ao projeto³ de pesquisa em rede, intitulado “A educação básica em países do Mercosul”, sob a coordenação da pesquisadora Andréia Vicência Vitor Alves, da UFGD, que intenta analisar a educação básica em países do Mercosul objetivando “apreender como ela vem sendo organizada e normatizada, principalmente no que concerne a gestão educacional, a políticas educacionais, avaliação, formação de professores, educação especial e a relações de gênero” (ALVES, 2021, p. 02).

O projeto conta com a participação de pesquisadores, mestrandas e doutorandas da UFGD; pesquisadoras da UFMS; da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS); da *Universidad Nacional de Asunción* (UNA), do Paraguai; da Universidade de Talca, do Chile; da Rede Municipal de Ensino de Dourados – MS; e da Rede Municipal de Educação de Ponta Porã-MS. Tem como amostra Brasil, Paraguai, Bolívia, Argentina, Uruguai e o Chile e nesta dissertação utilizamos como amostra Brasil e Paraguai.

³ “Com esse estudo, busca-se obter conhecimento sobre como se configura a organização e normatização da educação básica nos sistemas de educação dos supracitados países ao longo dos últimos 20 anos, além de procurar compreender as relações que se instituem no contexto dos sistemas de ensino de educação básica desses países, que em sua maioria fazem fronteira com o Brasil [...]” (ALVES, 2021, p. 02).

Além de ser parte da amostra do supracitado projeto, a escolha do Brasil e do Paraguai para realizar a construção da dissertação, se justifica pelo fato de estarmos situados em uma região fronteiriça, sendo importante destacar que muitas cidades do sul do Estado do Mato Grosso do Sul fazem fronteira com o Paraguai, e dentre elas a cidade de Ponta Porã, distante apenas 121,9 quilômetros da cidade de Dourados. Essa região fronteiriça é parte da internacionalização das políticas públicas da América Latina, e há uma escassez muito grande de pesquisas e produções sobre a educação básica no Paraguai, mais precisamente sobre a gestão educacional. Isso pode ser observado por meio do levantamento em plataformas internacionais como também em sites de buscas tanto do Brasil como do Paraguai, o que mostra a importância de estudar essa temática, pois, além de relevante, propicia novas discussões ao campo educacional.

[...] Sempre que tomarmos nossa própria cultura como único ponto de referência, tenderemos a centrar nela todas as nossas reflexões, deixando de considerar aspectos e dimensões que apenas uma visão mais abrangente e diferenciada pode nos assegurar [...] (BONITATIBUS, 1989, p. 14).

Além de culturas e sistemas políticos administrativos diferentes, os dois países também passaram por períodos ditatoriais, reformas educacionais e processos de redemocratização. No Brasil, a partir da década de 1980, a redemocratização teve como objetivo a ampliação da participação da população nos diferentes setores que compõem a sociedade, começou a se estabelecer um processo de mudança que, segundo Campos (2011), são de cunho estrutural nos modelos de organização social, política e econômica do país.

Essa democratização era uma reivindicação dos movimentos sociais, que durante a ditadura civil-militar buscavam que a sociedade tomasse parte nas ações desenvolvidas na sociedade e também no ensino público, o que culminou no âmbito da educação na inclusão do princípio “gestão democrática da educação pública na forma da Lei” na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), e também estabeleceu em seu Art. 214 a edificação do Plano Nacional de Educação (PNE) com vistas à articulação e ao desenvolvimento do ensino no intuito de melhorar a qualificação do ensino.

Segundo Scaff (2007), o Plano de educação se constitui na organização de estratégias para atingir determinadas metas no âmbito educacional. Eles são instrumentos de Planejamento da gestão que orientam os sistemas educacionais a seguirem determinadas estratégias no intuito de atingir metas que visam à qualificação da educação. Conforme Saviani (2010), estes sistemas de ensino necessitam de um

Plano de educação, a fim de organizar e tornar os sistemas educacionais coerentes e operantes, pois,

[...] as exigências de intencionalidade e coerência implicam que o sistema se organize e opere segundo um plano. Conseqüentemente, há uma estreita relação entre sistema de educação e plano de educação. Se o desenvolvimento do Sistema Educacional é condicionado pelo Plano de Educação, no âmbito do qual se definem as metas e os recursos com os quais o Sistema opera, a viabilidade do Plano de Educação depende do Sistema Educacional, pois é nele e por ele que as metas previstas poderão se tornar realidade (SAVIANI, 2010, p. 782).

O PNE, no Brasil, é um instrumento de Planejamento do Estado democrático de direito que orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas. Em torno da elaboração e aprovação desse Plano, houve um ciclo de diversos debates com a participação de atores sociais e do poder público (BRASIL, 2014).

De acordo com Scaff (2006), o Planejamento possui uma infinidade de possibilidades e no âmbito educacional pode ser definido como uma ação de antecipação que visa a utilização racional de todos os meios e instrumentos de gestão para a organização de meios que determinem o alcance dos objetivos elencados.

Chiavenato (1993, p. 367) concorda com a autora quando ressalta que “O Planejamento define onde se pretende chegar, o que deve ser feito, como e em que sequencia”. E para Combis (1970, p. 14), o Planejamento Educacional é “[...] a aplicação de uma análise sistemática e racional ao processo de desenvolvimento da educação com o objetivo de satisfazer de maneira mais eficaz as necessidades e aos objetivos da sociedade”.

No Paraguai, a partir de 1990, houve o período de redemocratização e sua participação nos tratados internacionais entre os países da América Latina que prezavam por um trabalho feito mediante colaboração, dos quais iremos tratar na segunda seção. Em sua Carta Constitucional de 1992, é destacada a importância de uma organização democrática para o pleno desenvolvimento da população.

Em 2009, o Paraguai aprova o *Plan Nacional de Educación 2024: hacia el centenario de la escuela nueva de Ramón Indalecio Cardozo* (PNE 2009) com metas e estratégias que tem como objetivo principal garantir o acesso à educação com qualidade, eficiência e equidade no intuito de priorizar a educação como um bem público, com igualdade de oportunidades e condições de permanência para os estudantes, bem como com qualidade em todos os níveis do ensino, visando propiciar uma gestão que oportunize a criação de políticas educacionais participativas, que preze

pela eficiência e eficácia articulada entre os níveis nacionais, departamentais e locais (PARAGUAI, 2009).

Cabe destacar que o Planejamento Educacional paraguaio não é normatizado e se difere do Brasil que o apresenta na forma da Lei. No Paraguai, o PNE não apresenta uma Lei específica, o período de vigência também se difere, visto que, no Brasil o PNE aprovado em 2001 pela Lei n. 10, 172 (PNE (2001)) e o aprovado em 2014 pela Lei 13.005 (PNE (2014)) são decenais, conforme estabelecido na LDB (1996). Já no Paraguai, a vigência do PNE (2009) é de quinze anos e não há nenhuma legislação que determine esse tempo, a não ser o próprio PNE (2009).

Considerando a importância desses Planos para a organização do ensino e principalmente para o Planejamento Educacional desses países, e contribuindo com a pesquisa em rede supramencionada, nessa dissertação buscamos responder a seguinte indagação: qual a concepção de gestão educacional presente no Plano Nacional de Educação (PNE) do Brasil e no *Plan Nacional de Educación 2024* do Paraguai?

Para compreender como essa temática vem sendo tratada na literatura educacional e produção acadêmica, foi realizada uma pesquisa nos bancos de dados: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), La Referencia (LR) e Rede de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe (*Redalyc*) com os seguintes descritores: gestão educacional no Plano Nacional de Educação do Brasil e Paraguai; gestão educacional em países de fronteira; gestão educacional na normatização do Brasil e do Paraguai.

O levantamento bibliográfico sobre as produções da área se deu com a seleção dos trabalhos seguindo os seguintes critérios: (a) tratar da gestão educacional no Brasil e no Paraguai (b); reportar-se ao período de 2009 a 2020; e (c) estar disponibilizado nos bancos de dados eletrônicos supramencionados.

Foram encontrados seis trabalhos: (Paiva, 2016; Santos, 2017; Josgribert, 2016; Lameira, 2016; Ribeiro, 2015; Souza, 2017). A pesquisa de Paiva (2016) buscou investigar as políticas educacionais a partir da diversidade na fronteira. Essa diversidade, abordada pela autora, diz respeito às múltiplas nacionalidades e etnias presentes nas escolas e o que essa presença e suas manifestações, a partir das relações entre os diferentes sujeitos, acarretam para a escola.

É importante destacar que o trabalho teve por objetivo estudar as políticas públicas educacionais a partir da diversidade nas escolas de fronteira, analisando nelas o papel do Estado. Entretanto. Dentre os papéis do Estado nacional, torna-se relevante salientar que ao mesmo tempo em ele se faz presente no contexto educacional, falha quando não consegue, por meio de políticas, estabelecer ações acerca da diversidade, em particular aquelas que contemplam as diferenças existentes nas regiões fronteiriças.

Santos (2017) discorre em sua pesquisa sobre a formação continuada de professores na Tríplice Fronteira, busca construir um diagnóstico sobre necessidades da formação continuada de professores em Puerto Iguazú, na província de Misiones, na Argentina; em Foz do Iguaçu, no estado do Paraná, no Brasil; e em Ciudad del Este, no Alto Paraná, no Paraguai.

Com o objetivo de compreender como acontece essa formação continuada, refletindo sobre resultados que apontam para a importância dessas formações no desenvolvimento profissional, a autora constatou que existe a necessidade de aprimorar a formação docente inicial dentro e fora do espaço escolar e que ela precisa ser levada em consideração no Planejamento dos programas de formação continuada.

Josgribert (2016) investigou em sua pesquisa quais as aproximações entre a educação sul-mato-grossense e a paraguaia na fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero no limiar do século XX, tendo por objetivo analisar o início do processo de escolarização na fronteira Brasil-Paraguai, especificamente nos municípios de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Chegou à conclusão de que a situação escolar, tanto no município brasileiro quanto no paraguaio, é precária e que as instabilidades políticas são um dos principais entraves para a evolução da educação. E mesmo que “vários regulamentos foram elaborados no intuito de melhorar a qualidade da educação e estratégias semelhantes pautaram o percurso educacional de ambos” (JOSGRIBERT, 2016, p. 04). Assim como os investimentos em formações pedagógicas para os docentes com matérias disponíveis, a educação de ambos os países pouco evoluiu diante do esperado.

Lameira (2016) trouxe uma reflexão sobre a construção da memória social no Brasil e no Paraguai a respeito de seus períodos ditatoriais iniciados em 1954 no Paraguai, e em 1964 no Brasil, partindo da análise das políticas educacionais voltadas para a formação de uma cultura de direitos humanos e paz.

Constatou-se com os resultados da pesquisa que as transições experimentadas nessas regiões apresentam notáveis avanços políticos e sociais, no entanto a autora

chegou à compreensão de que esses períodos ditatoriais, enquanto antecedente da democratização, continuam ainda hoje pendente de ressignificação.

Ribeiro (2015) discorre sobre a gestão do multi/plurilinguismo em escolas brasileiras na fronteira Brasil-Paraguai e, a partir da busca pela compreensão do fenômeno da gestão de línguas em relação à gestão de fronteiras e de como esse encontro ocorre no âmbito dos espaços escolares. Buscou analisar se os educadores de escolas brasileiras, localizadas em uma fronteira seca multi/plurilíngue, se inscrevem no processo de gestão de línguas e como eles fazem esse processo. A partir das análises, trouxe reflexões sobre como a metodologia do projeto, voltado à promoção do multi/plurilinguismo na fronteira, com vistas à integração linguístico-cultural entre os países vizinhos, promoveu novas conformações do olhar entre os envolvidos, bem como questões para subsidiar a reflexão/ação dos educadores sobre seu papel enquanto gestores de línguas, do multi/plurilinguismo e das fronteiras.

Souza (2017) teve por objetivo, em sua tese, desenvolver uma análise comparativa sobre o ordenamento legal dos países membros do Mercado Comum do Sul (Mercosul) (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela), considerando a garantia do direito à educação. Constatou que a ampliação das matrículas nas etapas obrigatórias possibilitou maior inclusão, porém, com assimetrias entre as prioridades de cada país.

Aponta que a Venezuela e o Paraguai ainda enfrentam o desafio da universalização, já a Argentina e o Uruguai se defrontam com as dificuldades inerentes as taxas de reprovação e evasão. E, no que concerne ao Brasil, embora ele tenha universalizado o Ensino Fundamental, faz-se necessário que propicie as condições reais para assistir a recente ampliação dos anos de escolaridade obrigatória. Conclui que o campo é abrangente de novas discussões pelo fato de ser amplo e contém muitas reflexões para que novas pesquisas sejam desenvolvidas.

O levantamento das produções sobre a gestão da educação na normatização educacional do Brasil e Paraguai, especialmente no PNE, indica que essa temática não tem sido abordada nas pesquisas dos bancos de dados utilizados nesse estudo. É importante destacar, que há muitos trabalhos que abarcam a temática do PNE especificamente no Brasil, mas quando se trata da concepção de gestão educacional no PNE dos dois países não foram encontrados trabalhos que a discutem.

As pesquisas acerca do Planejamento Educacional no Paraguai são pouco discutidas. Ao pesquisar nos bancos de dados, não conseguimos encontrar aspectos

históricos acerca do Planejamento Educacional, um fato que se difere do Brasil, que apresenta inúmeras discussões nas produções científicas. Porém, não encontrar discussões sobre o Paraguai é um dado considerado relevante e foi primordial para proceder com a construção de dessa pesquisa sobre a temática.

O que mostra a pertinência de trazer essa discussão, pois, além de dados internacionais, propicia entender a concepção de gestão no âmbito do Brasil e Paraguai, pois, além de se tratar de uma pesquisa de âmbito internacional, possibilita compreender as relações que se instituem no contexto da gestão educacional, visto que o Paraguai faz fronteira com o Brasil e isso não é uma realidade longe de ser vivenciada pelos educadores que residem no Brasil, principalmente os brasiguaios, que moram na fronteira e tem a possibilidade de possuir dupla nacionalidade e de, assim, estudar nas escolas brasileiras.

Desta feita, essa dissertação tem como objetivo geral analisar a concepção de gestão educacional que os Planos de Educação para a educação básica do Brasil e do Paraguai apresentam. Para tanto, elencou-se como objetivos específicos:

- Aprender a concepção de Planejamento e de gestão educacional na literatura educacional, em especial a de gestão democrática e de gestão gerencial da educação;
- Compreender a normatização da gestão educacional na legislação brasileira e paraguaia para a educação básica;
- Identificar similitudes e diferenças da gestão no Planejamento Educacional na legislação do Brasil e do Paraguai, mais especificamente em seus planos de educação.

Para atingirmos tais objetivos, na elaboração deste estudo optamos por uma pesquisa de abordagem qualitativa, por meio de levantamento bibliográfico e pesquisa documental. Conforme Chizzotti (2003, p. 221),

[...] a pesquisa qualitativa recobre, hoje, um campo transdisciplinar, envolvendo as ciências humanas e sociais [...], adotando multimétodos de investigação para o estudo de um fenômeno situado no local em que ocorre.

A pesquisa qualitativa se faz necessária para compreender as relações entre as práticas desenvolvidas em torno da problemática do pesquisador, pois,

[...] é um campo interdisciplinar, transdisciplinar e, às vezes, contradisciplinar, que atravessa as humanidades, as ciências sociais e as ciências físicas. A pesquisa qualitativa é muitas coisas ao mesmo tempo. Tem um foco multiparadigmático. Seus praticantes são suscetíveis ao valor da abordagem de múltiplos métodos, tendo um compromisso com a perspectiva

naturalista e a compreensão interpretativa da experiência humana. Ao mesmo tempo, trata-se de um campo inerentemente político e influenciado por múltiplas posturas éticas e políticas. A pesquisa qualitativa adota duas tensões ao mesmo tempo. Por um lado, é atraída a uma sensibilidade geral, interpretativa, pós-experimental, pós-moderna, feminista e crítica. Por outro, é atraída a concepções da experiência humana e de sua análise mais restrita a definições positivistas, pós-positivistas, humanista e naturalista. Além disso, essas tensões podem ser combinadas no mesmo projeto, com a aplicação tanto das perspectivas pós-moderna e naturalista quanto das perspectivas crítica e humanista (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 21).

É importante salientar que no desenvolvimento do estudo realizamos o levantamento bibliográfico, visto que a pesquisa bibliográfica é uma das fases primordiais na construção de uma pesquisa, pois ao definir a temática se faz necessário buscar como ela tem sido discutida no âmbito das produções científicas, a fim de evitar repetições e buscar relevância científica e social do trabalho, pois “a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos” (FONSECA, 2002, p. 31).

Assim, utilizamos como fontes bibliográficas livros, capítulos de livros e artigos em periódicos, teses e dissertações sobre o Planejamento Educacional; a gestão democrática e gerencial; e o PNE.

Usamos também a pesquisa documental, que

[...] consiste em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel. Mais precisamente, consideraremos as fontes, primárias ou secundárias, que, por definição são exploradas – e não criadas – no contexto de um procedimento de pesquisa. [...] podem-se repartir os documentos em dois grandes grupos: os documentos arquivados e os que não são. Por outro lado, pouco importa a natureza da documentação, quer de domínio público, quer de domínio privado [...]. Os arquivos públicos. Trata-se de uma documentação geralmente volumosa, e, por vezes, organizada segundo planos de classificação, complexos e variáveis no tempo. Ainda que ela seja dita pública, ela nem sempre é acessível. Esse tipo de arquivo compreende comumente: os arquivos governamentais (federais, regionais, escolares, ou municipais), os arquivos de estado civil, assim como alguns arquivos de natureza notarial ou jurídica. Os documentos públicos não arquivados. Eles incluem, entre outros, os jornais, revistas, periódicos e qualquer outro tipo de documentos distribuídos: publicamente, anúncios, tratados, circulares, [...], etc. Os arquivos privados. Ainda que ela não pertença ao domínio público, ocorre que uma documentação de natureza privada seja arquivada. Ela pode, contudo, ser de acesso bastante difícil. Trata-se aqui, principalmente, de documentos de organizações políticas, sindicatos, igrejas, comunidades religiosas, instituições, empresas, etc. Os documentos pessoais. Essa categoria reúne autobiografias, diários íntimos, correspondências, histórias de vida, documentos de família, etc (CELLARD, 2008, p. 297-298).

Para tanto, como fontes documentais, fizemos uso da legislação educacional brasileira que trata da gestão educacional, sendo elas: Constituição Federal de 1988; Lei 9.394, que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; PNE (2001); PNE (2014); dentre outras. Usamos como fontes da normatização paraguaia que abarcam a gestão educacional: Lei Geral da Educação⁴; (LGE) Constituição Federal de 1992; *Plan Estratégico de Educacion*; *Plan Nacional de Educacion*, entre outras. Esses documentos foram escolhidos por abarcarem a gestão da educação básica nos dois países, sendo elas equivalentes.

O recorte temporal da pesquisa foi selecionado considerando os Planos de Educação que estão em vigência em ambos os países, sendo delimitado então no entretempo 2009-2020, pois no ano de 2009 ocorreu a aprovação do PNE do Paraguai, com vigor até 2024, já no Brasil o PNE foi aprovado em 2014 e tem sua vigência também até 2024.

Como este estudo está no campo da política pública, definimo-la, segundo Palumbo (1998, p. 38), “[...] como o princípio orientador por trás de regulamentos, leis e programas; sua manifestação visível é a estratégia adotada pelo governo para solucionar os problemas públicos”. A política pública permite que compreendamos quem recebe os benefícios da atividade governamental, determinando o quão bem os ideais de democracia são mantidos em uma sociedade complexa tão dependente de burocracias públicas.

O referido autor ao tratar de políticas públicas, apresenta que esta possui um ciclo, com cinco etapas: a organização da agenda, a formulação, a implementação, a avaliação e o término. E esta pesquisa utiliza-se de sua segunda etapa, a formulação, que, de acordo com Palumbo (1998), é quando o problema é definido e interesses são pontuados acerca dele, na tentativa de desenvolver uma política que seja a solução para certo problema, de modo que opiniões sejam elencadas, de apoio ou em oposição, e uma determinada abordagem é adotada para solucionar tal problema.

E dentro desse ciclo, buscamos apreender, assim, a formulação do PNE do Brasil e o do Paraguai, pois ambos possuem um conjunto de objetivos e metas a serem implementadas no período de sua vigência antes mencionado. Para o autor

⁴ A Lei Geral da Educação (LGE) é equivalente a LDB no Brasil e tem o status de principal legislação educacional do Paraguai.

uma política nunca é um único, claro e não contraditório conjunto de objetivos, sendo mais comumente uma mescla de metas, objetivos e comportamentos conflitantes. Ela não é feita somente por ‘formuladores de políticas’ no topo, mas também por uma multidão de burocratas que lidam diretamente com o povo [...] (PALUMBO, 1994, p. 51).

Sendo, assim, a formulação de uma política envolve participantes com diferentes visões. Na elaboração do PNE no Brasil, participaram o Estado e a sociedade brasileira, por meio de conferências, sendo o documento final elaborado nessas encaminhado para o Congresso Nacional brasileiro, que discutiu e aprovou tal Plano. Já no Paraguai, não houve participação da sociedade civil na elaboração de seu PNE (2009), já que a sua proposta foi elaborada e apresentada pelo *Ministerio de Educación y Ciencias* do Paraguai (MEC/Paraguai), propondo diálogo e colaboração.

A presente dissertação está organizada em três capítulos: no primeiro intitulado “A Gestão no Planejamento Educacional” abordamos a concepção de gestão democrática e de gestão gerencial da educação, bem como a concepção de Planejamento Educacional, buscando aprender como essas duas concepções, democrática e gerencial, se apresentam nesse Planejamento.

No segundo capítulo, com título “A Gestão na Normatização Educacional do Brasil e Paraguai”, abarcamos a internacionalização da área educacional na América Latina, dos quais os dois países fazem parte, e suas influências no âmbito educacional, posteriormente, destacamos a gestão política-administrativa de ambos os países.

E por fim o terceiro capítulo, “A Gestão no Plano Nacional de Educação do Brasil e Paraguai”, que abordamos a gestão na normatização educacional nacional brasileira e paraguaia, bem como qual concepção de gestão possui, principalmente nos PNEs, suas semelhanças e divergências.

CAPÍTULO 1

A GESTÃO NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

De acordo com Lima; Aranda e Lima (2013), as políticas educacionais são um conjunto de leis, programas e ações que norteiam a direção do sistema educacional e está sempre pautada em uma concepção de sociedade que direciona a mesma para alcançar determinadas metas. As ações podem envolver participação, dependendo da concepção a qual estará firmada a gestão educacional.

O objetivo desse primeiro capítulo é apreender a concepção de Planejamento e de gestão educacional na literatura educacional, em especial a de gestão democrática e de gestão gerencial da educação. buscando compreender como os supramencionados modelos de gestão se apresentam no Planejamento Educacional. Utilizamos tais concepções de gestão pelo fato de ambas terem características presentes na normatização educacional tanto do Brasil como no Paraguai.

Inicialmente procuramos compreender a concepção de gestão democrática e gerencial. Para abarcar a concepção de gestão democrática usamos: Freitas (2003, 2007); Cury (2002, 2005); Paro (1997, 1998, 2000 e 2010); Schleser e Ferreira (2009); Oliveira e Dabrach (2009); Souza (2009); Adrião e Camargo (2007); Dourado (1998); Bastos (1999 e 2005); Alves e Freitas (2008); Alves (2010) que discorrem sobre a concepção e as características da gestão democrática, bem como os entraves para que ela se efetive. Para tratar da concepção de gestão gerencial utilizamos Peroni (1999 e 2012); Pereira (2006); Alves (2010 e 2015); Scaff (2011); Castro (2007); Groppo (2006); Chaves e Ribeiro (2012); Dourado (2006); Dabrach e Souza (2014).

Por fim, tratamos do Planejamento Educacional, com os autores: Scaff (2007, 2011); Matus (1988); Padilha (2001); Fernandes (2014); Camargo (1997); Amorim e Scaff (2013); Zainco (2000); Combs (1970); Vasconcellos (1995); Krawczyk e Vieir (2008); Horta (1987); Silva (2002); Melo (2004); Peroni (2012); Gamdim (2001); e Paro (2010). Isso a fim de apreender como as concepções de gestão supracitadas nele se apresentam.

1.1 Gestão Democrática e Gestão Gerencial da Educação

Para Cury (2005, p. 14 grifo nosso) a palavra gestão

[...] provém do verbo latino gero, gessi, gestum, gerere e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito. Isto pode ser visto em um dos substantivos derivado deste verbo. Trata-se de gestatio, ou seja, gestação, isto é, *o ato pelo qual se traz em si e dentro de si algo novo*, diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em ger que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer.

O autor define a ação gestora como um processo transformador. Discorre ainda que gerir vai muito além de administrar, delegando funções e estabelecendo relação de subordinação e autoridade.

Com a crescente adjetivação do termo gestão, nas produções em âmbito educacional, Freitas (2007) apresenta como termos mais utilizados quando se trata da concepção de gestão na literatura educacional: gestão democrática, gestão participativa, gestão dialógica, gestão compartilhada, gestão gerencial, gestão estratégica e a gestão de Qualidade Total.

Dentre essas inúmeras adjetivações acerca do termo gestão, buscamos compreender em especial a concepção de gestão democrática e de gestão gerencial da educação, pois a concepção de gestão democrática como princípio está presente na normatização educacional do Brasil e apresenta algumas características na legislação do Paraguai, porém algumas características da gestão gerencial estão sendo apresentadas nos documentos normativos desses países conjuntamente com a democrática.

A gestão democrática da educação “[...] é a geração de um novo modelo de administrar uma realidade e é em si mesma, democrática, já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo” (CURY, 2005, p. 15). Cury (2005, p. 18) ressalta que “a gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”.

Para Freitas (2007), tal gestão é considerada um processo de cunho político pedagógico no qual as relações de poder se estabelecem na prática educacional, tendo como finalidade a transformação da realidade. Essa relação de poder torna a gestão uma ação política. De acordo com Souza (2009), na gestão democrática, esse poder está relacionado com a capacidade que os seres humanos têm de trabalhar coletivamente por

meio da comunicação para chegarem a um objetivo que abrange a todos de maneira justa e igualitária. E nesse sentido, o autor ressalta que a gestão democrática é um ato político do qual as pessoas atuam de maneira colaborativa, identificando problemas e planejando soluções de forma mediada pelo diálogo, tendo como base a participação efetiva de todos os segmentos da sociedade.

Segundo Dourado (1998), ela é um processo de aprendizado e de luta política que vai além das práticas educativas. Alves (2010, p. 24) a define como “[...] processo político-pedagógico e administrativo com a participação efetiva direta e indireta da comunidade escolar em todos os âmbitos da educação, com real poder de interferência”.

De acordo com Schlesener e Ferreira (2009), gestão democrática da educação pode ser entendida como um conjunto de práticas coletivas que ocorrem por meio da participação dos profissionais da educação. Para tanto, é necessário traçar um caminho que leve às instituições ao alcance de sua autonomia pedagógica, administrativa, financeira e jurídica, pois estes são considerados elementos essenciais para a oferta de serviço de qualidade que realmente atenda as demandas da sociedade, além de contribuírem de forma indispensável para a construção da identidade da escola.

Na visão de Cury (2005), ela é a descentralização do poder, ela se traduz por meio do diálogo e no sistema federativo do Brasil reconhecido pela Constituição Federal de 1988, de modo que o compartilhamento do poder é uma característica que o sistema deve supor, pois o ato de administrar um bem público com a participação da sociedade em geral se constitui em descentralização do poder e em uma das únicas formas de superar os entraves e problemas que existem no país. O autor discorre ainda que,

[...] a gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares, é a forma não violenta que faz com que a comunidade educacional se capacite para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e possa também gerar “cidadãos ativos” que participem da sociedade como profissionais compromissados e não se ausentem das ações organizadas que questionam a invisibilidade do poder (CURY, 2005, p. 17).

A descentralização do poder, com concepção de gestão democrática, pressupõe um novo modo de administrar a realidade por meio da comunicação que se efetiva pelo envolvimento coletivo, com liberdade de expressão, que abarca a todos os segmentos no intuito de melhorar o sistema educacional (CURY, 2002).

Paro (1997) também afirma que a descentralização do poder possibilita a transformação de um sistema autoritário em uma organização que atenda aos princípios

de participação igualitária, propiciando condições para que os segmentos que compõem a sociedade tomem parte nas ações que são desenvolvidas por meio da mediação do que é melhor para o todo, oferecendo educação de qualidade e transformação social.

De acordo com Adrião e Camargo (2007), a gestão democrática da educação se dá por meio da participação nas políticas educacionais do macro para o micro, acontecendo com a ajuda dos mecanismos de gestão de mediação da democracia, passando de entes federativos, da União para estados e municípios e vice-versa.

Entende-se a participação como uma categoria histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisam ser constantemente aprendidas e apreendidas de modo que o homem possa se constituir em sujeito da história, possa fazer a história, mesmo com a percepção de que nessa estrutura social as condições para esse fazer não lhe são dadas a priori, mas precisam ser conquistados no movimento histórico presente nas relações sociais, políticas e econômicas, ou seja, possibilitadas pelas contradições e mediações presentes numa totalidade social [...] (LIMA; ARANDA; LIMA, 2012, p. 57 grifo nosso).

Segundo Jacobi (1990, p. 13), “a participação configura a possibilidade de que os cidadãos representem um papel relevante no processo de dinamização da sociedade”. É por meio da participação que a sociedade tem algum poder dentro das ações desenvolvidas pelo Estado e se faz crítica e capaz de agregar de maneira significativa, tomando parte, fazendo-se sujeito.

De acordo com Aranda (2014), é por meio da participação que uma gestão se faz democrática, pois esse quesito é visto como um preceito legal que se constrói através das relações históricas e sociais. A gestão democrática está alicerçada nas principais normatizações educacionais, é um tema presente na relação entre gestão da educação, o Estado e a sociedade em geral, pois busca por meio da participação gerar uma sociedade justa e igualitária para todos.

Sendo assim, segundo Paro (1988), é apenas pela participação que uma gestão se torna democrática e é por meio dessa gestão que a sociedade em geral tem algum tipo de influência nas ações do Estado, pelo fato de tomarem parte de suas decisões de forma efetiva.

Para Bastos (1999), a democracia é o principal caminho para a construção de uma educação pública de qualidade. E é por este motivo que a gestão democrática deve ter um lugar na administração da educação com objetivo de resgatar e construir o caráter público da administração pública com melhores condições de salário e trabalho, com

participação popular, a implantação de uma nova cultura, bem como o controle da sociedade sobre o Estado.

Lima, Aranda e Lima (2013) discorrem que a democracia procede da democratização e esta, por sua vez, depende de participação de todos os seguimentos que compõem uma sociedade, sendo primordial para que a gestão democrática alcance seus objetivos, que se direcionam a oferecer uma educação de qualidade de maneira igualitária a todos os cidadãos, pois, de acordo com Cury (2002), a educação é um direito de todos e só causa transformação com a democratização. Isso leva os sujeitos a tomarem parte nas ações, de forma crítica e construtiva, questionando e participando, indo contra a cultura autoritária de um país, visando à descentralização do poder e, o mais importante, valorizando a democracia dentro da sociedade.

Desta feita, a gestão democrática da educação é um caminho construído coletivamente por meio do diálogo que permite que a sociedade faça parte das ações que são desenvolvidas no âmbito da educação, sendo a participação sua principal característica.

Quando ela envolve a participação, é permeada principalmente pela comunicação e desperta os atores sociais para a autonomia, que segundo Oliveira e Dabrach (2009, p. 7), “[...] é condição essencial para que ocorra o processo democrático, seja nos sistemas de ensino, ou nas unidades escolares”.

Para Adrião e Camargo (2007), o objetivo da gestão democrática da educação está em formar uma sociedade participativa com senso crítico, que seja capaz de opinar sobre as ações e práticas de maneira produtiva, no sentido de combater o autoritarismo presente em muitas instituições. Quando as pessoas tomam consciência da importância em assumirem seus papéis dentro da sociedade é que se faz uma gestão democrática. Segundo as autoras, a transformação só acontece por meio da participação, garantindo “[...] a cada um dos participantes igual poder de intervenção e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de opção e ação diante dos processos decisórios” (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 70).

A educação é formadora de personalidades humano-históricas e tomar parte nas ações é se fazer dono da própria cultura. Isso requer uma relação democrática, por meio de transparência, coletividade, parceria e respeito as diferentes visões. Ela deve ser mediada através do diálogo, da flexibilidade, cooperação e participação (PARO, 2010) e deve ter em vista uma formação crítica dos cidadãos, bem como a oferta de uma educação de qualidade conforme os seus anseios (ALVES, 2014).

Alves e Freitas (2008) explanam que uma das finalidades mais importantes da gestão democrática, apresentadas na literatura educacional, é o oferecimento de uma educação universal e pública de qualidade com participação efetiva que proporcione o exercício crítico da cidadania. As autoras ressaltam que ela visa o ser humano, atrela a educação a um processo de luta política com a finalidade de transformar uma sociedade com uma cultura autoritária em um lugar mais justo e igualitário.

Contudo, apesar dela estar presente na legislação brasileira como um princípio, e apresentar diversas características na normatização paraguaia, existem diversos entraves para a sua efetivação, dentre eles: a tentativa do Estado de se eximir da responsabilidade de ofertar a educação gratuita e de qualidade para as pessoas; além do impedimento do acesso à cidadania; o sufocamento de movimentos de participação; a falta de apetite político da comunidade em tomar parte nas ações; o autoritarismo e a burocratização do Estado; a falta de quantidade e qualidade de ensino; e a ausência de recursos (ALVES, 2010).

Para Alves e Freitas (2008), também são considerados empecilhos para o desenvolvimento de uma administração da educação democrática o patrimonialismo, o clientelismo, o autoritarismo e a burocracia enraizada no sistema político e econômico, já que uma gestão com esses aspectos prejudica consideravelmente a efetivação da democracia.

Segundo Paro (1997, p. 22),

dos condicionantes do autoritarismo na escola, os de ordem institucional estão, sem dúvida nenhuma, entre aqueles que mais dificultam o estabelecimento de relações democráticas e, em consequência, a participação da comunidade na gestão escolar.

Assim, a gestão democrática da educação requer o aniquilamento da centralização de práticas autoritárias presentes em nossa sociedade, pois ela é um processo de caráter político e administrativo, no qual a participação deve ser efetiva em todos os níveis de decisão e execução da educação (ALVES, 2010).

A gestão democrática da educação é um dos caminhos para a transformação social, uma vez que a forma de representatividade e tomada de decisões coletivas, por meio da participação e do diálogo, é o único meio que a sociedade civil tem de opinar, tomando parte nas decisões no âmbito da educação. As minorias precisam de voz, de “[...] práticas democráticas de coordenação do esforço humano coletivo que estejam

articuladas com uma nova postura administrativa, identificada com a concepção de mundo da classe trabalhadora” (PARO, 2000, p. 162).

E é de incumbência do Estado incentivar, propiciar, criar mecanismos e ferramentas que levem a sociedade a participar em todas as instâncias existentes no âmbito da educação, cabendo à sociedade tomar parte, ter apetite político e procurar ter conhecimento de seus direitos para que assim possa desempenhar seu papel de maneira crítica, o que contribuirá para uma sociedade mais justa, já que a gestão democrática da educação busca uma educação de qualidade, de acordo com os anseios da comunidade.

O que se difere da gestão gerencial, que de acordo com Alves (2010), adota diretrizes baseando-se na busca de resultados e indicadores de desempenho e de sucesso, de modo que os objetivos são estipulados e os sujeitos devem os colocar em prática sem participar de sua formulação, tendo apenas a função de participar de sua implementação.

Essa gestão tem os objetivos traçados de acordo o mercado e centraliza a liderança na figura do gestor. Nela, a autonomia é mediada entre as instituições e os interesses externos que por sua vez acabam “[...] submetendo a educação em todos os níveis aos ditames da racionalidade técnica, fundada nos critérios da *eficiência e competitividade* que instrumentalizam [...] à lógica de mercado” (GROPPO, 2006, p.08 grifo nosso).

Assim, tem em vista atrelar as instituições educacionais à lógica do mercado nacional e internacional. Para Ribeiro e Chaves (2012), essa gestão está relacionada com a flexibilização, eficiência, eficácia e produtividade, que são os princípios das empresas capitalistas transferidos para as instituições educacionais com o objetivo de levar as instituições ao sucesso, isso na lógica neoliberal.

Essa concepção de gestão caracteriza-se, segundo Castro (2007, p. 124), “[...] pela redução e pelo controle de gastos e serviços públicos, bem como pela demanda de melhor qualidade pela descentralização administrativa concedendo-se, assim, maior autonomia às agências e departamentos”.

As exigências de uma gestão gerencial são produtivistas, para tanto, irá direcionar seus resultados para a eficiência e a eficácia⁵. Segundo Castro (2007), essa gestão tem como principais características: regulação da equidade; controle gerencial;

⁵ Na percepção de Dourado (2006), a eficiência pode ser compreendida como a racionalidade econômica que se efetiva por meio do índice de produção ter sido alcançado ou até mesmo superado, já a eficácia é vista como a capacidade administrativa e institucional, ou seja, é o caminho percorrido para o alcance dos resultados propostos.

burocratização; princípios de gestão estratégica e de controle de qualidade; mecanismos e técnicas de mercado; Planejamento estratégico; competição; critérios de mérito e desempenho; controle dos gestores e serviços públicos pela demanda de melhor qualidade e eficiência; racionalização; separação entre formuladores e executores de políticas; e responsabilização da comunidade escolar pelos resultados alcançados.

A autora discorre que a gestão gerencial tem sua focalização voltada para o produto final e volta seu Planejamento estratégico com vistas a avaliação de eficiência e flexibilidade, objetivando a transferência das responsabilidades.

Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados. Adicionalmente, pratica-se a competição administrada no interior do próprio Estado, quando há a possibilidade de estabelecer concorrência entre unidades internas. No plano da estrutura organizacional, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos tornam-se essenciais. Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins) (BRASIL, 1995, p. 16).

Na gestão gerencial, as estratégias buscam a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade. E, a partir da definição desses objetivos, o caminho volta-se para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, no intuito de alcançar os objetivos almejados (BRASIL, 1995) e não para a formulação das ações. Além disso, ela deve ser permeável à maior participação dos agentes privados ou das organizações da sociedade civil na execução das ações e deslocar a ênfase do percurso para os objetivos finais (BRASIL, 1995).

Alves (2015) ressalta que a gestão gerencial tem algumas características que também estão presentes na gestão democrática, como a participação, a autonomia e a descentralização, mas que estas, na gestão gerencial, são admitidas apenas em tarefas previamente pensadas e planejadas. Desta feita, segundo a autora, nessa gestão, a participação da comunidade escolar assim se dá como fiscalizadores e controladores, bem como implementadores de propostas previamente pensadas pelo Estado, sem a garantia de sua participação na elaboração dessas de acordo com seus interesses.

A gestão gerencial voltada para o segmento educacional, não gera transformação social, não desperta o indivíduo a ter senso de criticidade ou até mesmo consciência de

classe, ela está voltada para o desenvolvimento da qualidade total, focalizando os objetivos do mercado. Paro (2010) discorre que ela é um instrumento de prática da dominação das classes hegemônicas. A sociedade civil só consegue alguma representação nesse tipo de gestão por meio de interesses pré-estabelecidos pelas classes dominantes, desencadeando, assim, uma pseudoparticipação.

Concordamos com Alves (2015), ao apontar que a gestão gerencial de educação tem em vista a eficiência, eficácia, a busca de desempenho e resultados educacionais, diferentemente da gestão democrática que busca a formação crítica dos cidadãos e a transformação social.

Considerando essencial o Planejamento para a organização da gestão educacional, abarcamos a seguir o Planejamento Educacional e como ele se apresenta com características da gestão democrática e da gestão gerencial.

1.2 Planejamento Educacional

De acordo com Scaff (2007), o Planejamento é caracterizado por uma atividade humana presente no cotidiano de todos os indivíduos, pela qual estes estabelecem objetivos a serem atingidos. Para tanto, são formuladas estratégias no intuito de alcançar esses objetivos e ou metas estabelecidas. Em sentido amplo, o Planejamento é um meio de orientar o futuro, considerando o presente, o meio cultural, as experiências que já se passaram e o contexto político, social e econômico.

O Planejamento emergiu na sociedade capitalista na década de 1940, após a segunda guerra mundial, com objetivos direcionados para a retomada do desenvolvimento e para racionalizar a crise na economia, sendo aplicado de forma a buscar um Estado interventor e regulador. Cabe destacar que o Planejamento defendido pela sociedade capitalista é aquele em que o Estado se utiliza deste instrumento para a implementação de políticas que atendam aos interesses das classes hegemônicas (SCAFF, 2007).

De acordo com Matus (1988), o Planejamento acompanha a dinâmica da sociedade e é um importante instrumento de racionalização do Estado. O objetivo do Planejamento se direciona a organização e direção de um processo social norteado em um grupo de forças entre as classes hegemônicas. O autor destaca ainda que ele é “[...]”

um procedimento para dar coerência aos processos decisórios, [...] ao cumprimento dos principais objetivos do projeto político vigente” (MATUS, 1988, p. 124).

Para Padilha (2001, p. 30),

[...] planejamento é processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, visando ao melhor funcionamento de empresas, instituições, setores de trabalho, organizações grupais e outras atividades humanas. O ato de planejar é sempre processo de reflexão, de tomada de decisão sobre a ação; processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios (materiais) e recursos (humanos) disponíveis, visando à concretização de objetivos, em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações.

O Planejamento é visto, então, como uma ação que visa à organização de estratégias que irão mediar as práticas, no intuito de alcançar os objetivos propostos no início da tomada de decisão, sendo esse, segundo a supramencionada autora, um processo de precaução frente aos recursos disponíveis para determinar os caminhos norteadores das decisões que levarão ao objetivo final.

Planejar e avaliar são características e ações conjuntas, pois é a partir da avaliação que se propõe o Planejamento. Segundo Fernandes (2006), o Planejamento é visto como uma ação mediada pelo governo com o objetivo de propiciar orientações e tarefas para que as instituições possam chegar aos objetivos que são propostos por ele. Em outra pesquisa, a autora menciona a definição do termo Planejamento “[...] como técnica social, na medida em que pode exercer o controle racional sobre os elementos da organização dos grupos sociais” (FERNANDES, 2014, p. 26).

Essa ação almeja alcançar determinadas metas através da colaboração dos sujeitos e, para tal, é estipulado quais as estratégias que irão mediar o alcance desses objetivos que se baseiam na legislação, desde a formulação, implementação e, posteriormente, a avaliação do Planejamento Educacional.

E nesse Planejamento deve haver a participação de atores de todas as classes sociais para que sejam efetivadas as estratégias para alcançar objetivos de acordo com o seu anseio. Essa participação, direta ou indireta, deveria ocorrer desde a formulação até a implementação das ações planejadas.

Para Fernandes (2006, p.13),

[...] no âmbito da esfera política, o planejamento compreende a condução da viabilidade de satisfação das demandas e aspirações sociais e a dimensão político ideológica dessa atividade surge quando se considera que se está a serviço da realização de um projeto, o que significa que, a decisão de planejar

se origina na imagem que um conjunto de decisores políticos tem sobre a sociedade.

Desta feita, a concepção de Planejamento pode ser entendida como uma ação política-administrativa que, articulada ao Estado, conduz diversos segmentos a alcançarem determinados objetivos, sendo uma prática utilizada em distintos setores públicos.

No âmbito educacional, o Planejamento surgiu na segunda metade do século XX, pois esse era um tema recorrente nas reuniões internacionais. Para Scaff (2007, p. 35), um dos marcos para tanto foi, “[...] em 1958, o Seminário Internacional de Planejamento Integral da Educação, realizado em Washington, que debita muitos males apontados na educação latino-americana”, como o índice do baixo desenvolvimento dos países.

Segundo a autora, essas deficiências apresentadas nesse Seminário (das quais aqui não iremos tratar) foram apontadas como uma falha na administração dos serviços educacionais ofertados pelos países subdesenvolvidos da América Latina. E, com o objetivo de recuperar o desenvolvimento e nortear as ações educacionais de maneira racional no intuito de retomar o desenvolvimento dos países, organizaram o Planejamento Educacional.

Os países buscaram realizar “[...] o planejamento integral da educação, em nível ministerial, e a constituição de comitês de planejamento, em níveis regional e local” (SCAFF, 2007, p. 335). Em tal Planejamento, os formuladores das políticas elaboram Plano Educacional a partir de suas concepções e discussões em conferências de educação quando em conjunto com os demais governos dos países da América Latina determinam as especificidades do Planejamento Educacional.

Assim, considera-se parte do Planejamento Educacional os planos de educação que, segundo Saviani (2011), constitui-se em uma atividade sistematizada que objetiva alcançar determinados fins. O autor menciona ainda que essa ação “[...] é aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada” (SAVIANI, 2011, p. 6).

Os Planos estão articulados aos sistemas educacionais de educação, de maneira a reproduzir a concepção de sociedade ao qual se encontram vinculados, levando em consideração aspectos culturais, economia, metas e objetivos. Segundo Scaff (2006), os planos sofrem influências dos grupos sociais que agem em consonância com os ideais

do Estado. Geralmente, as classes hegemônicas possuem mais força como formadores de opiniões para se manter no poder.

Fica claro, então, que o Plano, desde sua formulação “[...] é um processo que começa e termina no âmbito das relações e estruturas de poder” (IANNI, 1995, p. 309). Como destaca Saviani (2010), essas relações tendem a manter suas características, das quais em uma sociedade capitalista, podem ou não, favorecer determinadas classes, objetivos e ideais e as estratégias para alcançá-los adotam características do sistema como um todo, do macro para o micro.

Portanto, para que o sistema permaneça vivo e não degenere em simples estrutura, burocratizando-se, é necessário manter continuamente, em termos coletivos, a intencionalidade das ações. Isso significa que em nenhum momento se deve perder de vista o caráter racional das atividades desenvolvidas. E o plano educacional é exatamente o instrumento que visa introduzir racionalidade na prática educativa como condição para se superar o espontaneísmo e as improvisações, que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema (SAVIANI, 2010, p. 783).

Com as reformas dos países da América Latina no decorrer dos anos, esse plano obteve forte influência nos debates internacionais, uma vez que os objetivos, metas e estratégias dele são definidos com a mediação de reuniões entre as organizações internacionais, que passaram a fazer parte da elaboração desse instrumento de Planejamento Educacional.

As agências de cooperação internacional desempenharam um importante papel na implantação do planejamento econômico e educacional brasileiro, em diversos momentos da história do País. No pós-guerra, especificamente, a Cepal influenciou a visão de planejamento na América Latina como uma técnica (neutra) de aceleração do desenvolvimento econômico (SCAFF, 2007, p. 334).

Essas reformas contaram com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) que estabeleceu uma diferença entre os outros agentes internacionais. Enquanto a CEPAL e a UNESCO elaboram propostas⁶ gerais para organizar o Planejamento Educacional, o referido Banco circunscreve sua ação ao financiamento de projetos pontuais de reordenamento da gestão educacional no intuito

⁶ O Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIEP) da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) foram criadas em 1963, com o intuito de auxiliar os Estados-membros no Planejamento e gestão de seus sistemas educacionais. Atualmente, sua sede principal está localizada em Paris (França) e possui dois escritórios regionais nas cidades de Buenos Aires (Argentina) e Dakar (Senegal). Disponível em: <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/pt/portal/iiep-unesco>. Acesso em: 21, jan. 2021.

de institucionalizar esse Planejamento para um cunho gerencial, com foco administrativo (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008).

O enfoque administrativo trazido pela Cepal considera o planejamento como instrumento de eficiência administrativa por meio da escolha dos melhores métodos para o alcance dos objetivos, racionalizando a ação do Estado (SCAFF, 2007, p. 334).

Scaff (2011) explana que o modelo gerencial da gestão pública chega às instituições educacionais por meio dos PNEs e dos programas políticos, ela se apresenta no Planejamento Educacional de forma que a participação é racionalizada, ou seja, é direcionada apenas na execução de tarefas, estando relacionada ao produto final que será alcançado no referido Planejamento, com estratégias planejadas no intuito de atender as lógicas do mercado. Segundo Peroni (2012), ela não se limita apenas a discursos, uma vez que influencia diretamente na gestão da educação e em seu Planejamento Educacional.

O que possibilita a pseudoparticipação que se constitui em uma das características de um Planejamento Educacional com práticas voltadas para a gestão gerencial, já que exime o Estado das suas responsabilidades e induz a participação com atividades previamente planejadas, o que tira direitos e reduz a condição de participação dos atores sociais a de um objeto de dominação. Nesse interim, os objetivos e metas que não são alcançadas são de total responsabilidade da sociedade civil, ou seja, o intuito é tirar do Estado a função de arcar com a responsabilidade sobre os resultados que ele mesmo delega sobre a sociedade.

Desta feita, as recomendações internacionais orientaram a reconfiguração das relações entre o Estado e a sociedade, implementando aspectos da gestão privada aos da gestão pública, já que dessa forma diminuiriam as responsabilidades do Estado quanto aos recursos aplicados nas políticas sociais (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008). E o Planejamento Educacional faz parte dessas políticas sociais, o que traz a reflexão acerca da relação de poder presente neste processo, e por vezes acaba revelando a natureza hegemônica do Estado para a sociedade.

Horta (1987, p. 195) menciona que o Planejamento Educacional direcionado para a educação defendido pela concepção hegemônica é uma

intervenção do Estado em educação, que se relaciona, de diferentes maneiras, historicamente condicionadas, com as outras formas de intervenção do Estado em educação (legislação e educação pública), visando a implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a

finalidade de levar o sistema educacional a cumprir funções que lhe são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado.

Esse Planejamento no âmbito das políticas públicas, defendido pela lógica neoliberal, busca acompanhar os projetos econômicos e políticos do Estado e das reformas que lhe foram impostos pelas influências internacionais dos debates e conferências da UNESCO. Sob essa perspectiva de planejamento, “[...] a esfera educacional torna-se um ‘quase mercado’ [...], [e o] individualismo possessivo articulado à competitividade tornam-se os valores máximos [...]” (SILVA, 2002, p. 36).

Ou seja, essa lógica neoliberal⁷ de Planejamento Educacional defende a hegemonia e a utilização de parâmetros do mercado no âmbito educacional, porém, é nítido que com ela se tem foco apenas no desempenho, na produtividade, e com menos recurso, tendo assim uma concepção de gestão gerencial.

Contrapondo-se ao Planejamento Educacional defendido pelo Estado capitalista, com concepção gerencial de educação, Melo (2004) argumenta que tal planejamento é uma ação política, e que

[...] os planos e programas não expressam somente construções de interesses sociais diferentes, mas são resultado do embate histórico-social de projetos diferentes, distintos, até mesmo contraditórios, de sociedade e de educação; defendidos e implementados historicamente, de forma múltiplas, por diversos sujeitos políticos coletivos (MELO, 2004, p. 19).

O autor refere-se ao Planejamento como um instrumento de poder que transforma a sociedade de forma coletiva, levando em consideração o que é melhor para um todo, diferentemente do Planejamento com uma proposta de educação de cunho gerencial que apenas busca resultados, como requer a lógica liberal.

De acordo com Scaff (2007), o Planejamento Educacional é um importante instrumento de gestão, imprescindível para a democratização, sendo um processo que só acontece de maneira efetiva quando o mesmo está direcionado para ações participativas. Assim, os sujeitos tomam parte desde a elaboração do Planejamento até sua posterior execução e avaliação, tornando-se atores sociais executores dos próprios direitos.

Desta feita, quando utilizado como instrumento de democratização, o Planejamento envolve participação, coletividade, diálogo e é um meio imprescindível para qualidade da educação, que também utiliza dessa prática de planejar no sentido de estabelecer caminhos para nortear as ações educativas (AMORIM; SCAFF, 2013).

⁷ O neoliberalismo “[...] defende claramente o Estado mínimo e a privação de direitos, além de penalizar a democracia, por considerá-la prejudicial aos interesses do mercado” (PERONI, 2012, p. 21).

Com uma concepção de gestão democrática, esse Planejamento se difere do que apresenta uma concepção de gestão gerencial, já que tem a participação como principal elemento, não concebendo como possível realizar ações sem planejá-las com antecedência, com a participação da sociedade nas discussões, ou seja, com diálogo contínuo entre os planejadores e executores das ações.

Já a gestão gerencial apresenta objetivos pré-determinados, com um Planejamento Educacional que tem como fim a produtividade, a busca de desempenho e resultados educacionais e a gestão democrática intenta a formação crítica dos cidadãos.

Como menciona Gandim (2001, p. 87),

o Planejamento Participativo pretende ser mais do que uma ferramenta para a administração; parte da idéia que não basta uma ferramenta para “fazer bem as coisas” dentro de um paradigma instituído, mas é preciso desenvolver conceitos, modelos, técnicas, instrumentos para definir “as coisas certas” a fazer, não apenas para o crescimento e a sobrevivência da entidade planejada, mas para a construção da sociedade; neste sentido, inclui como sua tarefa contribuir para a construção de novos horizontes, entre os quais estão, necessariamente, valores que constituirão a sociedade.

O autor ressalta que a participação no processo de Planejamento é primordial para definir um caminho que proporcione condições de construção coletiva das ações no âmbito educacional, concorrendo para transformação social e cultural.

Paro (2010) define, em sentido amplo, que as políticas sociais são a produção da convivência entre atores sociais, e que, quando tal política é exercida de maneira democrática, além de gerar a transformação, constrói no ser humano uma relação entre sujeitos participativos, humano-históricos, pois a educação é a apropriação da cultura em si e seu fim é produzir essa transformação, que, por sua vez, só acontece quando é mediada através de relações democráticas.

Na visão de Zainco (2000), o Planejamento é um instrumento racional de controle social que assume um imprescindível papel dentro da gestão educacional. Segundo Coombs (1970), o Planejamento Educacional é a racionalização de estratégias que atendam as demandas e objetivos da sociedade no intuito de desenvolver o setor educacional. Vasconcellos (1995) discorre sobre o nível de importância dessa ação no meio educacional, destacando que:

[...] o planejamento do Sistema de Educação é o de maior abrangência (entre os níveis do planejamento na educação escolar), correspondendo ao planejamento que é feito em nível nacional, estadual e municipal (VASCONCELLOS, 1995, p. 53).

A educação é um dos principais pilares de qualquer estrutura social, sendo considerada um ponto primordial não apenas pela formação que visa ofertar aos sujeitos que a compõem, mas pelo desenvolvimento da sociedade como um todo, como também pela parte científica e tecnológica dos Estados. Assim, os Planos Educacionais são imprescindíveis para que a educação se efetive de forma qualitativa de maneira que contribua na construção de uma sociedade mais democrática (FONTOURA, 2008).

Após as discussões supramencionadas, baseada nos autores da literatura, é possível inferir, que quando um Planejamento Educacional apresenta uma concepção de gestão democrática da educação, tem a participação assídua dos atores sociais como principal característica e essa participação deve ocorrer em todo o processo educacional. Já quando apresenta uma concepção de gestão gerencial, o Planejamento é elaborado apenas pelo Estado e admite a participação da sociedade parcialmente, de forma racionalizada, em apenas algumas fases do processo, como por exemplo, na sua implementação e avaliação, de forma que a sociedade participe apenas como executora e fiscalizadora da execução desse Plano.

O Planejamento Educacional é um importante instrumento que se constitui em um indispensável mecanismo para a organização da gestão da educação tanto no Brasil, como no Paraguai. Na próxima seção apresentamos esses países e sua gestão na normatização educacional, buscamos evidenciar a influência da internacionalização na América Latina no Planejamento Educacional desses países.

CAPÍTULO 2

A GESTÃO NA NORMATIZAÇÃO EDUCACIONAL DO BRASIL E PARAGUAI

Esse capítulo tem como objetivo compreender a gestão na normatização educacional brasileira e paraguaia para a educação básica; a fim de apreender a influência da internacionalização no Planejamento Educacional desses países.

Assim, iniciamos abarcando os tratados internacionais dos quais o Brasil e o Paraguai são signatários, posteriormente, a organização político-administrativa e educacional desses países a fim de apreender a influência desses tratados no Planejamento dos mesmos, no âmbito normativo, fazendo uso de documentos internacionais dos quais o Brasil e o Paraguai são signatários, tais como Declaração Mundial de Educação para Todos; Declaração de Dakar, Declaração de Incheon, assim como de fontes bibliográficas como: Souza (2017); Krawczyk e Vieira (2018); Souza e Kenbauy (2018); Libâneo (2013); Castro (2007, 2008); Gentili (2001); Fonseca (2001); Neto e Rodrigues (2007); Peroni (2003); Graf e Azevedo (2013);

Para delimitar aspectos como: geografia do país, índice populacional, estrutura educacional, utilizamos os sites do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE), do Ministério da Educação (MEC/Brasil) e da Câmara de Deputados. E, como fontes bibliográficas, no sentido de abarcar a política organizacional administrativa do Brasil, buscamos nos pautar em: Nóvoa (2009); Libâneo (2012); Libâneo, Oliveira e Toschi (2003); Cury (2000, 2005, 2012); Franzese (2007); Abrucio (2012); Peron e Batista (2012); Adrião e Camargo (2007); Camargo (1997); Arretche (2002); Dourado (2007); Colares (2003); Dabrach e Souza (2014); Aranda (2014); Militão. Militão e Perboni (2011); Saviani (2008); Alves (2010); Peroni e Flores (2014); Pierobon (2014); Bollmann (2010).

Posteriormente, contextualizamos aspectos como geografia, índices populacionais e estrutura educacional do Paraguai, isso com dados do MEC/Paraguai e <https://www.dgeec.gov.py/>, que apresentam as principais informações acerca de estatísticas, tecnologia e ciência do referido país. Desta feita, Usamos como fonte bibliográfica para ressaltar organização da política administrativa do Paraguai: Lafuente (2009); Roesler (2015, 2017); Lamberti (2001); Souchaud (2011); Almada (2012); Rezende (2017); Beshara e Pineheiro (2008); Morínigo (2004); Recalde (2015);

Morales (2006); Coronel (2011); Trojan (2010); Krawczyk e Vieira (2008); Castanha (2014); Paro (2010); Cury (2005); Lora (2007).

2.1 Os tratados internacionais e o Planejamento da Educação no Brasil e no Paraguai

Segundo Peroni (2003), em países da América Latina, a década de 1990 foi marcada pelo fim das ditaduras e por um retrocesso econômico e social. A partir desse período, o modelo gerencial, importado da iniciativa privada, começou a ser implementado no serviço público⁸.

As reformas educacionais, de acordo com Lafuente (1998), foram as responsáveis pela reestruturação dos novos sistemas de administração da educação. Segundo Peroni (2003), os direitos à cidadania passaram a ser vistos como produtividade, com o intuito de alcançar maior eficiência e eficácia por meio da descentralização administrativa, serviços terceirizados e controle de qualidade, sendo possível observar que um dos objetivos propostos nessas reformas foi o de instituir a concepção gerencial em todos os segmentos sociais, incluindo na educação, visto que “o conteúdo expresso na reforma está, portanto, em articulação com o projeto de educação delineado para atender [...] o padrão de acumulação capitalista” (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 14).

As reformas estruturais implementadas nesses países latino-americanos “são decorrentes, portanto, do processo de reestruturação pelo qual passa o capitalismo mundial sob a égide dos princípios do neoliberalismo” (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 13).

No âmbito educacional, essas reformas possibilitaram que os países latino-americanos passassem a assumir compromissos que foram discutidos nas Conferências internacionais, já que segundo Krawczyk e Vieira (2008, p. 16), “a identificação de problemas similares nos diferentes países [...] foram tomados como premissas para as propostas das reformas educacionais [...]” nesses Estados.

A partir desse período, a educação passou a fazer parte dos debates internacionais, como um dos temas centrais das reformas políticas e econômicas em

⁸Países como: Grã-Bretanha, Austrália e a Nova Zelândia se destacaram como laboratório de técnicas gerenciais aplicadas ao setor público, porém apesar das características em comum neste período de reformas, não existiu um sistema organizacional gerencial que norteasse todas as nações (CASTRO, 2007).

curso naquele momento, com intento de aumentar o padrão de qualidade na área educacional. De acordo com Fonseca (2001), o BIRD atuou como um dos principais financiadores dos projetos nos setores sociais educacionais de abrangência internacional.

Lameira (2016, p. 19), corrobora com o posicionamento de Fonseca (2001), ao destacar também que as reformas “contaram com o apoio financeiro e assessoramento técnico de organismos internacionais como: ONU, UNESCO, BID”. Esses organismos com suas propostas de internacionalização da educação e ajustes internos, tinham como objetivo combater os grandes índices de analfabetismo e o baixo acesso a escolaridade básica, como também facilitar por meio da educação a alienação aos discursos neoliberais.

Segundo Fonseca (2001) o financiamento do BIRD para investimentos educacionais foi pelo fato de que os resultados internacionais sobre o crescimento da pobreza em países emergentes passaram a ser considerados fatores de riscos para os países mais desenvolvidos. O BIRD junto com outras agências internacionais de fomento passou a destinar recursos para áreas sociais como a educação e a saúde, no intuito de neutralizar essa grande taxa de pobreza e aumentar os padrões de qualidade no processo de ajustes estruturais desses países, dos quais faziam parte o Brasil e o Paraguai.

Cabe destacar que esse padrão de qualidade almejado nas reformas educacionais “passou a ter como eixo uma conexão com as questões ligadas à competitividade e, nesse contexto, foi apresentado à gestão dos sistemas e das escolas um novo modelo orientado pelos princípios da gestão gerencial” (ALVES, 2010, p. 42).

E, com isso, buscou-se incorporar a concepção gerencial na gestão educacional no sentido de estimular os atores sociais a assumirem seus papéis e se responsabilizar pelos resultados dos quais os objetivos desse tipo de gestão se firmam (CASTRO, 2007).

De acordo com Libâneo (2013, p. 45),

[...] a adequação das políticas educacionais do Brasil às orientações de organismos multilaterais, principalmente o Banco Mundial e a Unesco, teve início na década de 1980, mas se intensificou nos anos 1990, desde a realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, na Tailândia, cujo objetivo foi formular políticas para escola de países emergentes compatíveis com o funcionamento do capitalismo globalizado.

Segundo o autor, a influência das diretrizes internacionais teve o objetivo de alinhar as políticas públicas com uma concepção de Estado e sociedade, (capitalista e hegemônico), pois conforme Neto e Rodriguez (2007, p.13), nesse período, “as políticas educacionais [...] em desenvolvimento deveriam ser compreendidas no âmbito das transformações econômicas, geopolíticas e culturais em curso no mundo capitalista”.

Segundo os autores, o objetivo do BIRD em ser um dos órgãos internacionais principais no financiamento e assessoria dessas reformas foi de reestruturar a educação em todos os sentidos, capaz de torná-la flexível, cumprir as demandas e aumentar a competitividade entre os países.

As sociedades viviam um contexto de inúmeras mudanças no período em questão, tanto em sua economia, como em suas relações internacionais, políticas e sociais. Alguns países como Brasil e Paraguai, viviam o período de transição do regime ditatorial⁹, para o processo de sua redemocratização (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008).

É possível identificar que essa internacionalização na área educacional é um fenômeno alinhado as políticas públicas via pactuação em documentos internacionais, e que perante esse fato, há uma interferência dessas diretrizes na educação, e os mesmos, enquanto instrumentos hegemônicos, atendem a determinadas características, nos levando a refletir sobre essa influência no Planejamento Educacional.

Pois, é nesse contexto que os Planos se situam, uma vez que a influência no Planejamento é determinada por uma agenda global, ou seja, não é exclusiva do Brasil e Paraguai. Sobretudo, por se tratar de países latino-americanos emergentes, existem alguns marcos regulatórios em comum entre eles, como: documentos da UNESCO e documentos da CEPAL. Os dois países fazem parte do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul)¹⁰, são signatários das Declarações de Jomtien, Dakar e Incheon que

⁹ “O golpe militar e a ditadura por quais esses países passaram provocaram grandes rupturas em sua organização política e nas práticas sociais, de modo que a coerção, imposições e censuras eram características que predominavam neste período. Entretanto, não foi apenas por meio dessas persuasões que os países se impactaram, pois o regime ditatorial tinha como principal objetivo aniquilar as formas de participação que foram conquistadas historicamente através de reivindicações e conquistas de direitos” (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008).

¹⁰ “Criado em 1991, o Mercosul entrou em vigor a partir da assinatura do Tratado de Assunção, que buscou constituir um mercado comum com a finalidade de reduzir as tarifas e as barreiras impostas entre os países membros. São países membros do bloco: a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. Inicialmente, os países membros acordaram um período de transição e ajuste das economias ao mercado, que se deu de 26 de março de 1991, data de assinatura do tratado, até 31 de dezembro de 1994. Durante este período, foram instituídas metas de redução de tarifas de importação intrabloco, sendo instituído um plano de redução tarifária progressiva que vigoraria de 1991 a 1994, e no final do período estariam extintas todas as tarifas existentes entre o bloco” (GRAF; AZEVEDO, 2013, p. 137).

destacam os direitos a educação básica e influenciam nos Planejamentos Educacionais de ambos os países.

O Mercosul é um bloco criado com intuito de fortalecer economicamente os países pertencentes a ele que possuem interesses em comum, partindo da definição consensual de estratégias intergovernamentais para alcançar determinados objetivos. Foi idealizado a partir da globalização¹¹, que “[...] desencadeou novas formas de relações entre os países, regidas pela multilateralidade da estruturação de blocos regionais, resultantes dos processos de integração econômica e política no âmbito internacional” (SOUZA, 2017, p. 81).

A tendência de formação de blocos econômicos em face da globalização provocou o desenvolvimento de duas arenas que estão umbilicalmente vinculadas: a global e a regional. De um lado, em uma esfera, encontra-se a globalização do capital associada à abertura dos mercados e à centralização do poder econômico às organizações transnacionais. Do outro, o fortalecimento dos espaços regionais em face do cenário global (SOUZA, 2017, p. 89).

Segundo Graf e Azevedo (2012, p. 136) O Mercosul vem buscando “consolidar suas políticas de comércio, de modo a estimular o comércio intrabloco e ajudar os seus países membros a manterem um crescimento elevado do seu PIB”.

Esse processo objetiva regionalizar os sistemas econômicos, políticos, sociais e culturais, com a perspectiva de enfrentar os desafios inerentes à globalização. A formação de blocos regionais representa uma alternativa de agregação de diversos Estados, no sentido de adotarem ações em conjunto para melhorar a condição em que se encontram economicamente na região e no sistema internacional (SOUZA, 2017, p. 89).

A partir desses marcos regulatórios supramencionados, o Brasil e o Paraguai procuram orientar suas ações para a descentralização da educação. E os acordos internacionais firmados, segundo Gentili (2001, p. 66),

[...] no contexto das políticas educacionais promovidas pelo neoliberalismo na América Latina têm se transformado numa ferramenta eficaz de legitimação do ajuste. Tais experiências visam a criação de mecanismos de

¹¹ “A globalização pode assim ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa. Este é um processo dialético porque tais acontecimentos locais podem se deslocar numa direção inversa às relações muito distanciadas que os modelam. A transformação local é tanto uma parte da globalização quanto a extensão lateral das conexões sociais através do tempo e do espaço. Assim, quem quer que estude as cidades hoje em dia, em qualquer parte do mundo, está ciente de que o que ocorre numa vizinhança local tende a ser influenciado por fatores — tais como dinheiro mundial e mercados de bens — operando a uma distância indefinida da vizinhança em questão. O resultado não é necessariamente, ou mesmo usualmente, um conjunto generalizado de mudanças afluando numa direção uniforme, mas consiste em tendências mutuamente opostas” (GIDDENS, 1991, p. 60-61).

mercado na esfera escolar, bem como promover diferentes formas de descentralização e transferência institucional, as quais tendem a responsabilizar comunidades pelo financiamento dos serviços educacionais. ‘Pactua-se’ dessa maneira, a privatização direta e indireta, descoberta ou encoberta, da educação como (aparentemente) o único mecanismo que possibilitará uma administração eficiente e produtiva dos recursos destinados às instituições escolares [...].

O autor destaca a influência dos organismos internacionais na educação com atenção a essa descentralização, que com uma concepção gerencial se atém a eximir o Estado de responsabilizar-se sobre determinados resultados educacionais e objetiva estabelecer a divisão de tarefas, com foco em descentralizar responsabilidades em busca de lucros e resultados. De acordo com Neto e Rodriguez (2007, p.15),

a descentralização, por exemplo segue uma lógica política que reduz a ação do Estado em relação a promoção de políticas sociais, ao mesmo tempo em que aumenta o seu poder para fragmentar a ação dos sindicatos e uma lógica econômica que reduz os gastos com a educação. As reformas não adotam uma perspectiva educativa que propicie a flexibilidade e adequação às condições locais, a relevância e a pertinência dos currículos, a autonomia das instituições e das equipes escolares, como seria o desejável. Paradoxalmente, junto com a descentralização reforça-se uma centralização por meio de três ações fundamentais: a fixação de objetivos e prioridades regionais; a avaliação dos resultados; e a compensação das diferentes resultantes do processo de descentralização. Quer dizer, por um lado cria-se aparente e relativa autonomia; por outro, adotam-se fortes mecanismos de controle.

Segundo Castro (2008), essa descentralização administrativa oferece maior autonomia para as agências e departamentos privados, enfatizando essa concepção gerencial de gestão como moderna e que a mesma contribui para o desenvolvimento contínuo dos países em relação ao seu desempenho.

A Declaração Mundial de Educação para Todos aprovada na Conferência de Jomtien realizada em 1990, na Tailândia, tem em vista garantir o direito à educação a todos, sendo um marco importante de descentralização de tarefas, pois foi a partir da mesma que foram sugeridas propostas para o Planejamento Educacional específico para todas as fases da educação básica.

O objetivo dessa Conferência foi gerar um contexto de inovação política favorável para a educação, bem como orientar as políticas educacionais para realizar um plano de ação com vistas a satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem (UNESCO, 1990), além de fornecer “[...] as bases conceituais e procedimentais para os países elaborarem os seus *Planos Nacionais de Educação* [...]” (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 24 grifo nosso).

Quanto aos objetivos do Planejamento Educacional pensados a partir dessa Conferência, tanto para o Brasil, como para o Paraguai, foi possível observarmos que há semelhanças entre eles, pois o desenvolvimento e a garantia dos direitos à educação é o ponto em comum entre ambos os Planejamentos, visto que eles delimitam as estratégias e metas com o objetivo de ofertar educação para todos (CASTRO, 2008).

Ainda que as Declarações se configurem como instrumentos históricos de regulação internacional e sinalizem a preocupação da sociedade mundial em reverter o panorama da não efetivação universal do direito à educação, no que tange ao acesso, permanência e a qualidade, em linhas gerais, elas apresentam variações de concepção relativas à Educação Básica. No tocante há uma visão sobre a educação básica, a *Declaração de Jomtien se configura como marco conceitual de demarcação da necessidade de prever o direito a educação fundamental* (SOUZA; KERBAUY, 2018, p. 680 grifos nossos).

A Declaração de Jomtien está organizada em dez artigos, quais sejam: 1º- Satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem; 2º- Expandir o enfoque da Educação para Todos (EPT)¹²: uma visão abrangente e um compromisso renovado; 3º Universalizar o acesso à educação e promover a equidade; 4º- Concentrar a atenção na aprendizagem; 5º- Ampliar os meios e o raio da educação básica, 6º Propiciar um ambiente adequado a aprendizagem; 7º- Fortalecer as alianças; 8º- Desenvolver uma política contextualizada de apoio; 9º- Mobilizar recursos; e 10º Fortalecer a solidariedade internacional (UNESCO, 1990).

Os artigos destacam a importância da educação básica para o desenvolvimento dos países latino-americanos como um todo, e que, ela se constitui um direito que deve ser ofertado pelos Estados. Vale destacar que,

uma forma de articular, acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas pelos países da América Latina, para a concretização das recomendações da Conferência de Jomtien, foi a incorporação da temática nas reuniões do Projeto Principal de Educação – PPE, por meio das reuniões do Comitê Regional Intergovernamental, que se realizavam periodicamente, de dois em dois anos, e nas quais se avaliava a marcha das políticas educacionais implementadas e se traçavam novos planos de ação (CASTRO, 2008, p. 392).

¹² “Foi concebido em Jomtien [...], patrocinada e acompanhada por quatro agências internacionais: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Banco Mundial (BM). Fixou seis metas a serem atingidas até o ano de 2000: promover o acesso universal à educação primária ou de nível maior considerado básico, bem como a conclusão desses cursos; reduzir o analfabetismo a metade da taxa de 1990; expandir os programas de desenvolvimento da criança; melhorar os resultados da aprendizagem, garantindo pelo menos 80% das aprendizagens essenciais; ampliar o atendimento a educação básica e de capacitação de jovens e adultos; divulgar informações relevantes à população no intuito de contribuir com a melhoria da qualidade de vida” (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p.16).

De acordo com Almeida Pinto (2019, p 44), “o Projeto Principal de Educação é constituído por um Comitê Intergovernamental organizado por ministros da Educação e da Economia”. A autora destaca que esse Comitê promoveu conferências com objetivo de avaliar o seu desenvolvimento na definição de novos planos de ação para o desenvolvimento dos países. Essas reuniões aconteciam entre um período de dois em dois anos e eram chamadas de: Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PROMEDLAC)¹³.

As Conferências do PROMEDLAC também contribuíram para a criação do Planejamento Educacional no Brasil e Paraguai, além de ser uma das formas de monitoramento das políticas educacionais da América Latina. As reuniões do PROMEDLAC orientaram durante duas décadas os planos de ação dos países da América Latina, contemplando o período de 1991 a 2001, e forneceram

[...] as bases para o delineamento de um projeto educacional com características comuns para todo o continente latino-americano, no que se refere aos novos modelos de gestão, à descentralização dos sistemas educacionais, à flexibilização curricular, às políticas compensatórias, a programas focalizados e ao financiamento da educação (CASTRO, 2008, p. 393).

A incorporação dessa concepção de gestão gerencial ao Planejamento Educacional latino-americano é mediada pelos organismos internacionais supracitados, com a justificativa de que esse modelo de gestão proporciona mais qualidade ao âmbito educacional, além de apontarem que propicia melhor desempenho organizacional, uma vez que, em documentos da UNESCO defendem

Una calidad de gestión que se hace responsable de los resultados y logros de su propio desempeño constituye un factor crucial en la modernización de la administración educativa. Este nuevo estilo de gestión implica una gran capacidad de la administración para definir dentro de sus planes y programas, logros e indicadores de rendimiento que en cada caso espera alcanzar y aplicar sistemáticamente procedimientos de evaluación de los resultados obtenidos en cada programa o proyecto de trabajo (UNESCO, 1993, p. 32).

Diante do exposto, fica claro que, o documento ressalta que esse sistema de gestão é um modelo de aperfeiçoamento da administração, pois além de introduzir incentivos, há a defesa por parte do documento de que esse modelo contribui para um melhor desempenho.

¹³ As reuniões do PROMEDLAC aconteceram no México (1984), Bogotá (1987), Guatemala (1989), Quito (1991), Santiago (1993) e Kingston (1996) (NETO; RODRIGUEZ, 2007).

Após algumas conferências internacionais, foi apontada a necessidade do surgimento de sistemas nacionais com o objetivo de alavancar a qualidade da educação, sendo esse o tema central da reunião realizada em Santiago, no Chile, em 1992, patrocinada pelo Banco Mundial. Esse encontro propiciou várias discussões sobre os obstáculos que os diferentes sistemas educacionais continham referente à qualidade da educação (NETO; RODRIGUEZ, 2007).

Por meio dessas particularidades, na qual os países apontaram as dificuldades que possuem acerca dos sistemas educacionais, a UNESCO no intuito de facilitar o conhecimento do nível de progresso da qualidade educacional no contexto latino-americano proporcionou a criação em 1994 do Laboratório Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)¹⁴, no intento de desenvolver um estudo comparativo entre os sistemas educacionais dos países latino americanos, dentre eles o Paraguai e o Brasil (COMAR, 2017).

A configuração que o novo modelo de gestão educacional vai assumir toma como referência as orientações homogeneizadoras, elaboradas a partir de orientações dos organismos internacionais, entre eles a CEPAL, que revolucionou as políticas da região ao apresentar, em 1990, o documento intitulado *Transformación productiva con equidad*, no qual a centralidade da educação aparece como a principal estratégia para que os países possam alcançar o progresso técnico e se inserir em um mundo globalizado e em constante desenvolvimento (CASTRO, 2008, p. 392 grifo da autora).

Essa proposta feita pela CEPAL, para a construção desse documento para a América Latina, buscava gerenciar o crescimento econômico, com vistas a produtividade. O *Transformación Productiva con Equidade* tinha como objetivo

elevar a la consideración de los gobiernos de sus Estados miembros una propuesta para el desarrollo de los países de América Latina y el Caribe en el decenio de los noventa y también en adelante. La propuesta gira en torno a la que se considera tarea primordial y común a todos los países: la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social. Mediante esta transformación, se pretende crear nuevas fuentes de dinamismo que permitan cumplir algunos de los objetivos propios de una concepción actualizada del desarrollo: crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de la vida de toda la población (CEPAL, 1990, p. 10).

¹⁴ Os países participantes do estudo são: Argentina, Aruba, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana y Uruguay. Disponível em: [https://www.web.ugeltacna.gob.pe/resources/image/comunicados/Informativo ERCE.pdf](https://www.web.ugeltacna.gob.pe/resources/image/comunicados/Informativo_ERCE.pdf) file 1569904513.pdf. Acesso em: 14, jan. 2021.

Posteriormente a essa proposta da CEPAL, em consonância com a Declaração de Jomtiem, foi aprovada em 2000 a Declaração de Dakar¹⁵- Educação para todos – com o intuito de estabelecer um compromisso coletivo entre os governos para que se cumpram a obrigação de assegurar que os objetivos e metas do EPT sejam mantidos e alcançados.

A comunidade internacional reconhece que, atualmente, muitos países não possuem recursos para alcançar uma Educação para Todos dentro de um prazo aceitável. Recursos financeiros novos, de preferência na forma de doações, devem, portanto, ser mobilizados pelas agências financeiras bilaterais e multilaterais, incluindo o Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento, *assim como o setor privado*. Afirmamos que nenhum país seriamente comprometido com a Educação para Todos será impedido de realizar este objetivo por falta de recursos (UNESCO, 2000, p. 10 grifos nossos).

A afirmação de que os tratados internacionais influenciam diretamente nas políticas públicas dos países, e conseqüentemente, nos PNEs, se dá por meio da própria Declaração, ao versar que a EPT é um compromisso coletivo e que, assim, os governos têm a responsabilidade de assegurar que as metas da EPT sejam efetivadas. A declaração de Darkar destaca ainda que “Essa responsabilidade será atingida de forma mais eficaz através de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e *internacionais*” (UNESCO, 2000, p. 08).

[...] uma iniciativa global com vistas a desenvolver estratégias e mobilizar os recursos necessários para providenciar apoio efetivo aos esforços nacionais. As opções que serão consideradas nesta iniciativa seguem abaixo: I. aumentar o financiamento externo para a educação básica; II. assegurar prognóstico confiável no fluxo do auxílio externo; III. facilitar uma coordenação mais efetiva de doadores; IV. fortalecer abordagens setoriais; V. providenciar alívio e/ou cancelamento da dívida em tempo mais curto e de forma mais ampla para reduzir a pobreza, e com forte compromisso na educação básica; VI. realizar um monitoramento mais efetivo e regular do progresso em atingir metas e objetivos de EPT, incluindo avaliações periódicas (UNESCO, 2000, p. 10).

A Declaração de Darkar (2000) estipula metas para a qualificação da educação básica com vigência para 2015. Ressaltando uma,

vontade política e uma liderança nacional mais forte são necessárias à implementação efetiva e bem sucedida dos planos nacionais em cada um dos

¹⁵Texto adotado pelo Fórum Mundial de Educação em Dakar, Senegal, de 26 a 28 de abril de 2000. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330730/2000_declaracaosobreeducacaoparatodosocompromissodedar.pdf. Acesso em: 01, dez. 2020.

países. No entanto, a vontade política precisa sustentar-se em recursos (UNESCO, 2000, p.10 grifos nossos).

A Declaração estimula a criação de planos de educação, bem como o monitoramento e regulação das metas e objetivos deles. Destaca que a comunidade internacional deve se responsabilizar com esse compromisso de financiamento coletivo para que nenhum dos países signatários dela deixe de ofertar educação pela falta de recursos. Desta feita, vem “desenvolvendo imediatamente uma iniciativa global com vistas a desenvolver estratégias e mobilizar os recursos necessários para providenciar apoio efetivo aos esforços nacionais” (UNESCO, 2000, p. 10).

Outro marco foi a realização da Conferência de Havana ocorrida em 2002, que teve por objetivo alavancar a efetividade do desenvolvimento da educação com qualidade (NETO; RODRIGUEZ (2007). Assim, tentando desenvolver os países emergentes, surge um novo projeto de caráter regional intitulado Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC), aprovado em novembro de 2002 com vigência até o ano de 2017, que propunha estimular mudanças nas “políticas públicas para efetivar a proposta de educação para todos e atender, assim, as demandas de desenvolvimento humano da região no século XXI” (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 39).

Em maio de 2015, a UNESCO, junto com o Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o BM, o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a ONU Mulheres e o ACNUR, organizou o Fórum Mundial de Educação, e nesse período foi assinada outro tratado internacional do qual o Brasil e o Paraguai são signatários: a Declaração de Incheon¹⁶, ocorrida em 2015 na Coreia do Sul, que teve como objetivo geral “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2015, p. 29), Essa Declaração é:

[...] um documento que representa um compromisso histórico entre as nações para transformar vidas através de uma nova visão da educação. Nele, se apoia o compromisso dos países e da comunidade mundial educacional com a Agenda Educação 2030, que propõe medidas ousadas e urgentes. A

¹⁶ “Em Incheon, na Coreia do Sul, entre 19 e 22 de maio de 2015. Mais de 1.600 participantes de 160 países, incluindo mais de 120 ministros, chefes e membros de delegações, líderes de agências e funcionários de organizações multilaterais e bilaterais, além de representantes da sociedade civil, da profissão docente, do movimento jovem e do setor privado adotaram a Declaração de Incheon para a Educação 2030, que estabelece uma nova visão para a educação para os próximos 15 anos” (INCHEON, 2015, p. 05).

Declaração de Incheon é também a origem de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) porque incumbe a UNESCO, como organização especializada na Educação para continuar com a função que foi lhe conferida de liderar e coordenar a agenda Educação 2030 (SOUZA, KERBAUY, 2018, p. 675).

Ela reafirma a visão abordada no movimento global Educação para Todos, iniciado em Jomtien (1990), e reiterado em Dakar (2000). Aponta também

[...] que a visão e a vontade política serão refletidas em inúmeros tratados de direitos humanos, internacionais e regionais, que estabelecem o direito à educação e sua inter-relação com outros direitos humanos. Reconhecemos os esforços feitos; contudo, constatamos, com grande preocupação, que estamos longe de alcançar a educação para todos (UNESCO, 2015, p. 06).

A Declaração de Incheon (2015) visa construir o compromisso da comunidade educacional com a Educação¹⁷ como um bem público para todos até 2030 e a Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030, reconhecendo que é apenas pela educação que se pode obter desenvolvimento eficiente e eficaz. O documento ressalta que,

[...] na implementação da nova agenda, o foco deve ser voltado à eficiência, à eficácia e à equidade dos sistemas educacionais. Os sistemas educacionais devem alcançar, atrair e reter os que estão atualmente excluídos ou sob risco de serem marginalizados. Além disso, para garantir uma educação de qualidade e condições para resultados educacionais eficazes, os governos deveriam fortalecer os sistemas educacionais instituindo e aprimorando mecanismos apropriados e eficazes de responsabilização e governança; garantia de qualidade; sistemas de informação para gerenciamento educacional; procedimentos e mecanismos de financiamento transparentes e eficazes [...] (UNESCO, 2015, p. 31).

Além de educação pautada em características como: eficiência e eficácia, a Declaração de Incheon (2015), propõe estratégias no intuito de garantir a educação para todos, assegurando doze anos de escolarização primária e secundária gratuita, pública, inclusiva, equitativa e de qualidade, sendo nove destes doze anos obrigatórios. A Declaração destaca também como objetivos garantir a oferta de aprendizagens de forma igualitária de modo que a leitura, escrita e a matemática sejam mediados para todos.

Cabe dizer que no desenvolvimento da educação do Brasil e Paraguai, há importante influência dos supracitados organismos internacionais e dessas Declarações em seu Planejamento Educacional, já estimulam a criação de Planos de Educação e tem em vista o monitoramento deles em busca de atender ao seu objetivo de ofertar

¹⁷ “A educação como um bem público, sob a responsabilidade do Estado [...] é uma empreitada social compartilhada, o que implica um processo inclusivo de formulação e implementação de políticas públicas. A sociedade civil, professores e educadores, o setor privado, comunidades, famílias, jovens e crianças: todos desempenham papéis importantes na realização do direito à educação de qualidade. O papel do Estado é essencial para estabelecer e regular normas e padrões” (UNESCO, 2015, p. 28).

educação para todos. Esses planos de educação, brasileiro e paraguaio, estão consoantes a essas Declarações, uma vez que, ao Brasil e Paraguai serem signatários delas, precisam colocar em prática as metas e objetivos nelas estipuladas e ambos os países buscaram realizar reformas estruturais no âmbito da educação para tanto.

Essas Declarações apresentam características da gestão gerencial, tais como: o fortalecimento de alianças com instituições privadas para alcançarem determinados índices de desempenho, a descentralização de tarefas com uma concepção gerencial, dominações políticas e ideologias neoliberais e as formulações de políticas que defendem o Estado mínimo com uma concepção gerencial e tem em vista um Planejamento Educacional que vise a busca por desempenho, a relação públicoprivado e resultados educacionais eficazes.

E a seguir, abarcamos a estrutura político-administrativa e educacional do Brasil e do Paraguai, a fim de apreender no âmbito normativo deles as influências dessas Declarações na sua gestão e em seu Planejamento Educacional.

2.2 – Organização Político-Administrativa e Educacional do Brasil

A República Federativa do Brasil (Brasil) é dividida em 26 estados federados, 5.570 municípios e o Distrito Federal, tem como capital Brasília. E nos termos da Constituição Federal de 1988, possui autonomia política administrativa de um Estado democrático “[...] destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna” (BRASIL, 1988).

De acordo com o IBGE (2010), o território brasileiro está localizado na América do Sul. Faz limites com quase todos os países sul-americanos, com exceção apenas do Chile e Equador. O Brasil possui uma extensa faixa litorânea e uma grande dimensão territorial que proporciona a existência de uma diversidade de paisagens, climas, pluralidade cultural, e uma grande biodiversidade.

Segundo o IBGE (2010), o Brasil possui como extensão territorial em torno de 8.510.820.623 km², com uma estimativa populacional de 211.755.692 pessoas residentes em 2020, com um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 31.833,50 de reais e, cabe destacar, que uma das propostas, especificamente a meta n° 20, do PNE (2014) tem por objetivo ampliar o investimento em educação pública, buscando atingir o uso

de 7% do PIB, para tanto, até os primeiros cinco anos de vigência desse Plano e, posteriormente, atingir o uso de 10% do PIB até 2024 (BRASIL, 2014 b).

É um país com uma grande extensão demográfica, fato que permite diversas possibilidades no que diz respeito às suas atividades econômicas. Para o IBGE (2021), o país desenvolve atividades nos setores primários, que está relacionado à exploração de recursos naturais; secundários referentes a exportação dos principais produtos produzidos no Brasil; e terciários que abarca atividades como: comércio, educação, saúde e demais setores que compõem a sociedade. É conhecido mundialmente por ser um país com grande potencial exportador.

Possui uma diversidade cultural e linguística, visto a existência de muitas etnias, o que se explica pelo fato da colonização realizada pelos portugueses no país. Entretanto, a língua oficial do Brasil é o português, mas oferta nas escolas públicas e privadas disciplina que ensina a língua inglesa e a espanhol, de modo que o inglês mesmo não sendo a língua oficial, é ofertada obrigatoriamente nas escolas brasileiras (SOUZA, 2010).

É possível observar no Brasil uma diversificada população constituída em grande parte por indígenas, negros e portugueses; bem como de pessoas advindas de outros países da Europa e também de países da Ásia, o que reforça uma grande pluralidade cultural, como também uma desigualdade social e, conseqüentemente, educacional. De acordo com Cury (2000, p. 571),

[...] o caráter tardio dessa referência expressamente limitada pode ser encontrado no fato do Brasil ter sido colonizado por uma potência contra reformista para o qual os índios eram “bárbaros” e os negros “propriedade” do outro; para eles a educação escolar não era um objeto de cogitação.

Ressaltar aspectos da colonização, faz-nos realizar um estudo da historicidade do processo, pois a colonização do país deixou uma dívida histórica grande, não apenas em quesitos educacionais como destaca o autor acima, mas também em todos os setores que regem a organização política administrativa do país, pois o objetivo era transformar o país em

[...] uma colônia cujo sentido básico seria o de fornecer ao comércio europeu gêneros alimentícios ou minérios de grande importância. A política da Metrópole portuguesa consistirá no incentivo à empresa comercial, com base em uns poucos produtos exportáveis em grande escala e assentada na grande propriedade. Essa diretriz deveria atender aos interesses de acumulação de riqueza na Metrópole lusa, em mãos dos grandes comerciantes, da Coroa e seus afilhados. Como Portugal não tinha o controle dos circuitos comerciais na Europa, controlados, ao longo dos anos, principalmente por espanhóis,

holandeses e ingleses, a mencionada diretriz acabou por atender também ao conjunto da economia européia (FAUSTO, 1996, p. 27).

Além da grande exploração que é herança da colonização no Brasil, a desigualdade social pode ser destacada pela alta taxa de pobreza concentrada nas grandes massas e pela taxa de riqueza concentrada nas classes hegemônicas, o que tornam essas últimas dominantes das outras classes. E, mesmo a elite sendo uma classe muito menor que as outras, ela possui domínio nesse Estado Capitalista, pois a alta taxa de desemprego que atualmente chega há 13,9%, segundo dados do IBGE (2010) e o analfabetismo funcional e político garante esse domínio.

No âmbito educacional, o período colonial foi marcado pela influência da religião com os jesuítas que buscavam instituir o foco da educação na religião, com vistas a ensinar apenas o básico, como contar, ler e escrever (SABEH, 2009).

De acordo com Fausto (1996), posteriormente ao período colonial, com a independência e a primeira república (1989-1930), as primeiras normatizações políticas educacionais e os primeiros governos eleitos democraticamente, o Brasil passa pelo Regime civil militar¹⁸, que ocorreu de 1964 a 1985, de modo que as ações políticas do governo eram voltadas para a “produtividade e operacionalização de objetivos passavam a ser os elementos-chaves do processo de gestão” (COLARES, 2003, p. 90). As leis eram aprovadas sem participação da sociedade e havia essa grande centralização do poder (ADRIÃO; CAMARGO, 2007), já que foi um período de autoritarismo no país, sem liberdade de expressão e participação em todos os âmbitos.

Cabe ressaltar, que ainda há resquícios desse autoritarismo, já que segundo Adrião e Camargo (2007), também no campo educacional ocorria uma reprodução do autoritarismo que havia se instalado na sociedade brasileira e que afetavam diretamente as políticas educacionais do país e, assim, refletia-se na população, principalmente nas grandes massas, a qual se destinava uma educação alienada, aliada aos objetivos do governo.

Segundo Lameira (2016), as ideologias de uma ditadura estão direcionadas para a formação de um cidadão acrítico, E, “a percepção da educação como um recurso para o exercício do poder, deu origem a utilização do espaço escolar para difusão dos ideais militares e ditatoriais” (LAMEIRA, 2016, p. 15). Em consonância com o exposto por Adrião e Carmago (2007), Lameira (2016), discorre que o baixo índice de escolarização

¹⁸ “A experiência da educação pública brasileira na ditadura foi marcada pela sua vinculação aos interesses de mercado, implantação do ensino profissionalizante e o favorecimento da privatização” (LAMEIRA, 2016, p. 16).

das grandes massas era o maior motivo para serem uma das classes mais afetadas por esse período, o que de fato não está distante da realidade atual, pois, no sistema de classes, as grandes massas, são sempre as mais prejudicadas neste sistema capitalista.

Visto que o cenário político brasileiro necessitava de uma mudança em relação ao autoritarismo, na década de 1980, houve um movimento no qual se iniciou no país organizações e manifestações dos diferentes segmentos sociais reivindicando participação nas ações tomadas pelo governo. Diante desse cenário, as massas se organizaram de maneira a retomar a liberdade de expressão e democracia com grandes movimentos grevistas.

A luta pelas liberdades democráticas, pela Anistia ampla e irrestrita, a luta contra a carestia (ao final da década de 1970), a luta pelas ‘Diretas’, os primeiros movimentos grevistas durante a ditadura militar, a conquista da liberdade de organização partidária entre tantas outras ações no campo trabalhista, político e social que configuraram um clima por maior participação e tomada de decisão mais coletiva em toda a sociedade brasileira. Parte destas aspirações, inclusive, tornaram-se importantes plataformas dos partidos de oposição ao regime militar, que se elegeram a partir de 1982 (CAMARGO, 1997, p. 100-101).

Conforme Adrião e Camargo (2007), o campo político foi marcado com o movimento das eleições conhecida como “diretas já” liberdade de organização partidária, social e educacional, estando às reivindicações do povo relacionadas com a conquista por uma gestão democrática,

As reivindicações por parte do povo em busca da democratização no país, desencadearam conquistas muito significativas, que foram expressas no Art. 6º da Constituição Federal de 1988, sendo eles: “direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 é uma legislação importantíssima dentro da história política do Brasil e trouxe para o país aspirações e conquistas de grande valia, pois “[...] a Carta Constitucional se apresentou a uma nação com imensas expectativas de liberdade e com uma enorme e reprimida demanda por justiça social” (PERON; BATISTA, 2012, p. 46).

Vale ressaltar que nenhuma Constituição Federal anterior a de 1988 havia destacado a democracia e o direito a participação legalmente como um princípio (DRABACH; SOUZA, 2014).

Ou seja, partindo dessas conquistas legais e da pluralidade multicultural e política existentes no país, é importante destacar que a escolha da administração do Brasil se deu por meio de um regime colaborativo, no intuito de subsidiar esse direito a participação, no qual, observa-se que segundo o art. 1º de sua Constituição Federal de 1988, o Brasil é formado

[...] pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988, s.p.).

Sendo um Estado com princípios democráticos garantidos nessa Constituição, nos termos desta, em seu art. 18, apresenta uma organização político-administrativa que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos com autonomia, dispondo assim de um pacto federativo, com regime de colaboração que, de acordo com Abrucio e Franzese (2007), influencia diretamente nas políticas públicas brasileiras, pois há uma distribuição de funções administrativas entre União, Estados e Municípios, considerados entes federados.

A Federação é uma forma de organização político-territorial baseada no compartilhamento tanto da legitimidade como das decisões coletivas entre mais de um nível de governo [no Brasil, entre União, estados, municípios e Distrito Federal] [...]. Trata-se de um acordo capaz de estabelecer um compartilhamento da soberania territorial, fazendo com que coexistam, dentro de uma mesma nação, diferentes entes autônomos e cujas relações são mais contratuais do que hierárquicas. O objetivo é *compatibilizar o princípio de autonomia com o de interdependência entre as partes*, resultando numa divisão de funções e poderes entre os níveis de governo (ABRUCIO; FRANZESE, 2007, p. 1-2 grifo dos autores).

Essa divisão de poderes está relacionada com a descentralização, o que implica diretamente nas políticas públicas, segundo Abrucio (2012, p. 18), ela tem como “[...] objetivo principal [...] compatibilizar a autonomia dos entes federados com a interdependência existente entre eles”. O autor defende ainda que,

[...] as instituições federativas são montadas para dar conta dessa dupla demanda. De um lado, garantem a autonomia dos diversos níveis de governo e de seus direitos territoriais. De outro, criam mecanismos de coordenação intergovernamental. De forma clássica, o maior problema dos países federativos era garantir a integridade de cada ente. Embora isso ainda seja problemático em algumas federações – como na Rússia, por exemplo –, na maioria delas o principal desafio atualmente é a articulação entre as instâncias territoriais. Esse fenômeno tornou-se mais importante com a ampliação do rol de políticas públicas, que levou à descentralização e,

sobretudo, à necessidade de compartilhar decisões e políticas, especialmente entre os estados federais, marcados pela existência de entes autônomos que só atuam em conjunto se assim o desejarem (ABRUCIO, 2012, p. 18).

O autor destaca que a descentralização do poder e a autonomia são fatores de suma importância em Estados federativos. Porém, dentro de todas as formas de administrações políticas existem desafios dos quais o sistema federalista não está isento, mesmo nessa forma de organização, que é mediada por meio de colaboração, há desafios a serem superados.

Segundo Peroni e Batista (2012), o impacto do federalismo se faz presente na construção do Estado moderno brasileiro desde os primórdios e seu nível de influência na gestão do país, com um regime de colaboração, vem aumentando desde o período de sua redemocratização.

Mas Arretche (2002) discorre que foi só na década de 1990 que se efetivou essa descentralização, com a distribuição de competências administrativas entre os entes federativos, em que cada qual se responsabilizou frente à sociedade por suas funções em cada política setorial do sistema cooperativo de administração. Arretche (2002, p. 28) destaca que países,

[...] que são organizados por entes federados são divididos verticalmente, de tal modo que distintos níveis de governo têm autoridade sobre a mesma população e território. Nesses Estados, o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições, pois cada governo local, cuja jurisdição pode variar, conforme assim o definir a Constituição está resguardado pelo princípio da soberania, o que significa que estes são atores políticos autônomos com capacidade para implementar (pelo menos, algumas das) suas próprias políticas.

Nessa divisão das competências, a União é a maior responsável pela redistribuição das funções e a ela está imposta a responsabilidade de estabelecer normas e diretrizes nacionais, desempenhar o financiamento, as formulações de políticas nacionais e a coordenação das ações administrativas intergovernamentais (ARRETCHÉ, 2003). Mas, o Distrito Federal, estados e municípios também têm autonomia desde que não firmam as normas e diretrizes nacionais no que concerne ao ato que tiverem legislando e implementando.

No âmbito da educação, de acordo com a LDB (1996), a coordenação da política nacional de educação deve estar a cargo da União, articulando os distintos níveis e sistemas, com função normativa, redistributiva e supletiva quanto às demais instâncias educacionais, mas os sistemas de ensino deverão ter liberdade de organização nos termos desta Lei.

Desta feita, de acordo com Dourado (2007), a educação passa a ser gerida em regime colaborativo, no qual os entes federados que são os Estados, os municípios e a União passam a ter suas próprias incumbências, bem como autonomia para criar mecanismos voltados para o atendimento das especificidades regionais. E, com isso devem se cruzar “[...] novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo, que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões” (CURY, 2005, p. 16).

Levando em consideração que a União é responsável pela definição de normas e diretrizes em âmbito nacional, há, assim, a necessidade de um Planejamento Educacional nacional organizado em regime de colaboração pela União, estados, Distrito Federal e municípios, que deverá ser colocado em prática por esses entes federados, conforme suas especificidades, havendo, desta feita, a organização da educação brasileira, mediada por um regime de colaboração entre as supracitadas esferas.

A estrutura do sistema educacional do Brasil é constituída por níveis, etapas e modalidade de ensino, composta de educação básica – educação infantil, ensino fundamental, ensino médio –, educação profissional técnica de nível médio, educação especial, educação quilombola, educação no campo e educação superior. Há também a Educação de Jovens e Adultos (EJA), que oferta educação para as pessoas que a ela não tiveram acesso em idade própria (BRASIL, 1996).

A oferta por uma educação pública de qualidade, com condições de acesso e permanência para todos com igualdade, objetivando equidade, é um direito conquistado pela sociedade civil. Cada ente federativo fica responsável por uma das fases da estrutura educacional do Brasil, de modo que União, Estados e municípios desfrutam de autonomia para efetivarem os direitos e deveres supracitados.

O art. 211 da Constituição Federal (1988) estabelece a incumbência dos entes federados União, estados, Distrito Federal e municípios quanto a organização de seus sistemas de ensino, firmando que:

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

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). [...]

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996) [...].

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988, s.p).

Estas são as responsabilidades dos entes federados no que concerne à educação, com regime de colaboração entre ambos para a sua efetivação. De acordo com o exposto, fica claro que, a redistribuição de impostos e financiamento da educação é incumbência de todos os entes pertencentes ao Brasil. Entretanto, para além da Carta Magna de 1988, há também fontes de financiamentos advindas das redes privadas e também órgãos internacionais.

O Art. 208 da Constituição Federal de 1988, firma:

[...] o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica *obrigatória e gratuita* dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009); (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - Progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - Acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - Oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola (BRASIL, 1988, s.p., grifo nosso).

A Constituição Federal de 1988, especificamente o artigo acima, é claro quanto aos direitos e deveres tanto do Estado, quanto da família com a educação. O processo

educacional é uma via de mão dupla entre Estado e família, que devem caminhar juntos em prol de uma educação de qualidade.

Mesmo o Brasil sendo um país com grande problema de evasão escolar, os aspectos supracitados esclarecem que condições de permanência (transporte escolar, alimentação e material didático), ensino gratuito e de qualidade são fundamentais para que se cumpram o direito população a educação.

Desta feita, o Estado brasileiro tem a responsabilidade de oferecer educação para a sociedade de forma gratuita e com qualidade. De acordo o IBGE, o nível de escolarização do país equivalente à idade de seis a 14 anos é de 99,3% da população, com uma taxa de analfabetismo de pessoas com mais de 15 anos de idade de 6,8% (BRASIL, 2014 b). Com base nesses dados, fica evidente que o número é elevado quando se leva em consideração o que a Constituição Federal de 1988 menciona sobre a educação pública do país.

Na atualidade, embora se tenha vários recursos educacionais para a oferta de educação a crianças, jovens e adultos, conforme os dados apresentados acima, o número de pessoas sem acesso à educação ainda é grande, mediante aos direitos firmados na legislação brasileira quanto à garantia de uma educação de qualidade, bem como à meta do PNE (2014), que visava até o ano de 2015 reduzir para 6,5 o número de analfabetos no país, em busca de erradicar o analfabetismo em 2024. Sendo assim, necessita que os entes federados coloquem em prática tal normatização, que é uma conquista importante, mas por si só não resolve esse problema.

Tanto a Constituição (1988), como a LDB (1996), garantem que a sociedade civil tenha direito de acesso e permanência a uma educação de qualidade, que permita aos cidadãos exercer o seu papel de forma a contribuir para o crescimento do país, e isso, independentemente de sua classe social. Tal garantia desse direito na forma da lei foi um avanço, mas este ainda não foi efetivado universalmente, sendo necessário buscar mecanismos para que ele se materialize.

O maior desafio é a permanência das crianças, jovens e adultos na escola e a qualidade da oferta e efetivação da educação, para tanto, faz-se necessário à colaboração administrativa nas políticas educacionais entre os entes federativos.

O objetivo do pacto de colaboração referente ao ensino obrigatório, dos 04 aos 17 anos de idade, é a sua universalização obrigatória, sendo necessária a organização de um Planejamento Educacional Nacional, com a participação de todos os entes federados de forma colaborativa, com respeito mútuo, a fim de organizar a educação com trabalho

coletivo com vistas a democratização do ensino ofertado de forma qualitativa em busca da formação para a cidadania, conforme dispõe a Constituição Federal (1988), a gestão da educação pública deve constituir-se por meio da organização desses níveis de ensino

No que concerne a gestão educacional, a Constituição Federal de 1988 em seu art. 206 estabelece como princípio a gestão democrática do ensino público na forma da Lei e possibilita a participação na educação pela sociedade em seu art. 205, como segue.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - Valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
- VI - *Gestão democrática do ensino público, na forma da lei;*
- VII - garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988, s.p., grifos nossos).

A educação se constitui em um direito de todos e deve ser mediada pelo Estado conjuntamente com a família, sendo um processo que, de acordo com o exposto na Carta Magna de 1988, deve ser propiciado de forma colaborativa e democrática, com liberdade de aprender, pluralismo de ideia, e igualdade de condições a fim de possibilitar uma educação de qualidade, para a cidadania.

Segundo Freitas (2007, p. 501) “A democratização da gestão educacional no Brasil não se constitui hoje opção de governantes e administradores, porque é, antes, compromisso constitucionalmente estabelecido do Estado e da sociedade”.

Após essa conquista, iniciou-se a discussão e a busca pela elaboração da LDB com a participação da sociedade, principalmente dos profissionais da educação. Concomitante, nos anos de 1990, estava ocorrendo a abertura do Brasil para o mercado internacional. A partir disso, começam a serem realizadas reformas educacionais induzidas pelo Banco Mundial e demais organismos internacionais, com objetivos claramente definidos, principalmente nos tratados em que o país passou a participar como a Declaração Educação para Todos, conforme exposto na seção anterior, o que influenciou a gestão e o Planejamento Educacional no mesmo.

E em 1995, o Estado brasileiro passou por uma reforma com característica da gestão gerencial. Discorrer sobre a reforma do Estado e da administração pública no Brasil, nos leva ao governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (Governo FHC), que propôs essa reforma do Estado brasileiro com uma defesa ao neoliberalismo¹⁹ com vistas a transferir responsabilidades do Estado para a sociedade civil e para as propriedades privadas (PERONI, 2003).

Assim, o governo apresentou a proposta de reformar o Estado, alegando que a crise fiscal impedia a sua capacidade de investimento; deveria fortalecer o seu núcleo estratégico, além de propor a substituição do modelo de administração pública burocrática pela administração pública gerencial, indicada como solução para os problemas de clientelismo, burocratismo e patrimonialismo (OLIVEIRA, 2017, p. 226).

Essa reforma defendia o mercado e a iniciativa privada como fontes de eficiência. Para Bresser Pereira (2006), essa reforma estrutural era imprescindível para que o Estado passasse por uma mudança estrutural da gestão administrativa, a fim de “[...] facilitar que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva” (PEREIRA, 2006, p. 237), o que buscou impor uma reorganização que objetivava a descentralização do poder, de modo que a sociedade brasileira não se enquadraria nas prioridades dessa reforma.

O que está em consonância com a Declaração Educação para Todos – e os objetivos preestabelecidos nessa, principalmente pelos organismos internacionais –, que intenta a universalização da educação básica, mas com cunho ideológico neoliberal e uma concepção gerencial de educação, incentivando a descentralização; o Planejamento estratégico; a avaliação e o monitoramento desse Planejamento, e, assim, das ações do Estado; bem como a relação públicoprivada.

A fim de resolver problemas advindos das crises do Estado, o Governo FHC propõe essa reforma, criando o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE)²⁰ que formulou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), a fim de nortear as mudanças que ocorreriam na reforma da administração pública brasileira (ALVES, 2015).

¹⁹ “De acordo com a ideologia e prática do neoliberalismo, trata-se de alterar hábitos, atitudes, expectativas, procedimentos, instituições e ideais, de modo a abrir ao máximo os espaços para o mercado, a iniciativa privada, a empresa, a corporação e o conglomerado. Deixar que os atores da produção desenvolvam-se livre e abertamente, além dos territórios e fronteiras, de tal maneira que o florescimento do capitalismo propicie o florescimento da liberdade. Tudo deve ser condicionado a dinâmica da economia, do mercado, dos fatores da produção, da livre iniciativa, da corporação, da acumulação, da reprodução ampliada do capital, de tal modo que tudo o que possa ser, social, político e cultural seja visto como encadeado, influenciado ou determinado pela dinâmica da economia” (IANNI, 1997, p 112).

²⁰ Esse Ministério foi extinto no segundo mandato do referido Governo.

Esse documento ressalta que a reforma do Estado deve ser compreendida no sentido de, como mencionado anteriormente, uma redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento social e econômico e passa a ser apenas o regulador deste, transferindo para o mercado e instituições privadas a função de execução direta, tomando para si a função de promotor do cidadão cliente, apenas para os consumidores, uma vez que a lógica dessa reforma é direcionada pelo mercado (PERONI, 2003).

Desta feita, essa reforma teve como principal objetivo redefinir o papel do Estado quanto ao seu formato intervencionista, o deixando com livre iniciativa de mercado, o que no Governo FHC teve profunda atenção em âmbito social, econômico e político, por meio de programas de privatizações e de flexibilização do monopólio estatal. Para tal Governo,

O modelo gerencial tornou-se realidade no mundo desenvolvido quando, através da definição clara de objetivos para cada unidade da administração, da descentralização, da mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e de comportamentos modernos no interior do Estado, se revelou mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público. A reforma do aparelho do Estado no Brasil significará, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas (BRASIL, 1995, p. 18).

A concepção de gestão educacional gerencial visa o desenvolvimento de uma organização política que preza por progredir objetivando o lucro e o desenvolvimento a partir da eficiência. E apesar de a eficiência também ser uma característica da gestão democrática, na gerencial ela se aplica na prática em conjunto com a eficácia no intuito de alcançar as metas traçadas em busca dos produtos finais retirando do Estado o papel centralizador de se responsabilizar pelas decisões.

Segundo Scaff (2011, p. 17 grifo nosso), essa gestão tem como princípios:

- Descentralização: deve ser realizada progressivamente na administração pública, *passando para estados e municípios as funções de execução de serviços sociais e de infra-estrutura;*
- Cidadão: contribuinte de impostos, que passa a ser entendido como *cliente dos serviços públicos, co-responsável pela sua execução e fiscalização;*
- Participação: refere-se à participação da população na gestão e controle dos serviços públicos, com vistas à garantia da transparência;
- Privatização: *pode ser executada com o deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo, ou como o deslocamento desses serviços para o setor privado não lucrativo;*
- Publicização: refere-se à transferência, para o setor público não-estatal, dos serviços sociais e científicos antes prestados pelo Estado;
- Terceirização: consiste na transferência, para o setor privado, de serviços auxiliares ou de apoio.

Essa reforma buscou criar condições de uma nova administração pautada na reconstrução da administração pública por meio das bases modernas e eficientes, visando desenvolvimento formal baseado em princípios racionais e burocráticos (BRASIL, 1995). Nela, o PDRAE faz uma defesa ao modelo de gestão gerencial em relação as características supramencionadas, além da cogitação em incorporar a gestão gerencial nas ações do Estado brasileiro, com eficiência e eficácia.

Bresser Pereira (2006, p. 265) faz uma defesa a esta reforma e aponta que ela tinha em vista três passos: [...] “a) [...] institucionalização-legal, por meio do qual se modificam as leis [...]; b) [...] cultural, baseada na mudança dos valores burocráticos para os gerenciais; e c) [...] da cogestão”.

A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas (BRASIL, 1995, p. 17).

Contudo, essa redefinição do papel do Estado gerou consequências para a democracia, pois uma reforma neoliberalista defende o Estado mínimo e a privação de direitos, abrangendo apenas o cidadão cliente, o que a torna uma reforma excludente.

Ao mesmo tempo em que o governo buscou implementar a reforma do aparelho do Estado com uma concepção de gestão gerencial, e a defesa de que essa concepção é mais organizada e lucrativa, em 1996 houve a aprovação da nova LDB, que em conformidade com a Constituição Federal de 1988, reafirma também o pacto de colaboração federativo nos sistemas de ensino do Brasil, estabelecendo que os sistemas de ensino brasileiros devam ser organizados pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em regime de colaboração; e a gestão democrática na forma da Lei no âmbito escolar,

Firma em seu art. 3º que o ensino será ministrado tendo como base os princípios que seguem:

- I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - Pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- IV - Respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - Coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

IX - Garantia de padrão de qualidade;
X - Valorização da experiência extra-escolar;
XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais
(BRASIL, 1996, s./p.).

Sendo esses princípios característica da gestão democrática da educação. A LDB também estabelece em seu,

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

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

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

Art. 15 - Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público (BRASIL, 1996, s./p.).

Esses artigos destacam a busca pela participação da comunidade escolar no processo de tomada de decisões e ações desenvolvidas no âmbito da escola. E priorizam a participação da comunidade escolar em conselhos de educação e a participação dos professores e comunidade na edificação do Projeto Político Pedagógico (PPP), considerados mecanismos essenciais para a efetivação de uma escola autônoma, já que consiste em um documento que norteia as práticas, tanto pedagógicas quanto administrativas, no interior dela.

Possibilita aos sistemas de ensino organizarem seus sistemas de ensino, estimulando a descentralização e dando autonomia para eles realizarem Planejamento e tal organização, conforme os anseios da comunidade escolar. Essa participação pode contribuir para a construção da autonomia da instituição como forma de subsidiar a efetivação da gestão democrática, respeitando as normas gerais estabelecidas pela legislação, sem deixar de levar em consideração as especificidades e particularidades das instituições educativas.

A democracia como princípio articula-se ao da igualdade ao proporcionar, a todos os integrantes do processo participativo, a condição de sujeitos expressa no seu reconhecimento como interlocutor válido. Como *método*, deve garantir a cada um dos participantes igual poder de intervenção e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de opção e ação diante dos processos decisórios (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 70).

No ano de 2003, foi elaborado pelo Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Governo Lula) o Plano Plurianual (PPA) para o período de 2004 a 2007, que tem por

objetivo se constituir em um instrumento de planejamento do governo federal que define as principais metas orçamentárias, econômicas e sociais ao longo de cada mandato presidencial (CARNEIRO, 2003).

No processo de sistematização do PPA “Brasil de Todos: inclusão e participação”, a articulação democracia/participação é apresentada como sendo uma força social concedida aos sujeitos históricos com o intuito de capacitá-los a colaborar na formulação, na resolução e no controle das ações do Estado (ARANDA, 2009, p. 112).

O processo de elaboração desse documento, segundo a autora, contou com um amplo debate da sociedade brasileira sendo construído de forma coletiva com a participação direta da sociedade civil e demonstrou os anseios de uma população que almejava mudanças reais sustentadas pelos pilares da democracia, constituindo-se em um marco importante na história brasileira.

No que concerne a educação, esse documento tinha em vista a ampliação do nível e da qualidade da escolarização da população, propiciando o acesso a educação de forma universal e explana que para atingi-la é necessário um amplo esforço de cooperação entre os entes federado e de parceria com a iniciativa privada. No âmbito da gestão e do Planejamento Educacional, apresenta como diretrizes

[...] Desenvolvimento de mecanismos de gestão, avaliação e controle dos serviços prestados; 3. Eficiência e eficácia na aplicação de recursos públicos, com controle social; [...] 5. Democratização do acesso à educação, em todos os níveis para atendimento dos segmentos excluídos; [...] 7. Transformação da escola em espaço integral e integrado à comunidade; 8. Avaliação da qualidade e da humanização do serviço público, adotando mecanismos de aferição da satisfação do usuário; 9. Valorização dos servidores públicos, garantindo condições de trabalho adequado ao desenvolvimento de serviços públicos com qualidade; [...] 14. Promoção de um processo de educação contextualizada, valorizando a cultura nacional e sua diversidade e respeitando as especificidades regionais; 15. Valorização da formação cidadã nas escolas e sua atuação na comunidade (BRASIL, 2003, p. 39).

Das diretrizes supracitadas, estão em consonância com os tratados dos quais o Brasil é signatário e, em sua maioria, apresentam-se como características da gestão gerencial, tendo como características da gestão democrática a democratização do acesso à educação, a promoção de um processo de educação contextualizada, que valorize a cultura nacional e sua diversidade, buscando respeitar as especificidades regionais; bem como a valorização da formação cidadã nas escolas e sua atuação na comunidade, que também podem ser características da gestão gerencial quando admitem a participação da comunidade escolar e ações previamente pensadas pelo Estado.

É possível perceber que a partir do período de redemocratização do país e da aprovação da Constituição Federal de 1988, a gestão democrática da educação se tornou um princípio, no entanto conjuntamente houve a abertura do país nos anos de 1990, a participação deste nos tratados internacionais e ainda a busca pela reforma educacional e pela modernização do Estado e, assim, da educação, com a inserção de características da gestão gerencial nas ações deste, o que influenciou o Planejamento Educacional no país, trazendo para esse último uma concepção de gestão gerencial.

Abordamos a seguir a organização político-administrativa do Paraguai em busca de compreender no âmbito normativo dele as influências das Declarações que este país é signatário na sua gestão e em seu Planejamento Educacional.

2.3 – Organização Político-Administrativa e Educacional do Paraguai

Tratando-se da política administrativa do Paraguai, o território nacional dele é dividido em departamentos, municípios e distritos, que, dentro dos limites da Constituição Federal de 1992 desse país, possuem autonomia política, administrativa e normativa para a gestão dos seus interesses, como no recolhimento de impostos e aplicação dos seus recursos (PARAGUAI, 1992).

O Paraguai está localizado no centro da América do Sul, sendo um país mediterrâneo que ao norte faz divisa com a Bolívia; ao nordeste e ao leste, com o Brasil; e ao sul e ao oeste, com a Argentina, aspecto este chamado de tríplice aliança. De acordo com Lafuente (2016), o país possui uma superfície total de 406,756 km quadrados.

Segundo a Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC),²¹ no ano de 2020 o Paraguai possui 7.252.672 habitantes, com estimativa de chegar a 2025 com 7.758. 263 habitantes. Sua República é constituída por 17 departamentos e o distrito capital, sendo conhecida mundialmente pela alta taxa de turismo e de compras, visto que possui uma vasta atividade comercial. Segundo Roesler (2015, p.48), a Ciudad del Este e Salto del Guairá são os dois principais locais de visitação estrangeira para o consumo de mercadorias. Pedro Juan Cabalhero, que faz divisa com o município

²¹ O DGEEC é um órgão delegado do Instituto Nacional de Estatística (INE) que produz as estatísticas e os indicadores na área da ciência e tecnologia do Paraguai, com dados disponíveis em: <https://www.dgeec.gov.py/>.

brasileiro Ponta Porã, no sudoeste de Mato Grosso do Sul, também é um dos municípios paraguaios alvo de turismos comercial.

Essa liberdade de comércio no Paraguai é claramente ressaltada em um dos documentos oficiais do MERCOSUL, intitulado de “Tratado de Assunção” que foi um acordo assinado por Argentina, Brasil, Uruguai e o Paraguai, em vinte e seis de março de 1991, no intuito de ampliar a dimensão de seus mercados e gerar desenvolvimento econômico prezando a justiça social.

Conforme Lamberti (2011), o rio Paraguai divide a região em duas partes, sendo elas, oriental e ocidental, de modo que a parte oriental, onde também está localizada Assunção, a capital do país, compõem 97,5% da população, correspondendo ao total de 159.827 km², abarcando os maiores municípios, indústrias e as atividades comerciais, sendo uma região com uma grande rede fluvial (LAMBERTI, 2011).

A autora discorre ainda que a região ocidental é conhecida como Chaco e refere-se ao total de 246.925 km², contemplando dois terços do território paraguaio, mas com os outros 2,5% dos habitantes. Essa é uma região semiárida que é composta por grupos denominados de menonitas, nos quais estão os indígenas, pecuaristas e os camponeses.

Cabe destacar que 91% da população deste país é composta por mestiços de espanhóis e índios guaranis (LAMBERTI, 2011). O que contribuiu para que o Paraguai se tornasse o único da América Latina a reconhecer o bilinguismo – Guarani e Castelhana – oficialmente como parte de sua cultura, visto que há uma preservação da cultura indígena.

Segundo o Censo 2002, o guarani é a língua habitual de 59% [...] dos domicílios e é falado por 86,7% dos paraguaios (o espanhol 69,7%). No entanto, a importância da língua guarani não define a identidade paraguaia como indígena porque apenas 1,7% (87.099) da população se declara indígena [...]. A conservação de um idioma indígena entre a população tende a difundir a ideia de que historicamente o Paraguai ficou na margem do movimento de integração continental e mundial que a América do Sul conheceu a partir do final do século XV e que se prolongou depois das independências até hoje (SOUCHAUD, 2011, p. 132).

A economia do país é mediada pelo setor agropecuário, com a distribuição de terras mais desigual do continente. Roesler (2015, p.50) menciona que “com o fim da guerra da Tríplice Aliança, foram vendidas terras públicas para investidores estrangeiros”. Além deste fato, em períodos ditatoriais, cerca de 11 milhões de hectares dessas terras foram distribuídas de maneira ilegal.

A luta pela posse das terras faz parte da história do Paraguai, justamente por essas questões supracitadas, essa distribuição desigual foi uma herança do período colonial que se intensificou com o final da guerra da Tríplice Aliança²², o que tornou Paraguai um país com alta taxa de pobreza de desemprego e também populacional (ROESLER, 2017).

De acordo com Coronel (2011), como no país a economia é predominantemente agrícola, 16,5 milhões de hectares são devidamente ocupados pelos setores da pecuária e para a produção de soja, sendo o país o quarto maior exportador desse produto. Glaucer (2009) aponta ainda em seus estudos que 19% do território nacional do Paraguai é controlado direta ou indiretamente por meio de empresas estrangeiras, sendo essa uma herança da colonização paraguaia, atrelada ao poder e aos interesses estrangeiros, já que os colonizadores não atribuíram valor ao desenvolvimento da cultura dos nativos paraguaios.

Roesler (2017, p. 4) discorre que,

a colonização paraguaia foi marcada pelo poder e pela dominação de interesses estrangeiros, a priori, espanhol, explicado pela condição de colônia a que estava submetido o país. Pode-se dizer que se confere a esse contexto a primeira forma de interferência estrangeira no desenvolvimento da sociedade e da educação paraguaia, em que a educação estava reduzida aos interesses dos governadores e das ordens religiosas oriundas da Espanha, pois se tratava de uma combinação entre propagação da fé cristã e a usurpação das riquezas nativas. Isto expressa que espada e cruz marchavam juntas na conquista e na espoliação colonial para, em última instância, atender às necessidades dos paraguaios.

No âmbito educacional, de acordo com Almada (2012), no período colonial, o primeiro ensaio educacional paraguaio era voltado para questões religiosas, característica essa que está presente em toda colonização na América, com o objetivo de instituir a doutrina cristã e alfabetização, de modo que o aluno saiba ler e contar.

Depois de o país ter obtido sua independência, ele passou por um período ditatorial²³, que se iniciou em 1954 e após muitos embates, foi finalizado em 1989, partindo para o período de democratização. Depois do período militar, o Paraguai teve o

²² “A aliança formada entre Brasil, Argentina e Uruguai em 1865 não correspondia a uma tradição histórica. Está resultou de um obscuro jogo de interesses políticos e econômicos que teve como cenário principal a região da Bacia do Prata formada pelos rios Paraná, Paraguai e Uruguai” (SILVA, 2016, p. 115).

²³ “No Paraguai, a educação no período da ditadura não foi objeto de grandes adequações visto que a prioridade da política governamental foi a dimensão econômica de suas políticas públicas. Em geral, [...] é a manutenção das características historicamente consolidadas e condicionadas pela estrutura eminentemente agrária da sociedade paraguaia” (LAMEIRA, 2016, p. 15).

seu primeiro governo eleito democraticamente em 1989, sendo o período de democratização da sociedade paraguaia.

Recalde (2015) aponta que a democratização propiciou uma liberdade até então desconhecida pela população paraguaia. Entretanto, vale ressaltar que mesmo com essa abertura para a democracia, os resquícios de um governo autoritário tiveram forte influência no governo do país, pois os regimes ditatórios ficaram por muito tempo no poder e causaram grandes impactos em toda a sua área político-administrativa (RECALDE, 2015). Lora (2007) explana que foram poucas as mudanças desde o período militar para a democracia, de modo que o país continuou com um sistema político-administrativo unitário, normatizado pela Carta Constitucional de 1992.

Essa Carta é a Lei que regula e organiza o funcionamento do Estado paraguaio, configurando-o como uma república livre e independente. Ela expressa o direito a educação e proteção da população, que o compõe em Estado de direito, unitário e descentralizado com vistas ao pluralismo (PARAGUAI, 1992).

Nos Estados unitários, apenas o governo central tem autoridade política própria, derivada do voto popular direto. A unidade do Estado nacional está garantida pela concentração de autoridade política, fiscal e militar no governo central, ao passo que a autoridade política dos governos locais é derivada de uma delegação de autoridade da autoridade política central. Em tese, portanto, a autonomia dos governos locais é mais reduzida nos Estados unitários do que nos federativos (ARRETCHE, 2002, p. 28).

O Estado Unitário tem uma organização voltada para a administração de uma empresa pública de utilidade social, que dispõe seus serviços para a população, com uma concepção de gestão gerencial e centralizada, que conforme Morales (2006, p. 61) “Si es eficaz y ético, progresará; si es ineficaz y corrupto, quebrará. El sistema gerencial corregirá la corrupción política, cortará la tradición personalista de los presidentes [...]”. Para o autor, o Estado unitário, de cunho gerencial, pode trazer benefícios, como reduzir os custos operacionais da organização administrativa do país.

O capítulo VII da Constituição Federal do Paraguai, intitulado *de la educación de la cultura*, que compreende do art. 73 ao 80, destaca oito artigos relacionados a educação em todos os níveis. O Art. 73 garante que toda pessoa tem direito a educação integral e permanente, que objetiva o desenvolvimento humano, a promoção da liberdade e da paz, respeitando a cultura e excluindo da formação conteúdos educacionais que tenham algum cerne discriminatório.

Essa Carta Magna de 1992, ressalva a importância de serem respeitados e mediados por meio da educação o respeito aos direitos humanos e aos princípios democráticos, assim como a afirmação do compromisso com a pátria, a identidade cultural e intelectual, moral e cívica, objetivando a erradicação do analfabetismo, bem como a capacitação para o trabalho em sociedade, apresentando a participação e a garantia do direito a educação com uma concepção de gestão democrática.

Os artigos 74 e 75, garantem o direito de aprender e a liberdade de ensinar; a igualdade de oportunidades e acesso a ciência e a tecnologia, assim como o direito a educação religiosa e ao pluralismo ideológico. Apresenta que a responsabilidade educativa é da família, do município e do Estado; e que, em casos de pouco recurso, o Estado fornecerá alimentação e material escolar para que se faça cumprir legalmente o direito a educação. Esses artigos se assemelham ao Art. 205 da Constituição Federal de 1988 do Brasil, quando menciona que a educação é direito e dever do Estado e da família, mas no Brasil a educação é um direito universão que é dever do Estado e não como no Paraguai que a educação deve ser ofertada a população pelo Estado as pessoas que não tem recurso para tanto

Assim, apresenta, em seu art. 76, que

La educación escolar básica es obligatoria. En las escuelas públicas, será gratis. El Estado promoverá la educación secundaria, técnica, agrícola, industrial y superior. universidad, así como la investigación científica y tecnológica. La organización del sistema educativo es una responsabilidad esencial del Estado, con la participación de diferentes comunidades educativas. Este sistema cubrirá los sectores público y privado, así como los entornos extracurriculares y escolares (PARAGUAI, 1992).

O art. 76 apresenta que a oferta da educação básica é dever do Estado e que a organização do sistema educacional é uma responsabilidade essencial do Paraguai, com a participação de diferentes comunidades educacionais, tanto nos setores públicos como nos privados.

Morínigo (2004) discorre que a política educacional está integrada a uma política de desenvolvimento econômico e social, já que o desenvolvimento de um país está relacionado diretamente com a educação. Ressalta o quanto é importante que o Estado se organize de maneira a contribuir para a oferta de uma educação de qualidade para que o país tenha um pleno desenvolvimento, destinando financiamento para a sustentabilidade da implantação de programas educacionais que reduzam as desigualdades sociais do Paraguai.

O processo de transição democrática no Paraguai foi um marco na história não apenas na área da educação, mas do país como um todo, já que as alterações conjunturais foram de ordem política, econômica e social que influenciaram diretamente no segmento da educação, principalmente nos setores educacionais que passaram por importantes reformas (ROESLER, 2017).

Assim, com vistas a descentralização administrativa e integração, o Paraguai buscou atender aos preceitos que estavam em curso mundialmente, com a inserção dos ideais neoliberais na organização dos países da América Latina, e

[...] se integrou ao movimento de reformas principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, aplicando a maior parte do receituário das reformas sugeridas pelo Consenso de Washington, em primeira instância, de ordem econômica. Os procedimentos reformistas desencadearam inúmeras medidas em todos os planos sociais. As reformas estavam fundamentadas em um repensar sobre o funcionamento e papel do Estado, sobre o manejo do aparato governamental, sobre as formas e os níveis de participação da sociedade nas questões públicas, dentre outros fatores. A educação como parte da estrutura do Estado também foi reformada. No campo internacional, os interesses dos organismos de cooperação financeira impulsionaram o projeto de reforma educativa (ROESLER, 2017, p.11).

E uma das primeiras ações voltadas para a educação foi à elaboração do documento básico “Reforma Educativa: Compromisso de todos”, que teve como objetivo aprimorar a educação em todos os níveis ofertados a sociedade, implantando a reforma educacional em 1994, que segundo Lafuente (1998), pautou-se em três pilares, sendo elas: organizacional, jurídica e pedagógica. Cabe destacar que esse documento no Paraguai foi elaborado no mesmo período em que no Brasil foi construído o Todos pela Educação e também o Plano de reforma de Estado do MARE e buscam estar em consonância com o Todos pela Educação.

Morínigo (2004) defende os objetivos da reforma, ressaltando que foi um importante avanço que proporcionou maior oferta de educação em todos os níveis, especialmente em fases como a pré-escola e educação básica. A década de 1990 foi marcada por uma era democrática com o objetivo de institucionalizar a democracia e formar uma nova cidadania.

A democracia paraguaia enfrentou múltiplos desafios para sua consolidação desde o final do regime autoritário de Alfredo Stroessner (1954-1989). A abertura para a democracia, acontecida após a derrubada da ditadura stronista como consequência do golpe militar de fevereiro de 1989, implicou a chegada de um período de desconhecidas liberdades para o exercício da cidadania política no Paraguai, apoiadas em reformas institucionais que apontaram a reger a convivência democrática no país (RECALDE, 2015, p. 91).

Desta feita, a reforma educativa instituída no Paraguai tem em vista formar homens e mulheres capazes de se desenvolver no intuito de conviver bem em sociedade, participando e contribuindo com o progresso, em busca do crescimento de seu país por meio da educação. Assim, ela tem como objetivo o produtivismo e a competitividade a serem alcançadas através da educação.

Essa reforma reestruturou todo o setor educacional paraguaio, o que resultou em revisões curriculares, pedagógicas, administrativas, de gestão e investimentos estruturais (ROESLER, 2017), além da incorporação de um sistema de avaliação de aprendizagens, criando um Sistema Nacional de Avaliação, o que também ocorreu no Brasil, nesse período.

Buscou-se também desconcentrar e descentralizar a educação e, assim, a transferência da gestão do nível central para as instituições educativas. De acordo com o PNE (2009),

[...] desde la implementación de la Reforma Educativa, las principales acciones emprendidas por el MEC orientadas hacia la desconcentración y descentralización de la educación radicarón en la conformación de equipos a nivel departamental. [...]. La Ley General de Educación dispone que el MEC, en forma coordinada con las Gobernaciones, cree los Consejos Departamentales de Educación (CDE) –que reemplazan a los CED–. Los CDE fueron creados por resolución ministerial como instancia intermedia con capacidad de decisión quedando constituidos en el año 2000 con la definición de sus funciones. La integración de los Consejos se realiza sobre la base de las propuestas de la comunidad, pudiendo sus miembros representar a por lo menos once instancias: Gobernación, Junta Departamental, Municipios, Centro Regional de Educación, Coordinador Departamental de Supervisión, Supervisión TécnicoPedagógica, Supervisión Administrativa, Universidades, Institutos de Formación Docente, Padres e Iglesia (PARAGUAI, 2009, p. 22).

Assim, foram criados conselhos de Educação, que contam com a participação da comunidade.

Também se apresenta como um ponto central desse processo de reforma a busca pelo fortalecimento de espaços de participação dos diferentes atores no processo educativo, por meio das *Asociaciones de Cooperación Escolar (ACE)*, que conta com a participação de diretores, docentes e a comunidade, e a participação das famílias. Essa Associação enfatiza a reflexão e criatividade desses atores no processo educativo, tendo como intuito a cogestão, o apoio e a colaboração na instituição escolar em que eles e a sua comunidade estão inseridos.

Em 1998, foi promulgada a Lei nº 1264, que aprova a Lei Geral da Educação do Paraguai (LGE), a qual estabelece os princípios gerais para a educação pública e

privada, apresentando que a educação é o principal caminho para que se efetive a democracia.

De acordo com a Constituição Federal de 1992 e a LGE, a educação escolar básica no Paraguai compreende nove anos e é obrigatória e gratuita²⁴ em escolas públicas, esse ponto se assemelha ao Brasil que dispõe como obrigatória e gratuita a educação básica dos 4 aos 17 anos, no Art. 04 da LDB de 1996, inciso I.

No Paraguai, a gratuidade deve acontecer progressivamente de modo que oferte programas de suplementos nutricionais e fornecimento de material escolar para alunos de baixa renda, sendo possível a oferta desses programas a outros níveis, instituições ou disciplinas dependendo dos recursos orçamentários disponíveis, deferentemente do Brasil que apresenta em sua normatização a oferta desses programas a todos os alunos, e não apenas aos de baixa renda.

A LGE tem por objetivo estabelecer os princípios e propósitos gerais que o sistema educacional deve seguir, regulando a gestão, organização, estrutura, educação geral e, especialmente, o sistema escolar e suas modalidades, orientando todo o sistema educacional do país quanto aos direitos, obrigações e garantia da educação, de forma a nortear todos os níveis de ensino público e privado. De acordo com a LGE (1998, p. 01).

Artículo 1.- Todos los habitantes de la República tienen derecho a una educación integral y permanente que, como sistema y proceso, se lleve a cabo en el contexto de la cultura de la comunidad.

Artículo 2.- El sistema educativo nacional está diseñado para beneficiar a todos los habitantes de la República. Los pueblos indígenas disfrutan de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y esta ley.

Artículo 3 - El Estado garantizará el derecho a aprender y la igualdad de oportunidades para acceder al conocimiento y los beneficios de la cultura humanística, la ciencia y la tecnología, sin discriminación. También garantizará la libertad de enseñar, sin otras exigencias que la adecuación y la integridad ética, el derecho a la educación religiosa y el pluralismo ideológico.

Artículo 4 - El Estado tendrá la responsabilidad de garantizar el acceso a la educación para toda la población del país y de crear condiciones para la igualdad real de oportunidades. El sistema educativo nacional se financiará básicamente con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 5.- A través del sistema educativo nacional, se establecerá un diseño curricular básico, que permita el desarrollo de varios proyectos curriculares y se ajuste a las modalidades, características y necesidades de cada caso.

Artículo 6.- El Estado promoverá la descentralización de los servicios de educación pública de la administración oficial.

²⁴ “A educação escolar básica é definida pela Lei nº. 1.264/1998, como obrigatória e gratuita nas escolas públicas. Destina-se a crianças de seis a quatorze anos de idade e divide-se em três ciclos de três anos de duração cada um, com duração total de nove anos” (FONTOURA, 2008, p. 77).

Tais artigos apresentam características da gestão democrática, ao buscar garantir educação de qualidade a todos os paraguaios, com igualdade de oportunidades e condições, participação, liberdade de ensinar e pluralismo ideológico, além de buscar a descentralização dos serviços.

No que concerne a gestão educacional, a LGE dispõe em sua seção I de: direitos, deveres e garantias:

Artículo. 7 - Establecerá los principios y fines generales que deben inspirarla y orientarla. Regulará la gestión, la organización, la estructura del sistema educativo nacional, la educación de régimen general y especial, el sistema escolar y sus modalidades. Determinará las normas básicas de participación y responsabilidades de los miembros de las comunidades educativas, de los establecimientos educativos, las formas de financiación del sector público de la educación y demás funciones del sistema.

[...] Artículo. 9- Son fines del sistema educativo nacional: h) la preparación para participar en la vida social, política y cultural, como actor reflexivo y creador en el contexto de una sociedad democrática, libre, y solidaria (PARAGUAI, 1998, p. 01-02).

A seção I busca estabelecer formas de participação, responsabilização e financiamento no âmbito educacional público e privado, abrangendo que a educação tem como intuito preparar os indivíduos para viver em sociedade de maneira crítica, para que, assim, o Paraguai venha se tornar uma sociedade mais democrática. No Art. 10, da LGE são destacados os princípios dos quais a educação deve se pautar, que estão claramente respaldados em características de gestão democrática:

Artículo. 10- La educación se ajustará, básicamente, a los siguientes principio:

[...] f) el desarrollo de las capacidades creativas y el espíritu crítico;

g) la promoción de la excelencia;

h) la práctica de hábitos de comportamiento democrático;

[...] k) la participación y colaboración de los padres los tutores en todo el proceso educativo;

l) la autonomía pedagógica, la atención psicopedagógica y la orientación laboral;

m) la metodología activa que asegure la participación del alumnado en los procesos de enseñanza y aprendizaje;

n) la evaluación de los procesos y resultados de la enseñanza y el aprendizaje, así como los diversos elementos del sistema (PARAGUAI, 1988, p. 02-03).

Tais princípios possuem características de gestão democrática, ao firmar a participação dos alunos no processo de ensino aprendizagem e dos pais no processo.

Já o Art. 11, discorre sobre o conceito de diversos termos do âmbito educacional dispostos na LGE, como: currículo, profissional docente, âmbito educacional público e privado, dentre esses, selecionamos dois que destacam o significado que tal legislação apresenta para a educação básica e a comunidade educacional, o qual mencionam que:

Artículo 11. - A efectos de lo dispuesto en esta ley:

[...] d) se entiende por educación general básica el proceso de crecimiento de la persona en todas sus dimensiones, para que se capacite a participar activa y críticamente en la construcción y consolidación de un estilo de vida socialflexible y creativo, que le permita la satisfacción de sus necesidades fundamentales. La educación general básica, más que un fin en sí mismo, es una base para el aprendizaje y el desarrollo humano permanentes. Implica capacitar para el desarrollo de la personalidad, para el trabajo, para la convivencia, la autoinstrucción y la autogestión;

[...] i) se entiende por comunidad educativa el conjunto de personas e instituciones conformada por estudiantes, educadores, padres de familia o tutores, egresados, directivos y administradores escolares que según sus competencias participan en el diseño, ejecución y evaluación del proyecto educativo institucional (PARAGUAI, 1998, p. 03).

Este artigo firma uma educação paraguaia que buque qualidade e que tenha em vista a formação de cidadão, de forma participativa, conforme suas necessidades fundamentais e da comunidade educativa. Além disso, conceitua a comunidade escolar, o que está em consonância o exposto sobre ela na literatura educacional brasileira, mas normatização educacional brasileira não a conceitua como o faz a paraguaia.

O Art. 12, da LGE, aborda a organização do sistema educacional nacional, e que a mesma é de responsabilidade do Estado. Aspecto esse semelhante ao Art. 205 da Constituição Federal de 1988 do Brasil e também ao Art. 2 da LDB de 1996. Além disso, a LGE destaca que essa educação contará com a participação dos outros segmentos educacionais *“según niveles de responsabilidad de las distintas comunidades educativas. Este sistema abarca a los sectores públicos y privado, así como al ámbito escolar y extraescolar”* (PARAGUAI, 1998, p. 04).

Os Art. 19 e 20 da LGE corroboram que a política educacional do Paraguai deve ofertar uma educação que reflita em uma sociedade com *“equidad, la calidad, la eficacia y la eficiencia del sistema, evaluando rendimientos e incentivando la innovación”* (PARAGUAI, 1998, p. 05). Para tanto o MEC/Paraguai em conjunto com os governos e os municípios devem garantir essa qualidade educacional de forma que proporcione a participação da comunidade educacional, tendo em vista a eficiência e a eficácia, avaliando os rendimentos a fim de obter resultados educacionais, o que são características da gestão gerencial.

Na seção IV da LGE, referente a organização e administração do sistema nacional de educação, o Art. 89, ressalva que a gestão e a administração *“[...] del sistema educativo nacional son responsabilidad del Poder Ejecutivo, en coordinación con los gobiernos departamentales y municipales”* (PARAGUAI, 1998, p. 16), possuindo similitudes com o exposto na Constituição Federal de 1988, sendo

reafirmado na LDB do Brasil, que abarca que esse sistema é de incumbência da União, Distrito Federal, estados e municípios, sendo no Brasil realizado em regime de colaboração.

O Art. 94 da LGE apresenta o *Consejo Nacional de Educación y Cultura* (CONEC), abarcando em seu Art. 95, como principais objetivos dele:

- [...] a) participar en la formulación de la política cultural y educativa nacional, en diálogo con el Ministro de Educación y Cultura y presentándole formalmente sus propuestas;
- b) cooperar en su ejecución a corto, mediano y largo plazo;
- c) colaborar para la coordinación entre los diferentes sectores y niveles de las diversas instancias administrativas, que se ocupan de la educación y la cultura; y,
- d) evaluar periódicamente e informar al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo sobre la situación y evolución del sistema educativo nacional, por los conductos correspondientes (PARAGUAI, 1998, p. 29-30).

A LGE destaca no Art. 92, ser responsabilidade desse Conselho “[...] *proponer las políticas culturales, la reforma del sistema educativo nacional y acompañar su implementación en la diversidad de sus elementos y aspectos concernentes*” (PARAGUAI, 1998, p. 29), sendo esta também uma das atribuições do Conselho Nacional de Educação (CNE) brasileiro. O Art. 09 da LDB, especificamente § 1º, - afirma que “Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de *supervisão* e atividade permanente, criado por lei” (BRASIL, 1996 grifo nosso).

Em seu Art. 96 são abordadas as principais funções do CONEC, sendo elas:

- [...] a) asesorar en lo atinente a la implementación de la política educativa y cultural del b) proponer al Ministro de Educación y Cultura las acciones y medios que ayuden a la corrección de los defectos del sistema, a la solución de los problemas, y a desarrollar y mejorar la educación en todo el país; c) elaborar y actualizar los diagnósticos de la situación general de la educación y la cultura; d) acompañar la actualización permanente de la educación; e) dictaminar sobre el desarrollo de las instituciones de educación superior; y, f) asesorar en la formulación de la política nacional referente a la investigación científica y tecnológica, en coordinación con los organismos competentes (PARAGUAI, 1998, p. 29).

O CONEC, de acordo com o Art. 97, da LGE, deve ser composto por doze membros nomeados pelo presidente por “*su idoneidad, honestidad y relevancia intelectual, entre especialistas de nivel superior en la ciencia de la educación y del ámbito de la cultura* [...]” (PARAGUAI, 1998, p. 29). Esse é outro aspecto que se assemelha ao Brasil, pois, CNE, atualmente também é composto por doze membros

nomeados pelo presidente conforme informações do diário oficial da União²⁵, mas esta nomeação no Brasil não é normatização na LDB, como é na LGE.

Um ponto que se difere entre os dois países é que no Brasil, os nomeados ao CNE, possuem mandato para quatro anos de vigência no cargo de conselheiro, já no Paraguai, a LGE dispõe nos Art. 98 e 99, que a vigência do cargo é de três anos. A referida normatização destaca ainda que:

Artículo 100. - Los miembros del Consejo Nacional de Educación y Cultura que no sean funcionarios a sueldo del Estado, serán retribuidos con sueldos fijados en el Presupuesto General de Gastos de la Nación. Artículo

Artículo 101. - El Consejo Nacional de Educación y Cultura elaborará anualmente el presupuesto de gastos para su funcionamiento, que será incluido en el Presupuesto anual del Ministerio de Educación y Cultura. Dicho Ministerio le proveerá de toda la información, medios y recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.

Artículo 102.- El Consejo Nacional de Educación y Cultura dictará su propio reglamento interno (PARAGUAI, 1998, p. 29).

No que concerne especificamente ao Planejamento Educacional, de acordo com o Art. 90, da LGE, o poder executivo do Paraguai em colaboração ao MEC/Paraguai devem atententar-se aos seguintes objetivos:

a) formular las políticas, establecer las metas y aprobar los planes de desarrollo del sector a corto, mediano y largo plazo, en coordinación con el Consejo Nacional de Educación y de acuerdo con las leyes emanadas del Poder Legislativo;

b) promover la descentralización de los servicios educativos, apoyando y asesorando a los gobiernos departamentales y municipales;

(PARAGUAI, 1998, p. 29-30).

Além de estabelecer a elaboração dos Planos de Educação, sob coordenação do CONEC, ainda nesse artigo abarca a descentralização da educação. O Art. 93 da LGE firma que o CONEC junto ao MEC/Paraguai fará a implementação e monitoramento dos Planos de educação “[...] *mediano y largo plazo, así como asegurar la coherencia y coordinación entre todas las instancias administrativas e instituciones del Estado que prestan servicios de educación y Cultura*” (PARAGUAI, 1998, p. 29). É também uma das atribuições do MEC/Paraguai, conforme o Art. 91, da LGE, a aprovação dos Planos departamentais e municipais pelo MEC/Paraguai (PARAGUAI, 1998).

É importante destacar que segundo a LGE, esses Planos (departamentais e municipais), devem ser construídos de forma dialogada e em sintonia ao Plano Nacional

²⁵ Diário Oficial da União, decretos de 09 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decretos-de-9-de-julho-de-2020-266135929>. Acesso em: 03, mar. 2021.

de Educação do Paraguai. Tal afirmação se assemelha ao exposto na Constituição Federal de 1988 e no inciso I do Art. 09 da LDB, que estabelecem que os Planos estaduais e municipais devem estar em consonância com o PNE brasileiro.

Em síntese dessa seção, é possível identificar que mesmo o Paraguai sendo um país unitário e o Brasil uma República federativa, com organizações políticas administrativas e educacionais diferentes, eles apresentam semelhanças, já que são países que passaram por ditadura militar, e, logo após, por processo de democratização, com abertura política e passaram a participar de tratados internacionais, como exposto na primeira subseção dessa seção, com objetivos educacionais a serem cumpridos, conforme a agenda apresentada nesses tratados que tem características da gestão gerencial

Ambos os países estabelecem em sua normatização a oferta da educação, como de responsabilidade tanto do Estado como da família e se constitui em um direito de todos, contudo no Brasil essa educação é um direito universal de todos. O Brasil apresenta uma educação básica obrigatória com treze anos, já o Paraguai com nove anos. Buscam uma educação com igualdade de acesso e permanência na educação básica com qualidade, equidade e o pluralismo de ideias também são pontos em comum, voltada para a formação para a cidadania.

No que concerne a gestão educacional, o Paraguai não apresenta uma concepção de gestão educacional como o Brasil que firma em sua Constituição Federal de 1988 como um de seus princípios a gestão democrática na forma da Lei, o que é reafirmado na legislação subsequente. Contudo o Brasil não detalha esse princípio nem na sua Constituição e nem na LDB, deixando a sua organização para os sistemas de ensino, apresentado como princípios dessa gestão apenas a participação dos professores na elaboração do projeto político pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar em conselhos ou equivalentes, que são características da gestão democrática da educação.

Apesar de não apresentar tal princípio, a normatização Paraguai, abarcada na subseção acima, apresenta uma forma de organização da gestão mais detalhada que a brasileira, possibilita a participação da comunidade nos processos educativos, dos alunos no processo de aprendizagem, a descentralização da educação, a autonomia pedagógica. Além disso, apresenta na LGE o CONEC, expando seus objetivos, atribuições, sua constituição, e que este tem a incumbência de coordenar o PNE, o que não ocorre na LDB que de forma geral apresenta o CNE com funções normativas e de

supervisão e atividade permanente, criado por lei. Tais ações são características da gestão democrática da educação.

Mas a gestão educacional Paraguai também apresenta características da gestão gerencial, em sua Constituição Federal e na LGE, já que busca o controle, eficácia e eficiência, relação público-privado, o desempenho, monitoramento e avaliação, estando esta em consonância com o exposto na agenda educacional dos tratados internacionais dos quais o Brasil e o Paraguai são signatários, conforme supracitada na primeira subção dessa seção.

Cabe destacar ainda que a LGE do Paraguai apresenta que a construção e a coordenação do PNE ficam a cargo do MEC/Paraguai e do CONEC, diferentemente do Brasil que apresenta a construção desse PNE na Constituição Federal de 1998 e na LDB de 1996, em regime de colaboração, admitindo a participação da sociedade civil nela. E na próxima seção abarcamos como se apresenta a gestão educacional nesses Planos.

CAPÍTULO 3

A GESTÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL E NO DO PARAGUAI

Neste capítulo abordamos a gestão no PNE do Brasil e no do Paraguai, com o objetivo de identificar suas similitudes e diferenças, isso no âmbito normativo.

Iniciamos a seção abarcando a história do surgimento do PNE no Brasil e como se deu a elaboração e promulgação dos documentos referentes ao PNE (2001) e PNE (2014). Para tanto, utilizamos os seguintes autores: Saviani (2008) e (2014); Amorim e Scaff (2013); Abrucio e Segatto (2014); Zainco (2000); Bollmann (2010); Souza e Oliveira (2013); Peroni e Floris (2014); Militão, Militão e Perboni (2011); Oliveira (2011); Alves (2010, 2015); Dourado (2006) e Scaff; Oliveira, Lima, que discutem a temática dentro da literatura educacional. Como fontes documentais usamos: Constituição Federal de 1988; LDB de 1996; PNE (2001); PNE (2014) e documentos das conferências da CONED e CONAE.

Posteriormente, tratamos do PNE do Paraguai, utilizando: Ortiz (2014); Duarte (2016); Castanha (2014); Paro (2010) e Cury (2005). Destacando como fontes documentais: “*Plan Estratégico de Educación*, reformulado em 2008, o “*Plan Nacional de Educacion 2024: Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*”, aprovado em 2009 com vigência para 2024.

A Finalização da seção se deu com uma síntese comparando a legislação do Brasil e do Paraguai, especificamente os PNEs, no intuito de atingir o objetivo proposto no início desta seção.

3.1 A gestão educacional no Plano Nacional de Educação brasileiro

Segundo Saviani (2014), a necessidade de Planejamento Educacional no Brasil surgiu na década de 1930, pois, com as constantes mudanças na sociedade, fazia-se necessário elaborar algo que atendesse minimamente as necessidades educacionais do país.

E, com isso, surge uma concepção de Plano de Educação a partir de um importante movimento chamado “Manifesto dos Pioneiros”²⁶, em que um grupo de

²⁶“O Manifesto se refere a um documento escrito por 26 educadores, em 1932, com o título ‘A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo’. Redigido por Fernando de Azevedo e

intelectuais brasileiros se organizaram no intuito de ressaltar a importância de um PNE com metas a fim de atender as diferentes modalidades de ensino no país, com objetivo de reivindicar melhorias no setor educacional (AMORIM; SCAFF, 2013).

A visão desse Plano, abordada nesse Manifesto, era a de organização e administração do sistema educacional brasileiro, o que resultou na introdução do art. 150 na Constituição Federal de 1934, que dispõe sobre a implementação do PNE, firmando que uma das competências da União é “[...] fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País” (BRASIL, 1934, s.p.).

De acordo com Saviani (2014), a influência desse Manifesto de 1932 impactou diretamente na Constituição de 1934 que por sua vez direcionou como competência da União elaborar diretrizes para a educação em âmbito nacional. O que despertou alguns debates e reflexões acerca da administração educacional no país e teve forte influência na normatização educacional, pois foi um documento que ressaltava a defesa de uma educação pública, laica e de qualidade para todos, além de uma política de educação nacional com descentralização de poder (ABRUCIO; SEGATTO, 2014).

Na visão de Abrucio e Segatto (2014), o Manifesto dos Pioneiros, além de elencar essas discussões sobre a defesa de uma escola pública e de qualidade para todos, discorre também sobre a descentralização de uma política nacional de educação que contemplasse as necessidades da sociedade.

O primeiro PNE surgiu em 1962 e foi elaborado com duração prevista para oito anos, com um conjunto de metas qualitativas e quantitativas a serem alcançadas neste período. O documento foi construído já nos termos da Lei 4.024, aprovada em 1961, que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com algumas revisões ocorridas em 1965.

De acordo com Zainco (2000), no período pós-ditadura civil militar, o governo de José Sarney orientou a elaboração do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento para a nova República. Nesse período, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a necessidade de um PNE com um prazo decenal no intuito de conferir certa estabilidade às iniciativas governamentais do âmbito educacional.

assinado por intelectuais, como Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Roquette Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles” (AMORIM, SCAFF, 2013, p. 1).

O Art. 214 da Constituição Federal estabelece a aprovação de um Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988).

O que foi reafirmado no Art. 9º da Lei 9.394, LDB, quando destaca também ser competência da União, em regime de colaboração com estados, Distrito Federal e municípios, a elaboração do PNE. Além disso, ela dispõe no parágrafo 1º de seu art. 87, o prazo de um ano a partir de sua publicação para que seja encaminhado ao Congresso Nacional o PNE com as diretrizes e as metas para os próximos dez anos.

Assim, atendendo a normatização educacional supracitada, o PNE se constituiria no Planejamento Educacional nacional com vistas a efetivação desta. Com essa Lei, buscou se introduzir no PNE a descentralização no que concerne ao Planejamento Educacional, a fim de que as redes municipais e educacionais organizassem seus sistemas de ensino conforme os anseios de sua comunidade escolar (BRASIL, 2001).

O Plano Nacional de Educação é considerado um importante instrumento de planejamento da política educacional no Brasil, pois neste documento existe um conjunto de metas e diretrizes com intuito de proporcionar a sociedade uma educação de qualidade com condições de acesso e permanência, apresentando ações a serem desenvolvidas no país ao longo de dez anos.

Constitui-se responsabilidade do Estado garantir uma educação de qualidade com acesso e permanência, levando em consideração que a escola é uma instituição social, que deve ter um caráter democrático e objetivos que proporcionem uma educação de qualidade, com vistas à democratização e descentralização do ensino e do poder.

A discussão a respeito da construção desse Plano se iniciou em 1996, com a construção pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) de uma proposta para tanto intitulada como “Proposta da Sociedade Brasileira”, em reuniões do Congresso Nacional de Educação (CONED), sendo esta então elaborada pela comissão organizadora desse Congresso. Isso porque o referido Fórum, que contava com a

participação de uma grande parcela da sociedade civil organizada pegou para si a missão de edificar de forma democrática “[...] uma proposta de PNE que contemplasse os anseios e a concepção de educação, estado e sociedade das entidades que integravam o Fórum” (BOLLMANN, 2010, p. 661).

De acordo com Bollmann (2010, p. 668),

O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira teve como ponto de partida um diagnóstico de necessidades e limitações, construído com base na realidade nacional e através de comparações com o que ocorre ou ocorreu em outros países. A partir desse diagnóstico, foram apresentadas propostas para a Organização da Educação Nacional, em particular para a configuração do Sistema Nacional de Educação, para a Gestão Democrática da Educação Brasileira e para o Financiamento da Educação. Foram analisados aspectos significativos dos Níveis e Modalidades da Educação, sendo apresentadas diretrizes e metas para a Educação Básica, a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, a Educação de Jovens e Adultos, com vistas, sobretudo, à Erradicação do Analfabetismo, o Ensino Médio e Educação Profissional e a Educação Superior. Foram também analisados os problemas e apresentadas diretrizes e metas relativas à Formação de Profissionais da Educação, tanto para o magistério como para as áreas técnica e administrativa, nos diversos níveis e modalidades de ensino.

Essa proposta foi encaminhada ao Congresso Nacional. E, paralelo a isso, foi apresentada pelo Poder Executivo uma proposta para o PNE e após muitos embates e discussões num período de três anos, o PNE (2001) foi aprovado em 09 de janeiro de 2001 pela Lei n. 10.172, com duração de dez anos, apresentando metas e estratégias²⁷ para as diferentes etapas e modalidades da educação brasileira (educação infantil; ensino fundamental; ensino médio; educação superior; educação de jovens e adultos; educação à distância e tecnologias educacionais; educação tecnológica e formação profissional; educação especial; educação indígena; formação de professores; financiamento; e gestão educacional), tendo como um de seus objetivos e prioridades a democratização da gestão pública. Ainda prevê a criação de planos plurianuais pelos estados, Distrito Federal e municípios em consonância com ele.

A construção desse documento teve como eixo norteador a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996 e a I e II reunião do CONED e demais contribuições dos diferentes seguimentos que compõem a sociedade civil. Contempla ainda problemas sociais, políticos e culturais a serem superados em busca de uma educação igualitária para todos os brasileiros (BRASIL, 2001).

Segundo Saviani (2008, 273-274), o PNE (2001) está dividido em seis partes:

²⁷“Após todo o processo de tramitação em torno da aprovação dessa Lei pelo Congresso Nacional, é importante destacar que o governo FHC vetou basicamente nove metas desse planejamento que eram relacionadas ao aumento do financiamento da educação” (MILITÃO; MILITÃO; PERBONI, 2011).

A primeira parte consiste numa introdução que faz um breve histórico e sintetiza os objetivos e prioridades. A segunda parte aborda os níveis de ensino distinguindo a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior. A terceira parte tem por objeto as modalidades de ensino abrangendo a educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial e educação indígena. A quarta parte trata do magistério da educação básica, num único tópico: formação de professores e valorização do magistério. A quinta parte versa sobre o financiamento e gestão. Finalmente, a sexta parte aborda, à guisa de conclusão, o tema do acompanhamento e avaliação do Plano. Cada um dos 11 pontos mencionados é considerado sob três aspectos: diagnóstico; diretrizes; objetivos e metas (SAVIANI, 2008, p. 273-274).

Partindo do exposto de Saviani (2008), a estrutura desse Plano está relacionada aos objetivos que o mesmo busca concluir neste período decenal em relação à educação. Ele teve como objetivos e prioridades a elevação da escolarização para a população com qualidade em todos os níveis da educação, bem como a democratização da gestão pública.

Buscou a garantia de oferta do ensino fundamental para crianças com idade de sete a quatorze anos, e também a garantia dessa etapa de ensino àqueles que a ele não tiveram acesso em idade apropriada para tal; a ampliação do atendimento nas demais etapas de ensino; a valorização dos profissionais da educação e desenvolvimento dos sistemas de avaliação e dos sistemas de informação em todos os níveis de ensino (BRASIL, 2001).

Entretanto, de acordo com Saviani (2008), foi um Plano que não se concretizou na prática. Levando em consideração os vetos financeiros que foram feitos, tais objetivos ficaram condicionados apenas nas intenções, uma vez que, para que o plano tivesse suas metas educacionais efetivados, necessitava-se de financiamento por parte do Governo. Saviani (2008, p. 278) discorre que sem que os “recursos sejam assegurados, o Plano todo não passará de uma carta de intenções”.

Em sua seção intitulada “Financiamento e Gestão” o Plano de (2001), apresentava metas relacionadas à gestão educacional. As metas (19, 20 e 21), destacavam como característica principal o regime de colaboração, elemento esse importante para a efetivação da concepção de gestão democrática. O intuito era estimular a participação dos entes federados na consecução dessas metas.

As metas (19 e 20) tinham em vista aprimorar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, de modo que essa ação fosse coordenada entre os entes federados, assim, as responsabilidades em cumprir com esse objetivo dependia da participação

ativa da União no que concerne a realização de suas funções constitucionais, visando atingir as metas descritas neste PNE (2001).

A (meta 21) buscava estimular a edificação dos Conselhos Municipais de Educação e apoiar tecnicamente os municípios na constituição dos sistemas municipais de ensino. Já a (meta 22), visava “definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade” (BRASIL, 2001, p. 79).

Essas metas tinham em vista a participação da comunidade no âmbito educacional, sendo uma característica de suma relevância para possibilitar a transformação da sociedade, quando esta participação se dá a fim de atender aos anseios dela. Paro (1997), discorre que os anseios de uma comunidade local devem ser levados em consideração para que sejam alcançados os objetivos educacionais.

A (meta 23) visava apresentar normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis pelos sistemas de ensino, no intuito de estimular a iniciativa e a ação inovadora nas escolas, o que torna o ambiente de aprendizado mais flexível e efetivo.

A (meta 24) buscava o desenvolvimento de padrões de gestão apresentando como principais elementos a destinação de recursos para as atividades desenvolvidas no âmbito educacional. Criar caminhos para alcançar a democratização da gestão educacional, bem como destinar financiamento para que ela se efetive, é parte de um projeto de construção da sociedade brasileira em busca de descentralização e transformação, como afirma Peroni e Flores (2014).

Em sua (meta 27), o Plano estabelecia a colaboração técnica na execução e elaboração da proposta pedagógica das escolas, e na meta 28, firmava a autonomia administrativa e pedagógica delas, bem como, a ampliação de sua autonomia financeira, por meio do repasse de recursos diretamente às elas voltados, objetivando sanar as pequenas despesas de manutenção e o cumprimento de sua proposta pedagógica, o que se constitui em característica da gestão democrática por possibilitar a organização da educação na escola, com um ambiente democrático, conforme os anseios da comunidade escolar e suas especificidades.

O Plano buscava a informatização da administração das escolas (meta 33), bem como das secretarias estaduais (meta 29) e municipais de educação (30), bem como estabelecer programas de programas de formação do pessoal técnico das secretarias, a fim de suprir as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação (meta 31).

No que concerne à direção escolar, o Plano estabelecia que estados, em regime de colaboração com municípios, criem programas diversificados de formação continuada e atualização para a melhoria do desempenho dos diretores de escolas (meta 34); que, em cinco anos, 50% dos diretores pudessem adquirir formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas tenham diretores formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização (meta 35). E, para tanto, tinha em vista a ampliação da oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior (meta 36).

Paro (2001) ressalta que a formação do gestor é imprescindível para um bom desenvolvimento da mencionada função, de forma que os conteúdos abordados, nessa etapa, deveriam conter fundamentos históricos, filosóficos, econômicos, psicológicos e sociológicos da educação, bem como as metodologias necessárias sobre abordagens didáticas e questões relacionadas a situação da escola pública.

Além disso, esse Plano intentava a criação de políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, a fim de reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema (meta 37); a consolidação e aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do censo escolar (meta 38); bem como o estabelecimento de um programa de avaliação de desempenho que atinja a todas as escolas de mais de 50 alunos do ensino fundamental e médio (meta 39) e programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de educação infantil.

A (meta 40) procurava realizar a definição de padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na educação básica em uma Conferência Nacional de Educação, com o envolvimento da comunidade educacional (meta 41); assim como a instituição de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados à Educação não incluídos no FUNDEF (meta 42).

Esse Plano apresentava para o decênio, características da gestão democrática como: a participação nas conferências e conselhos de educação, autonomia, igualdade de oportunidades, descentralização, flexibilidade, trabalho coletivo; mas apresentava também características da gestão gerencial ao buscar a implementação de avaliação em larga escala, com indicadores de desempenho, o Sistema Nacional de Educação da Educação Básica (SAEB)²⁸, e possibilitam o individualismo, a meritocracia e a competição.

²⁸ “Define-se o SAEB como um sistema de monitoramento contínuo, capaz de subsidiar as políticas educacionais, tendo como finalidade reverter o quadro de baixa qualidade e produtividade do ensino,

Segundo Souza e Oliveira (2003, p. 881),

o delineamento assumido pelo SAEB encontra respaldo em argumentos que se alinham na direção de justificar a avaliação como instrumento de gestão educacional [gerencial], tais como: possibilidade de compreender e intervir na realidade educacional, necessidade de controle de resultados pelo Estado, estabelecimento de parâmetros para comparação e classificação de desempenhos, estímulo por meio da premiação, possibilidade de controle público do desempenho do sistema escolar.

Mas, os objetivos e metas deste PNE acabaram não sendo atingidos no findar dos dez anos de sua vigência, sendo os vetos ao financiamento da educação um dos principais motivos para tanto. De acordo com Peroni e Floris (2014, p. 182),

Com prazo expirado em 2010, este PNE deixou a desejar em diferentes aspectos, tomando-se o princípio constitucional da gestão democrática em educação e a necessidade de uma coordenação nacional de ações para a efetivação de suas metas: a articulação e a produção da sociedade civil consolidadas na proposta do Fndep foram desconsideradas, e não se efetivou a necessária destinação de recursos que favorecessem a consecução dos objetivos, nem mesmo daqueles constantes do texto aprovado pelo Congresso Nacional. As indicações presentes no próprio texto da Lei nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001) quanto ao papel do Governo Federal de promover avaliação periódica do alcance de suas metas jamais foram cumpridas, minimizando o compromisso do Estado e inviabilizando o controle social da política e do gasto públicos.

Percebemos que há a busca pela democratização da educação, mas não destina recursos para efetivá-la. Como o prazo de vigência do PNE (2001) foi finalizado, iniciaram-se as discussões sobre o novo PNE que estava por vir. Várias foram às fases que influenciaram na nova proposta, primeiramente a Conferência Nacional da Educação Básica (Conae 2010²⁹) que ocorreu em 2010, com o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”, com a participação dos sistemas de ensino, do Congresso Nacional, dos órgãos educacionais e da sociedade civil, mobilizando mais de 3,5 milhões de pessoas (BRASIL, 2010).

Mas, as discussões nessas Conferências começaram a ser realizadas em 2009, a partir de um Documento Referência em reuniões feitas em Conferências Estaduais e

caracterizado, essencialmente, pelos índices de repetência e evasão escolar” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 881).

²⁹ A CONEB tem por objetivos: “I - promover a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação, como consequência de um regime de colaboração que garanta a institucionalização de um trabalho permanente do Estado com a Sociedade no sentido da garantia do direito à educação; II - indicar, para o conjunto das políticas educacionais de forma articulada entre os sistemas de ensino, a garantia da democratização da gestão e da qualidade social da educação básica; III - definir parâmetros e diretrizes para contribuir com a qualificação do processo de ensino e aprendizagem; IV - Apontar os requisitos básicos para a definição de políticas educacionais que promovam a inclusão social, de forma articulada, entre os sistemas de Ensino” (art. 2º, BRASIL, 2007).

Municipais de Educação, nas quais foram elaboradas propostas que foram discutidas na Reunião Nacional da CONAE (2010) em Brasília em 2010, o que resultou em um Documento Final enviado ao Congresso Nacional com a proposta educacional para o PNE da sociedade civil brasileira. Cabe destacar que as contribuições para a elaboração desse Documento contaram com a participação dos profissionais de educação de cinco unidades da federação. Desta resultou o Projeto de Lei enviado que foi enviado ao Congresso Nacional com a proposta educacional para o PNE da sociedade civil brasileira

Este Documento está dividido em cinco eixos, sendo eles: I. Desafios da construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação, II. Democratização da gestão e qualidade social da educação, III. Construção do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, tendo como um dos instrumentos o financiamento da educação, IV. Inclusão e diversidade na educação básica e, por fim, V. Formação e valorização profissional. Baseando-se nesses eixos norteadores,

a Conae cumpriu, desse modo, importante papel ao propiciar amplos debates e espaços de deliberação coletiva em todos os estados da Federação e no Distrito Federal por meio da realização de conferências estaduais e distrital e, ainda, em alguns municípios. Esse processo de participação resultou em esforço nacional de reflexão e deliberação das questões educacionais relativas à educação básica, cuja convergência efetivou-se por meio da Conferência Nacional realizada em Brasília em abril de 2008 (BRASIL, 2008, p. 01).

Ela tinha em vista a realização de debate com a participação de amplos segmentos educacionais e sociais sobre todos os níveis, etapas e modalidades de ensino em um fórum de mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação. Tem como um de seus principais objetivos a garantia da universalização de uma educação de qualidade, com vistas a atingir a democratização de suas gestões (BRASIL, 2010).

Ainda em dezembro de 2010, o Governo Federal enviou ao Congresso Nacional uma nova proposta para o PNE, como PL 8.035/2010 que “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências”, que até então era um Planejamento para o decênio 2011-2020, contendo quase 300 metas. E, partindo das discussões do documento final da CONAE (2010), enviou o referido PL ao Congresso Nacional com 20 metas, nas quais continham suas respectivas estratégias para a educação brasileira (MILITÃO; MILITÃO; PERBONI, 2011).

O PL 8.035/2010 foi renomeado como Projeto de Lei da Câmara (PLCD) n° 103/2012 quando deu entrada no Senado em 25 de outubro de 2012, e depois da

discussão desse na Câmara Federal e no Senado, este foi aprovada pela Lei 13.005, que estabelece o Plano Nacional de Educação com vigência de 2014 a 2024 (PNE (2014)).

Em 2014, houve a segunda CONAE (CONAE (2014)) com o tema central “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, objetivando contribuir com a política nacional de educação a fim de indicar as incumbências dos entes federados e dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014a).

A elaboração dos Planos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal de Educação está prevista no PNE (2014), e o documento final³⁰ da CONAE (2014) busca o acompanhamento da implementação do PNE (2014), bem como da elaboração e execução dos planos municipais, estaduais e do Distrito Federal de educação correspondentes pelo Fórum Nacional de Educação (FNE)³¹, que se constitui em um órgão de Estado criado pela CONAE 2010 para “[...] planejar, organizar e coordenar as edições da Conferência Nacional de Educação” (BRASIL, 2014a, p. 08).

Assim como a Constituição Federal de 1988 e a LDB (1996), o PNE (2014) apresenta como diretrizes:

- I - Erradicação do analfabetismo;
- II - Universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - Melhoria da qualidade da educação;
- V - Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - Valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014).

Dentre essas diretrizes, estão a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade da educação, além da valorização dos profissionais de educação que é um dos

³⁰ “O Documento-Final resultou desse novo passo, fruto de um rico processo de construção coletiva, desencadeado pela decisão política de submeter ao debate social as ideias e proposições em torno do Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação, que assegure a cooperação entre os entes federados e a colaboração entre sistemas de ensino com ampla participação dos setores da sociedade civil” (BRASIL, 2014a, p. 08).

³¹O FNE fez uma convocação para que toda a sociedade acompanhasse a implementação das deliberações da CONAE de 2014.

maiores desafios da política educacional brasileira e, para tanto, traz estratégias para que se efetivem esses objetivos em regime colaborativo (BRASIL, 2014b).

No PNE (2014), também estão definidas metas e estratégias para o ensino em todas as etapas e modalidades da educação brasileira (educação infantil; ensino fundamental; ensino médio; educação superior; educação de jovens e adultos; educação à distância e tecnologias educacionais; educação quilombola; educação tecnológica e formação profissional; educação especial; educação indígena; formação de professores; financiamento; e gestão educacional).

No que concerne especificamente a gestão educacional, o PNE (2014) apresenta a meta (19), que aborda a gestão democrática, mas a apresenta vinculada ao mérito e ao desempenho, principalmente na escolha dos dirigentes escolares, características essa de uma concepção de gestão gerencial, nos levando a refletir sobre os indicativos de que o PNE (2014) apresenta um conteúdo híbrido em relação a concepção de gestão democrática da educação (OLIVEIRA, 2011; ALVES 2015).

O mencionado Plano, destaca que o objetivo da meta (19) é efetivar a implementação da gestão democrática da educação no prazo de dois anos. Para tanto, essa meta tem como caminhos norteadores o total de oito estratégias. A estratégia (19.1), tem como objetivo priorizar o repasse de transferências da União para os entes federativos, considerando para a nomeação de diretores a meritocracia e a participação da comunidade escolar.

Essa estratégia adota critérios técnicos de mérito e desempenho no intuito de receber os recursos financeiros dos quais já se tem direito. Segundo Peroni e Flores (2014), mesmo ressaltando a participação da comunidade na escolha dos diretores e em outras estratégias, e o regime de colaboração, que são práticas democráticas; especificamente essa estratégia, que tem como um de seus critérios a meritocracia, vai ao encontro de uma concepção gerencial.

A estratégia (19.2), firma a ampliação de programas de apoio e de formação aos membros dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, a fim de garantir a eles recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, visando o bom desempenho de suas funções.

Com isso, intenta-se alcançar uma maior participação dos mesmos no acompanhamento das políticas públicas educacionais e garantir financiamento e recursos estruturais para que esses órgãos desempenhem suas funções da melhor maneira,

Já a estratégia (19.3), busca incentivar os estados, o Distrito Federal e os municípios a constituírem Fóruns de educação para participar, coordenar e monitorar a execução deste PNE, bem como coordenar as conferências, municipais, estaduais e distritais. Assim, houve um avanço em relação ao monitoramento desse Plano, já que possibilita a participação da sociedade no Fórum e nas conferências na realização dele, conforme segue:

[...] a União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação.

§ 1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no caput:

I - Acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas;

II - Promoverá a articulação das conferências nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem.

§ 2º As conferências nacionais de educação realizar-se-ão com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução deste PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente (BRASIL, 2014 b).

Essa é uma importante iniciativa, visto que possibilita a participação da sociedade na elaboração e implementação desse Plano. Tanto que a III CONAE, realizada em Brasília no ano de 2018, em consonância com essa estratégia, teve como temática principal “A consolidação do sistema nacional de educação – SNE e o Plano Nacional de Educação – PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica” (BRASIL, 2018), a fim de realizar uma avaliação da implementação desse PNE até aquele momento. Essa estratégia apresenta a gestão democrática como concepção quando ressalta a participação (em todas as etapas desse Plano) como principal característica.

Já a estratégia (19.4) do PNE (2014), intenta que cada instituição escolar proporcione a constituição e o fortalecimento dos grêmios estudantis e da APM, de modo que sejam assegurados o seu funcionamento adequado na escola, e que as devidas representações aconteçam. Tanto a estratégia (19.4) como as estratégias (19.3) e (19.2) apresentam como característica a participação com ênfase no diálogo por meio da representação da comunidade e escola no âmbito da educação, tendo então uma

concepção democrática. O grêmio estudantil e a APM são importantes mediadores de participação nas instituições educacionais, visto que, proporciona a participação da comunidade no âmbito da escola.

A estratégia (19.5), busca estimular a criação e o fortalecimento dos conselhos escolares e conselhos municipais de educação como instrumentos de participação e fiscalização tanto na gestão educacional como na escolar e, de modo que lhes sejam asseguradas condições de funcionamento autônomo, bem como programa de formação para os conselheiros. Essa meta possui concepção de gestão democrática, já que busca a criação e fortalecimentos desses conselhos, possibilitando a eles atuarem de forma autônoma.

Ao estimular a criação e fortalecimento dos conselhos de educação, em busca de promover a participação da comunidade na gestão educacional e da escola, a supracitada meta está em consonância com o artigo 14 da LDB (1996), já mencionado anteriormente. Cabe evidenciar que,

[...] faz parte da história de luta dos trabalhadores em educação e movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade, social e democrática. Em diferentes momentos, tais lutas se travaram para garantir maior participação dos trabalhadores em educação nos destinos da escola, no fortalecimento dos conselhos escolares, na definição do projeto político-pedagógico, na defesa da eleição de diretores, da autonomia escolar e de um crescente financiamento público (DOURADO, 2006, p. 48-52).

É perceptível que as estratégias abarcam os conselhos escolares como um dos principais mecanismos para que ocorram a participação e a democratização no âmbito educacional. Alves (2010, p. 1) discorre que os mesmos “[...] se constituem instituição importante para a efetivação da gestão democrática, na medida em que se tornem espaço com dinâmica de participação, de abertura e de diálogo a serviço da educação [...]”. Percebe-se, então, que a meta 19.5 apresenta uma concepção de gestão democrática que se traduz por meio do diálogo e participação.

A estratégia (19.6), tem em vista o estímulo da participação e consulta aos profissionais da educação, alunos e seus familiares no que concerne a formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, a fim de garantir a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

Essa estratégia amplia o exposto na LDB (1996), ao possibilitar a participação também dos alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos,

bem como possibilita a participação dos profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, o que se constituem em características da gestão democrática da educação, Contudo, ao buscar garantir a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, essa participação possibilita a fiscalização, o controle e a busca de melhor desempenho, que se constituem em características da concepção a gestão gerencial.

A estratégia (19.7), estimula o favorecimento de processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino, o que se constitui em uma característica da gestão democrática da educação. Já a estratégia (19.8), tem em vista desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, além de aplicar prova nacional específica, em busca de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, de modo que seus resultados possam ser utilizados por adesão, que se constitui em uma característica da gestão gerencial ao possibilitar a meritocracia e a busca de desempenho educacional. Cabe a reflexão de que.

Se por um lado, a consulta pública à comunidade escolar prevista na Meta 19 pode significar um avanço nos locais onde não há histórico de gestão democrática, seja na forma de lei própria, seja na forma da vivência de processos democráticos, por outro lado, cabe um alerta no sentido de que a associação de critérios técnicos de mérito e desempenho a essa consulta à comunidade restringe a própria efetividade deste princípio. *Em nosso entendimento, esta redação tenta articular em um mesmo texto dois mecanismos de gestão que representam concepções diferentes e mesmo antagônicas de gestão, uma de matriz democrática e outra vinculada a modelos de viés gerencial, restando aos entes federados o desafio de implementar em conjunto critérios tão distintos (PERONI; FLORES, 2014, p. 186 grifo nosso).*

Quando o provimento para o cargo de diretores possui uma concepção de gestão democrática, ele é realizado por meio da eleição de diretores, com a participação da comunidade escolar nela, o que possibilita a essa comunidade eleger o diretor de acordo com seus anseios.

Contudo, há indicativos de que o PNE (2014) não vem sendo implementado na íntegra e um dos motivos para tanto foi, de acordo com Scaff; Oliveira e Lima (2018), a aprovação da Emenda Constitucional n° 95, em 2016, que reduz o teto de gastos com a educação, já que se faz necessário recursos para implementação de um Planejamento Educacional que tenha em vista a qualificação da educação, sendo novamente o PNE um Planejamento Educacional realizado sem a devida implementação, de forma efetiva, no âmbito da educação brasileira.

As autoras discorrem que o Planejamento Educacional brasileiro é marcado por entraves de origem político-econômica, e que a aprovação da Ementa n.º 95 sinaliza bem os “percalços no alcance das metas e estratégias dos planos decenais de educação” (SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018, p. 905).

Com a redução dos investimentos públicos em todas as áreas sociais, em especial na área educacional imposta pela supracitada Emenda Constitucional para os próximos vinte anos “O PNE (2014-2024), embora revestido de uma simbologia democrática pelo caráter participativo que perpassou sua consecução, encontra-se ameaçado [...] devido à limitação dos gastos públicos” (SCAFF; OLIVEIRA; LIMA, 2018, p. 907).

Em suma, mesmo com esses percalços, é possível observar que houve conquistas no que concerne à gestão educacional no PNE (2014), bem como na Constituição Federal de 1988, na LDB (1996) e no PNE (2001), já que ambos apresentam a gestão democrática como princípio. Tanto a LDB como os dois planos supracitados estabelecem a participação da comunidade escolar em conselhos de educação e na formulação do projeto político pedagógico das escolas, e o PNE (2014) busca a ampliação dessa participação, propondo a participação dos profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares.

Tanto o PNE (2001) como o PNE (2014), firmam a autonomia, igualdade de oportunidades, descentralização, flexibilidade, trabalho coletivo, participação direta da comunidade escolar e por meio de conselhos de educação na gestão escolar e educacional e nas conferências de educação, os de educação, autonomia. E o PNE (2014), busca a criação dos Fóruns de Educação.

Está claro que o diálogo é imprescindível para que o PNE seja implementado de forma a garantir a melhoria do ensino propiciando condições de acesso e permanência para a sociedade. Desta feita, por meio do monitoramento, é possível identificar as prováveis lacunas durante o período de sua execução e posteriormente desenvolver ações para supri-las.

As reuniões e conferências nacionais são importantes instrumentos para a introdução da participação na política educacional do Brasil, pois, é um processo, amplo e representativo, que se torna imprescindível para a efetivação da participação da sociedade civil na construção e “[...] definição dos horizontes da política educacional,

com vistas à garantia do direito à educação em todo o território nacional, especialmente sob vigência do Plano Nacional de Educação (PNE)” - (BRASIL, 2018).

Mas, tanto o PNE (2001) como o PNE (2014) apresentam também dentre suas estratégias características da gestão gerencial ao buscar a implementação de avaliação em larga escala, com indicadores de desempenho, o que possibilitam o individualismo, a meritocracia e a competição (PNE (2001)); como também a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares e a aplicação de prova nacional específica, em busca de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, o que propicia a participação dos pais na fiscalização, controle e na busca de melhor desempenho, a meritocracia e a busca de desempenho educacional.

E ao buscar acordo com iniciativas privadas no intuito de atingir as metas do IDEB; desempenho educacional a fim de se obter resultados, sem levar em consideração os anseios da comunidade escolar; a modernização da gestão educacional; os Planos procuram estar em consonância com os anseios dos organismos internacionais e com os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Contudo, no Brasil não se consegue seguir à risca os ditames e anseios deles, já que a sociedade brasileira busca participar e tomar parte da educação do país e, com isso, há um hibridismo na concepção de gestão do país (ALVES, 2015), havendo características da gestão democrática e da gerencial de educação na normatização educacional brasileira, principalmente a partir de 1990. Abarcamos a seguir a gestão educacional no PNE do Paraguai.

3.2 A gestão educacional no Plano Nacional de Educação do Paraguai

No Paraguai, o Planejamento Educacional surgiu após as reformas educacionais com a queda dos regimes ditatoriais, pois a educação nesse país adquiriu grande relevância nesse período, o que se refletiu na Constituição Federal de 1992 e, posteriormente, em 1998, com a Lei Geral da Educação.

A educação passou a ser vista como prioridade no país e a ter o objetivo de proporcionar aos sujeitos a garantia em adquirir requisitos considerados essenciais para viver em sociedade, como “[...] *actor reflexivo y creador en el contexto de una sociedad democrática, libre y solidaria*” (PARAGUAI, 2009, p. 07).

A partir de então, o referido país elaborou seu Planejamento Educacional, com vistas a nortear a garantia do direito a educação para todos. E ressalta a responsabilidade do Estado em garantir o direito de aprender e ofertar oportunidades iguais de acesso ao conhecimento; e os benefícios da cultura humanística, artística, científica e tecnológica, sem qualquer discriminação (PARAGUAI, 2009).

O resultado das eleições que ocorreram em 20 de abril de 2008 no Paraguai, tornou-se um marco histórico, pois depois de muitos anos com um partido hegemônico no poder, os cidadãos confiaram o poder executivo aos representantes de uma aliança multipartidária, o que de fato influenciou diretamente nas novas propostas que seriam pensadas para políticas educacionais do país (PARAGUAI, 2009).

Assim como no Brasil, no Paraguai a educação é incumbência do sistema educacional, do Estado, com a participação de diferentes setores e atores sociais, com o objetivo de atender a demanda em busca do acesso e resultados. Esse processo não está ligado apenas a escolas e alunos; mas também à relação entre a educação e o poder público; e entre a formação e o campo de trabalho. Em suma, a educação implica um ambiente constituído pela estrutura social, pelas instituições que a compõem e pelas políticas públicas que a norteiam (ORTIZ, 2014).

O Paraguai é um país que possui Planejamento Educacional específico para todas as instâncias da educação, contendo plano nacional com foco no desenvolvimento de crianças e adolescentes e também para o desenvolvimento integral da primeira infância. Entretanto, existem alguns Planos que abarcam todos os ciclos educacionais, como o *Plan Estratégico de Educación (PEE)*, aprovado em 1996 com vigência até 2020, que objetiva alcançar a institucionalização de valores para que a sociedade em geral desfrute de igualdade.

Após 12 anos da execução do PEE, em 2008 ocorreu uma atualização do mesmo, que contou com a participação de alguns atores da sociedade civil, a partir de pesquisa realizada com 19.000 pessoas de todo o país e de todas as áreas da educação, buscando apreender as expectativas da sociedade quanto ao futuro da educação paraguaia.

Acompanhando as transformações da sociedade, o MEC/Paraguai em conjunto com o CONEC, realizaram mudanças no documento para, assim, atender aos avanços e oferecer para a população melhores estratégias para que sejam alcançados os objetivos em relação à qualidade da educação (PARAGUAI, 2008). Para tanto,

Al 2020 se anhela para el Paraguay un sistema educativo: *Democrático con enfoque basado en los derechos humanos*, descentralizado, participativo, abierto e intercultural, que desarrolla la educación como bien público a favor de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas del Paraguay durante toda su vida. Regido por la legislación, dotado de suficientes recursos financieros y tecnológicos, gestionado por profesionales competentes y actores comprometidos, con transparencia en sus procesos y sus resultados, con una cooperación internacional recíproca y eficaz. Que contribuye a la cohesión social, a la igualdad de género, al respeto y valoración de las etnias, a la participación activa de la familia y la comunidad, a la competitividad, al desarrollo sostenible del país, y a la integración activa con las naciones de la región y del mundo, en el contexto de una política intersectorial (PARAGUAI, 2008, p. 14 grifo nosso).

Esse documento busca uma educação para todos, com desenvolvimento humano, a participação da família e com a cooperação internacional. Além disso, defende como princípio fundamental a educação é um direito inalienável de cada pessoa e um bem social que o Estado deve garantir (PARAGUAI, 2008).

De acordo com o PEE, uma das principais finalidades da reforma educacional foi proporcionar uma formação que desenvolva um pensamento crítico a população e uma cultura que incentiva objetividade, julgamento racional e participação do cidadão, isso a fim de possibilitar o aniquilamento do autoritarismo.

Entretanto, essa reforma defendida pelo documento, é marcada por empréstimos dos organismos internacionais³², destinados para a universalização da educação, conforme expresso na segunda seção desse estudo. De acordo com Duarte (2016), tanto o Paraguai como o Brasil, defendem essas reformas, com atenção e apoio ao Estado mínimo e a gestão gerencial.

No que concerne a gestão educacional, o PEE apresenta como meta 4 a busca pela efetivação de uma gestão eficiente e eficaz que seja articulada entre as instâncias centrais, departamentais e locais, no intento de edificar instituições educacionais que utilizem mecanismos para efetivar a participação por meio da democracia (PARAGUAI, 2008). Com o objetivo de alcançar essa meta, o Plano ressalta quatro finalidades estratégicas:

- 4.1 Mejorar la eficiencia y efectividad de la gestión del MEC en su nivel central, departamental, local e instituciones educativas.
- 4.2 Desarrollar un sistema de monitoreo y evaluación de la gestión del MEC, a nivel central, departamental, local y de las instituciones educativas.
- 4.3 Incrementar la inversión en educación en su condición de bien público.

³² “A Reforma Educativa recebeu financiamento do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para impulsionar e materializar os projetos e programas destinados a educação básica escolar envolvidos na reestruturação educativa encaminhada naquele momento histórico” (DUARTE, 2016, p. 13).

4.4 Aumentar la efectividad de la gestión de los recursos financeiros (PARAGUAI, 2008, p. 22-24).

A partir dessas finalidades, esse Plano busca elaborar ações para nortear o sistema educacional, a fim de atingir os objetivos elencados, a partir da atualização realizada nele em 2008 para o período de 2008 a 2020, quais sejam: implementação e avaliação contínua do sistema de gestão e qualidade dos processos educacionais desenvolvidos pelo MEC/Paraguai, também para a efetivação de procedimentos governamentais eletrônicos; o fortalecimento das práticas de convivência no âmbito educacional que proporcione democracia e direitos humanos de uma forma abrangente entre os profissionais da educação em geral e os alunos.

Para tanto, apresenta como estratégias: o fortalecimento dos sistemas de informação em nível central e departamentais; o aumento do uso de informações para tomada de decisão em todos os níveis do Estado no que concerne as instituições educacionais; o desenvolvimento da cultura de avaliação e prestação de contas a nível central, departamental e institucional e a criação de um centro de documentação digitalizado que contenha pesquisas, estatísticas, avaliações, regulamentos e demais documentos do MEC/Paraguai; bem como, promover ações e desenvolver mecanismos que contribuam para aumentar o orçamento da educação em relação ao orçamento geral de despesa da nação e PIB, por meio de acordos com o setores privados no intuito de ampliar as ações de responsabilidade social voltadas para a educação (PARAGUAI, 2008).

As metas e estratégias desse Plano que possuem concepção gerencial e estão consoantes aos tratados internacionais que o país é signatário (conforme exposto na Seção 2 desse estudo) e dos organismos internacionais deles participantes, já que tem em vista uma educação para todos, gestão gerencial, relação público-privado, a busca de desempenho, monitoramento e avaliação, modernização da gestão, controle, eficiência e eficácia, admitindo a participação da comunidade nas ações estipuladas pelo Estado em consonância com esses tratados.

O PEE apresenta, também, como metas: a realização de pesquisas para a inovação e o desenvolvimento do sistema educacional, de acordo com os avanços sociais e do mundo; e a implementação de um sistema de monitoramento e avaliação deste Plano, que se constitui em uma das ações a serem realizadas durante a implementação do PNE (2014) no Brasil.

Diferentemente do Brasil, que, conforme estabelecido em sua normatização nacional, deve elaborar um plano de educação a cada decênio e a partir de então elaborou dois planos de educação (PNE (2001) e o PNE (2014)), o Paraguai possui um Plano Nacional de Educação intitulado “*Plan Nacional de Educación 2024 “Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo”*” (PNE (2009)), que foi aprovado em 2009, com vigência até 2024 e prevê a eliminação da taxa de analfabetismo no país até seu último ano de vigência. Esse plano, assim como os planos nacionais brasileiros de educação, abarca todas as etapas e modalidades da educação paraguaia.

A elaboração do PNE (2009) foi realizada apenas pela direção e gestão do MEC/Paraguai, não contando com a participação da sociedade civil nela como ocorre no Brasil. O objetivo desse MEC, para tanto, foi o de socializar progressivamente uma proposta, que não fosse feita partindo das abordagens tradicionais que possuem foco no produto final, ou a imposição de decisões sem colaboração, mas sim, algo que envolvesse diálogo e proporcionasse participação dos espaços comunitários de aprendizagem para o setor educacional (PARAGUAI, 2009).

E nesse contexto, esse Ministério da Educação buscou idealizar algo novo para a área educacional, que se assemelhasse com o centenário da escola “Nova proposta do Paraguai” arquitetada em meados do século XX pelo mestre Ramón Indalecio Cardozo, que propôs uma nova escola com uma pedagogia que tinha como centro os alunos e alunas, no intuito de atender as necessidades do progresso, focalizando o sujeito. Para esse professor, a busca da evolução sempre foi o ideal da educação (PARAGUAI, 2009).

Pensando no legado histórico desse professor, o MEC/Paraguai buscou resgatar sua proposta e aperfeiçoá-la no PNE (2009), dando ênfase a uma pedagogia emancipatória e crítica. E, a partir disso, o nomeou de *Plan Nacional de Educación 2024 “Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*” (PARAGUAI, 2009).

Portanto, a política educacional proposta pelo MEC/Paraguai para esse Plano Nacional de Educação, direcionou-se aos conceitos da técnica, ética e política, em busca de proporcionar um trabalho que aconteça de forma dinâmica, de modo que as ações educacionais propiciem que as pessoas sejam originais e protagonistas ativos na construção do contexto sociocultural do Paraguai contemporâneo.

Ele busca a ampliação do setor educacional de forma que abarque todos os ciclos da educação, com garantia de acesso e permanência e, para tanto, busca fortalecer programas compensatórios que são direcionados para a população em situações de vulnerabilidade, bem como a reorganização e expansão da oferta educacional.

O PNE (2009), tem em vista

[...] garantizar el acceso, el mejoramiento de la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación como un bien público, estableciendo tres ejes estratégicos: Igualdad de oportunidades en el acceso y garantía de condiciones para la culminación oportuna de los estudiantes; Calidad de la educación de todos los niveles/modalidades educativas; Gestión de las políticas educativas en forma participativa, eficiente, efectiva y articulada entre los niveles nacional, departamental y local (PARAGUAI, 2009, s. /p.).

Assim, tem como objetivo garantir o acesso à educação com qualidade, eficiência e equidade da educação paraguaia como um bem público, com participação na gestão das políticas educativas. Busca o diálogo e a construção participativa de espaços comunitários de aprendizagem.

Apresenta, dentre os fins e princípios para a educação, a busca pela preparação dos paraguaios para a participação na vida social, política e cultural, como atores reflexivos e criadores em uma sociedade democrática, livre e solidária.

O referido Plano está estruturado em dois capítulos, de modo que no primeiro capítulo apresenta os aspectos gerais da educação.

[...] incorpora aspectos generales que hacen al marco legal de la educación, a los fines y principios de la educación, a la estructura del sistema educativo, al marco referencial conceptual, a la política educativa y a los desafíos de la educación paraguaya; [y] el capítulo segundo incluye la misión y la visión, los principios orientadores para la gestión del Plan Nacional de Educación Paraguay 2024, el objetivo general, los ejes estratégicos, las líneas estratégicas, las metas y los supuestos (PARAGUAI, 2009, p. 06).

Contudo, abarcamos o capítulo 2, que trata a gestão educacional. Nele, é apresentada a visão do Sistema Nacional de Educação, que, no que tange a gestão, se constitui em um Sistema:

- Democrático, descentralizado, participativo, abierto e intercultural, que desarrolla la educación como bien público y derecho humano fundamental de todas las personas a lo largo de su vida; [...]
- Que concibe al ser humano como un sujeto libre, activo y transformador de la realidad propia y de su entorno social, no como un mero receptor o simple reflejo del orden económico, social e histórico establecido; [...] [y]
- Que considera a los sujetos de la educación como seres histórico-sociales, con plena capacidad para conocer, crear y transformar la realidad (PARAGUAI, 2009, p. 25).

Notamos que esse Sistema busca uma educação de qualidade com uma gestão democrática, descentralizada, aberto, com vistas a formação cidadãos paraguaios críticos, sujeitos da educação, com capacidade de criação e transformação da realidade, como requer a gestão democrática da educação, segundo a literatura educacional utilizada no primeiro capítulo dessa pesquisa.

O capítulo 2 do PNE (2009) apresenta que a gestão tem como princípios norteadores:

- Participación ciudadana: orientada a la generación de un contrato social por la educación que garantice la construcción de un sistema educativo de alta calidad y brinde oportunidades a todos y todas.
- Eficiencia: dirigida a que todas las acciones del Ministerio de Educación y Cultura sean realizada con el menor costo racionalmente posible, y gestionadas por los/as profesionales mejor formados/as.
- Eficacia: orientada a que todas las acciones del Ministerio de Educación y Cultura sean planificadas, monitoreadas y evaluadas, en congruencia con el logro de sus objetivos y metas, y con el cumplimiento de sus funciones.
- Transparencia: dirigida a que todos los actos que desarrolla el Ministerio de Educación y Cultura sean transparentes, claros y abiertos a la comunidad nacional e internacional, en conformidad con el marco normativo vigente.
- Calidad: orientada a que todas las acciones del Ministerio de Educación y Cultura sean desarrolladas, garantizando la calidad en los procesos y en los resultados;
- Equidad: dirigida a que todas las acciones del Ministerio de Educación sean realizadas sin discriminación de ninguna índole y garantizando la igualdad de oportunidades educativas a todos los ciudadanos y ciudadanas, en especial a las personas con capacidades diferentes, así como el respeto a la diversidad cultural, lingüística y social (PARAGUAI, 2009, p. 26).

Esses princípios buscam a oferta de uma educação de qualidade para todos com formação para a cidadania, com equidade, eficiência, eficácia, transparência, aberta a comunidade nacional e internacional. Segundo esse Plano, a gestão das políticas educacionais deve ocorrer de forma participativa, eficiente, efetiva e articulada entre os níveis nacional, departamental e local no Paraguai (PARAGUAI, 2009).

Castanha (2014) destaca que a participação é a única forma de contribuir para a diminuição dos índices de desigualdade, já que o comprometimento com a justiça social e a luta contra o poder autoritário só se concretiza por meio da criticidade que a participação e o conhecimento oferecem para a sociedade.

Paro (2010) e Cury (2005) destacam a importância da participação para construção de uma sociedade autônoma e inovadora com senso crítico, contribuindo de maneira significativa para o crescimento de todos, por meio da coletividade e diálogo com vistas à igualdade social.

O capítulo 2 do PNE (2009), apresenta três eixos estratégicos para a garantia da educação:

1. Igualdad de oportunidades en el acceso y garantía de condiciones para la culminación oportuna de los estudiantes de los diferentes niveles/modalidades educativos; 2. Calidad de la educación en todos los niveles/modalidades educativas; 3. Gestión de las políticas educativas en forma participativa, eficiente, efectiva y articulada entre los niveles nacional, departamental y local (PARAGUAI, 2009, p. 27).

O objetivo geral dos eixos estratégicos compreende “*Garantizar el acceso, el mejoramiento de la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación paraguaya como un bien público*” (PARAGUAI, 2009, p. 27).

Para cada um desses eixos, são apresentados o objetivo e as linhas estratégicas. O eixo estratégico três, voltado para a gestão educacional, do qual aqui iremos tratar, apresenta como objetivo a melhoria da eficiência e da efetividade da gestão do MEC/Paraguai no que diz respeito aos níveis centrais, departamentais e locais, e como linhas estratégicas:

3.1.1 Mejoramiento de la gestión del MEC en los niveles central, departamental y local.
3.1.2 Fortalecimiento de la participación en la gestión educativa.
3.1.3 Mejoramiento de la gestión de los recursos financieros.
3.1.4 Fortalecimiento de los procesos de planificación, monitoreo y evaluación (PARAGUAI, 2009, p. 27).

Para a linha 3.1.1 - *Mejoramiento de la gestión del MEC en los niveles central, departamental y local* -, o PNE (2009) apresenta como ações:

Actualización del marco normativo del sector educativo. Implementación y evaluación continua de un sistema de gestión de calidad y certificación gradual de los procesos del MEC. Rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión, tanto en lo educativo como en el uso de los recursos financieros. Desarrollo de las capacidades para gestionar la educación con enfoque de calidad en sus procesos y resultados, en los niveles central, departamental y local del MEC. Desarrollo de la carrera del servidor público del sector educativo. Fortalecimiento de la participación del nivel local en la planificación educativa de su comunidad. Implementación gradual de la reingeniería de gestión de los recursos humanos y financieros del MEC en los niveles central, departamental y local. Implementación gradual y evaluación de la política de comunicación del MEC en consideración al uso de las lenguas oficiales. Mejoramiento continuo del sistema de supervisión educativa. Diseño e implementación de procesos y trámites a través del gobierno electrónico (PARAGUAI, 2009, p. 32).

Essa linha estratégica aponta que para a educação acontecer de maneira democrática e descentralizada, o sistema de ensino precisa ser aberto e intercultural, propiciando condições para se efetivar como um bem público de direitos humanos, pois

a educação é um capital intelectual fundamental para todas as pessoas durante a vida. Propõe o fortalecimento da participação cidadã nas ações desenvolvidas pelo governo no que concerne à organização, execução e avaliação dos projetos educacionais.

A linha 3.1.2 – *Fortalecimiento de la participación en la gestión educativa* – do referido Plano tem como ações:

Afianzamiento de la participación ciudadana, desde su rol, en las acciones de promoción, organización, ejecución y evaluación de los proyectos educativos institucionales. Impulso, coordinación y articulación de la acción educativa con las gobernaciones, los municipios, otros ministerios y la sociedad civil. Promoción de la autonomía educativa en articulación con gobernaciones, municipios y sociedad civil. Afianzamiento e instalación de espacios y formas organizativas de participación en las instituciones educativas tales como los consejos escolares, centros estudiantiles, asociaciones de educadores, asociaciones de cooperación escolar, equipos de gestión escolar e institucional. Impulso de acciones que contribuyan a incrementar el presupuesto de educación en relación al Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGGN) y al PIB. Identificación y captación de nuevas fuentes de financiamiento internas y externas para programas específicos (dotación de recursos para el aprendizaje, infraestructura edilicia, becas, investigaciones y otros). Concertaciones con el sector privado para ampliar las acciones de responsabilidad social dirigidas a la educación. Desarrollo de un modelo de formulación y ejecución presupuestaria participativo, transparente y realizado gradualmente por departamento geográfico. Mejoramiento de los procedimientos de gestión financiera para disponer en tiempo y forma de los recursos necesarios para la ejecución de los programas y proyectos educativos. Asignación y reasignación de los recursos presupuestarios en función a las prioridades estratégicas definidas a partir del presente plan y a las necesidades emergentes (PARAGUAI, 2009, p. 33).

Essa linha abarca a promoção, coordenação e articulação das ações educacionais entre os governos, distritos e outros ministérios paraguaios e a promoção da autonomia educacional entre as articulações destes; assim como estimula a proposição de formas de participação organizacional em instituições educacionais como: conselhos escolares, associações de pais e docentes, equipes de gestão escolar e institucional.

O PNE (2009), apresenta como ações estratégicas da linha 3.1.3 intitulada de “*Mejoramiento de la gestión de los recursos financieros*” e da linha 3.1.4 – *Fortalecimiento de los procesos de planificación, monitoreo y evaluación*:

Diseño e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación del Plan Nacional de Educación. Fortalecimiento de los sistemas de información a nivel central y departamental para la planificación, ejecución y evaluación de las políticas implementadas en el sector educativo. Desarrollo de capacidades para el análisis y el uso de la información a nivel central, departamental y local para la toma de decisiones. Desarrollo de la cultura de evaluación y de rendición de cuentas para la mejora continua de la educación, a nivel central, departamental y local. Mejoramiento de la difusión de los resultados educativos de los diferentes niveles/modalidades a nivel central, departamental y local para la toma de decisiones. Promoción de la

investigación y evaluación educativas como base para la toma de decisiones y definición de políticas públicas. Creación y consolidación de un centro de documentación digitalizado que contenga las investigaciones, estadísticas, evaluaciones, normativas y otros documentos del MEC (PARAGUAI, 2009, p. 34).

Menciona que se faz necessário desenvolver um modelo de formulação e execução de um orçamento participativo, que proporcione transparência para todos os departamentos regionais e a melhoria dos procedimentos de gestão financeira.

As ações se direcionam também para a implantação de um sistema de monitoramento e avaliação do PNE, bem como para o fortalecimento do sistema de informação em nível central e departamental para o planejamento, execução e avaliações no que tange as políticas implementadas no setor educativo; além do melhoria da difusão dos resultados educativos nos diferentes níveis e modalidades em nível central, departamental e local para a tomada de decisões; e a promoção de investigação e avaliações educativas como norte para todas de decisões e definição de políticas públicas, isso no intuito de desenvolver uma cultura de avaliação e de responsabilização pelos resultados educacionais, conforme requer a agenda dos tratados internacionais dos quais o Paraguai é signatário.

O objetivo desse PNE 2009 para o ano de 2024 é alcançar as nove metas, que seguem:

- Se logra un contrato social que consolida la política del sector educativo, como política de Estado, de largo plazo.
- La educación es concebida como un bien público por todos los actores sociales.
- El Estado garantiza a la población, sin discriminación de ninguna índole, el derecho a la educación.
- Se consolida la participación activa en la integralidad de la acción educativa de la ciudadanía em general y de los agentes educativos em particular, de las organizaciones de la sociedade civil, de los médios de comunicación social y de los educadores se comprometen com el desarrollo del Plan.
- Los factores exógenos son favorables; por ejemplo, gobernabilidad, crecimiento económico y participación ciudadana activa.
- Los recursos financieros asignados son suficientes y oportunos.
- La modernización del Estado permite la agilización de la ejecución presupuestaria.
- El Congreso Nacional promulga la Ley de Educación Superior (PARAGUAI, 2009, p 39).

Ao analisar as metas, eixos, linhas estratégicas e ações do PNE (2009), é possível identificar que este Plano reafirma o exposto na Constituição Federal de 1992 e na LGE, não abarcando qual concepção de gestão educacional possui, mas apresentando

características da gestão democrática e da gestão gerencial, e, assim como no PEE, o PNE (2009), do Paraguai, também ressalta a eficácia e a relação público-privado.

Cabe destacar que a construção do PNE (2009) foi elaborada pelo MEC/Paraguai e pelo CONEC; diferentemente da construção do PNE (2014) no Brasil que possibilitou a participação da sociedade civil nessa elaboração, por meio das conferências da CONAE, contudo em ambos os Planos apresentam como estratégia o monitoramento desse Plano, que no Brasil vem ocorrendo com a participação da sociedade. Desta feita, o PNE (2009) tem a participação da sociedade civil racionalizada em sua construção, já no PNE (2014) existem mais oportunidades de participação da sociedade civil na elaboração do documento, por meio das conferências da CONAE e sistemas de monitoramento.

Podemos observar que a educação como um direito social é uma das principais demandas desse século no Paraguai e é nítido que ela é o caminho para muitas mudanças, entretanto, a concepção de gestão gerencial da mesma forma está presente como concepção de Estado, mediada pelas reformas e diretrizes internacionais, o que influencia diretamente nos Planejamentos Educacionais de ambos os países.

No Brasil existem mecanismos de gestão democrática que propiciam representatividade e participação da comunidade, como: CNE, conselhos escolares, Associação de Países e Mestres, grêmios estudantis e fóruns de educação e o próprio PNE/Brasil é considerado um instrumento de democratização, de acordo com a legislação brasileira. Já no Paraguai há menções sobre participação e representatividade similares a esses mecanismos de gestão destacados na legislação brasileira, em especial no PNE (2014), como: CONEC, conselhos escolares mencionados pelo PNE (2009) do Paraguai, o fortalecimento da participação da comunidade nos planejamentos educacionais locais, centros estudantis, associação de educadores, associações de cooperação escolar e equipes de gestão escolar.

Algumas características de gestão gerencial igualmente são semelhantes entre os Planos de ambos os países, como: Avaliação e índices de desempenho, controle de custos e gastos, alianças e cooperação com organismos internacionais, competitividade, eficiência administrativa e descentralização de tarefas.

No PNE (2009) do Paraguai a avaliação é um instrumento de gestão que está ressaltada dentro do documento no eixo de gestão educacional, já no PNE (2014) do Brasil é abarcado em uma seção separada da meta de gestão educacional,

especificamente na meta 7 do documento, que discorre sobre diversas estratégias relacionadas a avaliação e desempenho.

No Brasil há uma meta no PNE (2014) específica para a concretização da gestão democrática no prazo de dois anos, mesmo que, associada a critérios de mérito e desempenho e a consulta pública da comunidade escolar, é possível observar que há um foco maior dessa concepção destacada no PNE do Brasil, se comparada ao eixo três que o PNE (2009) do Paraguai, que ressalva: uma gestão das políticas educacionais de forma participativa que seja eficaz e eficiente e articulada aos níveis nacionais, departamentais e locais.

Ainda que o PNE (2009) apresente características de gestão democrática, destacando a participação da comunidade, autonomia, descentralização como característica, isso em busca da transformação social; nota-se a ênfase dada às características da gestão gerencial: o controle, eficácia e eficiência, relação público-privado, o desempenho, monitoramento e avaliação, que também estão presentes no PNE (2014), estando ambos buscando realizar um Planejamento Educacional em consonância com o exposto na agenda educacional dos tratados internacionais dos quais o Paraguai são signatários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais até aqui delineadas fazem uma breve menção ao percurso realizado para a construção desta pesquisa, bem como, os resultados e análises que culminaram nessas conclusões. A temática escolhida para a realização do trabalho foi a gestão educacional, que é tema recorrente nas produções científicas e possui distintas concepções.

Objetivamos analisar a concepção de gestão educacional presente no Plano Nacional de Educação para a educação básica do Brasil e do Paraguai. Para tanto, o problema que norteou a pesquisa foi construído a partir da necessidade de descobrir: qual a concepção de gestão educacional presente no PNE do Brasil e no *Plan Nacional de Educación 2024* do Paraguai?

O termo gestão possui diversas adjetivações na literatura educacional, mas na presente dissertação trabalhamos especificamente com duas delas: a concepção de gestão democrática e a concepção de gestão gerencial.

No intuito de responder a problemática, a pesquisa seguiu com a construção de três capítulos, em que na primeira é abordada as concepções de gestão democrática, por ser um princípio constitucional brasileiro e estar presente na legislação educacional e a concepção de gestão gerencial, que apesar de não se apresentar como um princípio, está presente nas reformas dos Estados latino-americanos e nas conferências internacionais de educação.

A partir da literatura educacional, constatamos que essas duas concepções não se assemelham em seus objetivos, são antagônicas, pois, a gestão democrática tem foco específico no ser humano, em ofertar uma educação de qualidade de maneira igualitária que desperte o senso crítico dos sujeitos, para que os mesmos possam contribuir com a construção de uma sociedade mais justa, democrática e igualitária, exercendo a cidadania, tomando parte nas ações desenvolvidas pelo governo e apropriando-se de sua cultura, história e direitos e mesmo sendo democrática possui conflitos.

Já a gestão gerencial da educação possui um foco mais técnico e busca alcançar resultados, objetiva o lucro e os índices de desempenho, com a descentralização de responsabilidade no intuito de eximir o Estado de se responsabilizar pelos resultados educacionais da sociedade, colocando ênfase no mérito e nos objetivos delineados, na competitividade e produtividade.

Posteriormente, seguimos nesse primeiro capítulo com as definições de Planejamento Educacional e como se apresenta esse instrumento de gestão quando possui características de gestão democrática ou características de gestão gerencial.

Constatamos que a diferença entre eles é a participação, pois um Planejamento com uma concepção de gestão democrática apresenta a participação como principal característica, visto que há possibilidade de participação em todas as fases de sua construção, implementação e avaliação. Já quando possui concepção gerencial, a participação é racionalizada em apenas algumas fases, é previamente pensada para determinadas etapas, como na implementação ou avaliação.

Prosseguindo com o segundo capítulo, abordamos a gestão na normatização do Brasil e do Paraguai, iniciando com a internacionalização na normatização educacional de ambos os países, pois, as políticas públicas sociais, especificamente as educacionais, não são mais concebidas sem a consideração dos debates internacionais, sobretudo, as políticas de países emergentes como o Brasil e o Paraguai, os quais fazem parte do conjunto de países latino-americanos signatários de diversas conferências internacionais e passaram por reformas educacionais em períodos semelhantes.

É possível afirmar que a sociedade em geral só se torna justa e igualitária por meio da democracia. Notamos que a gestão democrática apesar de estar subsidiada legalmente na legislação principal do Brasil, não é prioridade na prática, pois, cada vez mais, características da gestão gerencial estão presentes na normatização educacional brasileira, sendo essa uma concepção presente na reforma do aparelho do Estado e defendida pelas classes hegemônicas.

A concepção de gestão gerencial vem sendo cada vez mais internacionalmente imposta nas políticas públicas sociais aos países como uma concepção de Estado em geral, e, conseqüentemente, em todos os âmbitos sociais, como na área educacional. Quando se trata do Paraguai, a gestão democrática não está na normatização educacional na forma da Lei, como apresenta a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996 no Brasil, e essa é uma das diferenças entre os países pesquisados.

Ao abarcarmos aspectos sobre a política administrativa do Brasil e do Paraguai, foi possível identificar algumas similitudes e diferenças, pois, o Brasil é um Estado federalista e o Paraguai unitário. No Brasil, a estrutura do sistema educacional da educação básica é composta por educação infantil, fundamental e médio, com treze anos de ensino obrigatório; já no Paraguai é composta por ciclos educacionais, com nove

anos de ensino obrigatório e, em ambos os países, a educação é um direito e dever do Estado.

Tanto a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996 do Brasil, a Constituição Federal de 1992 e a LGE do Paraguai apresentam características da gestão democrática da educação, ao firmar a participação em conselhos de educação, a descentralização, a autonomia pedagógica. Contudo, a LDB deixa a cargo dos sistemas de ensino a organização da gestão educacional democrática. Apresentando como princípios dela a participação dos professores na elaboração do projeto político pedagógico e a participação da comunidade escolar em conselhos ou equivalentes.

Já a LGE apresenta de forma mais detalhada a organização da gestão educacional, abarcando inclusive a organização, objetivo e atribuição do Conselho Nacional de Educação, firma a participação da comunidade escolar no processo educativo e em conselhos de educação e dos alunos no ensino aprendizagem, sendo elas características da gestão democrática da educação.

A LGE estabelece o monitoramento e avaliação do processo educativo, apresentando como ponto de partida para a organização da educação a avaliação em larga escala, tendo ênfase no monitoramento, critérios de desempenho, busca de resultados educacionais, monitoramento, avaliação, relação público-privado, de forma que tal normatização já esteja em consonância com a agenda dos tratados internacionais dos quais o Paraguai é signatário, diferentemente do Brasil, que sofre pressão do movimento da sociedade e dos profissionais da educação no que concerne a materialização da gestão democrática na educação brasileira.

Finalizamos com a terceira seção, que traz os resultados da pesquisa sobre a gestão nos PNEs do Brasil e do Paraguai, a fim de apreender a concepção de gestão que apresentam. Constatamos que as metas e estratégias dos PNEs, ressaltam características de gestão democrática e da gerencial, especificamente o PNE (2014), que apresenta como concepção de gestão a democrática, destaca um conteúdo híbrido, pois associa a gestão democrática a critérios técnicos de mérito e desempenho.

Cabe destacar que o PNE (2009) foi elaborado pelo MEC/Paraguai e pelo CONEC e, apesar de abordar a participação como uma característica do eixo de gestão educacional, tanto em sua elaboração e implementação como em seu monitoramento tal Plano não apresenta tantas formas de representatividade da sociedade civil como acontece no Brasil em que o PNE (2014) foi elaborado e vem sendo realizado seu

monitoramento com a participação da sociedade civil, por meio das conferências da CONAE.

No Paraguai existe uma participação mais racionalizada na construção do PNE em apenas algumas etapas por meio do CONEC e do MEC/Paraguai, além de destacar acordos com iniciativas privadas no intento de aumentar o capital financeiro para a educação, objetivando a competitividade entre os países em relação aos índices de desempenho educacional e o lucro.

No Brasil, o PNE (2014) reafirma o exposto na LDB, ao apresentar a participação da comunidade escolar na elaboração do projeto político pedagógico e em conselhos de educação, além de apresentar ainda como característica da gestão democrática da educação a descentralização do poder, a autonomia pedagógica, o trabalho coletivo, cooperação, regime de colaboração entre União, estados e municípios, com a participação da sociedade civil. O que também ocorre com o PNE (2009) que também reafirma o exposto na LGE quanto a gestão educacional, abarcando como características da gestão democrática da educação a participação da comunidade escolar no processo educativo e em conselhos de educação e dos alunos no ensino aprendizagem.

Mas o PNE (2014), especificamente na meta 19 apresenta características da gestão gerencial, como já mencionado, ao associá-la a critérios técnicos de mérito e desempenho, ao propor prova específica para a eleição de diretores em detrimento da eleição desses com a participação da comunidade escolar; avaliação e monitoramento; controle de resultados educacionais; enfatizando o individualismo, a competição, a meritocrática, a busca por desempenho e resultados, passando a estar em constância com a agenda dos tratados internacionais aos quais o Brasil é signatário.

O que também ocorre com o PNE (2009), que apresenta como características da gestão gerencial o monitoramento e avaliação do processo educativo, tendo ênfase no monitoramento, critérios de desempenho, busca de resultados educacionais, monitoramento, avaliação, relação público-privado.

A diferença entre as duas concepções de gestão supracitadas está na finalidade da educação que é ofertada, pois com uma concepção de gestão democrática a educação busca o desenvolvimento pleno dos cidadãos, de forma a despertá-los a contribuírem em sociedade de forma crítica, por meio do diálogo, da participação, da tomada de decisões, e trabalho colaborativo. Em contrapartida, a gestão gerencial tem como fim apenas

resultados educacionais, buscando a qualidade, participação, eficiência e adere a parâmetros empresariais na busca de eficácia e desempenho.

Em suma, a gestão educacional tanto na legislação educacional do Brasil como do Paraguai, em especial o PNE (2009) e o PNE (2014), tem um hibridismo na concepção de gestão educacional, ao apresentarem características da gestão democrática e da gestão gerencial. E aos Planos de Educação do Brasil e do Paraguai supracitados apresentarem tais características da gestão gerencial, colocam o Planejamento Educacional desses países em consonância com a agenda dos tratados internacionais dos quais eles são signatários.

Uma questão que pode despertar outra investigação é a elevada taxa de analfabetismo em ambos os países, já que a educação se constitui um direito de todo cidadão e dever do Estado, podendo ser pesquisado quais mecanismos de gestão democrática estão sendo utilizados para garantir que os indivíduos, como membros pertencentes do Estado brasileiro e do paraguaio usufruam deste direito

Outras questões que podem se tornar norteadoras para realizar uma discussão são: como as escolas no Brasil e no Paraguai organizam a gestão educacional? Essa organização está em consonância com a normatização educacional? Como é a organização da estrutura educacional para atender as demandas nas fronteiras? O intuito da pesquisa que aqui foi realizada, não é finalizar as discussões, mas sim, cientificamente proporcionar condições para que novas investigações sejam elucidadas a partir da socialização do trabalho que aqui foi realizado.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, M. **Colegiado Escolar**: espaço de participação da comunidade escolar. São Paulo, Cortez, 2003.
- ABRUCIO, F.L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER, P. L.C; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. São Paulo, 1999.
- ABRUCIO, F.L. Do sistema de colaboração recíproca. In: ABRUCIO, F. L. RAMOS, M. N. (Orgs.) **Regime de colaboração e associativismo territorial**: arranjos de desenvolvimento da educação. São Paulo, 2012. Disponível em: https://fundacaosantillana.org.br/wp-content/uploads/2019/12/63_Associativismo.pdf. Acesso em: 13, abr. 2019.
- ABRUCIO, F.L; FRANZESE, C. **Federalismo e Políticas Públicas**: O Impacto das Relações Intergovernamentais no Brasil. 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Fernando_Abrucio/publication/242213262_Federalismo_e_politicas_publicas_o_impacto_das_relacoes_intergovernamentais_no_Brasil/links/53daadcc0cf2631430cb0fa9.pdf. Acesso em: 12, mar. 2020.
- ABRUCIO, F.L; SEGATTO, C. I. O Manifesto dos pioneiros e o federalismo brasileiro: percalços e avanços rumo a um sistema nacional de educação. In: CUNHA, C; GADOTTI, M; BORDGON, G; NOGUEIRA, F. (Orgs.). **O Sistema Nacional de Educação**: Diversos olhares 80 anos após o Manifesto. 1. ed. Brasília: Unesco, 2014, p. 40-57.
- ADRIÃO, T; CAMARGO, R. B. de. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão Financiamento e Direito à Educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2007, p. 69-78.
- AFONSO, A.J. **Políticas educativas e avaliação educacional**: para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995). Portugal: IEP/CEEP/Universidade do Minho, 1998.
- AKKARI, A. Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios. **Revista Brasileira de Educação**. v. 21, n. 64 jan-mar. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v21n64/1413-2478-rbedu-21-64-0253.pdf>. Acesso em: 05, dez. 2019.
- ALMADA, M. **Paraguay**: Educación y dependencia en línea. 2012. Disponível em: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.355/pm.355.pdf>. Acesso em: 03, jun. 2020.
- ALMEIDA PINTO, F. V. **PREAL E PRELAC**: os organismos multilaterais e a formulação das políticas educacionais. 2019. 85f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) Universidade Federal do Ceará – UFC, Fortaleza. Disponível em:

http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/54082/1/2019_tcc_fvapinto.pdf. Acesso em: 05, jan. 2021.

ALVES, A.V.V. **A Educação Básica em Países do Mercosul**. 2021.

ALVES, A. V. V; FREITAS, D. N. T. de. Gestão democrática na literatura educacional: concepções, condições, barreiras e entraves. In: FREITAS, D. N. T. de; FEDATTO, N. A. da S. F. (Orgs.). **Educação básica: discussões e práticas políticonormativas e interpretativas**. Dourados, MS: editora da UFGD, 2008, p. 133-153.

ALVES, A. V. V. **Fortalecimento de Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses**. 2010. 166f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Da Grande Dourados – UFGD. 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/81>. Acesso em: 19, jun. 2019.

ALVES, A. V. V. **As Formulações para a Gestão da Educação Básica no Estado de Mato Grosso do Sul em Interseção com as Ações da União (1988-2014)**. 2015. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Mato grosso do Sul – UFMS. 2015. Disponível em: <https://ppgedu.ufms.br/pesquisa/dissertacoes-e-teses/as-formulacoes-para-a-gestao-da-educacao-basica-no-estado-de-mato-grosso-do-sul-em-intersecao-com-as-acoes-da-uniao-1988-2014-andreia-vicencia-vitor-alves/>. Acesso em: 25, jun. 2019.

ANDRÉ, M. E. D. A. **A Pesquisa no cotidiano escolar**. VIII Encontro de Pesquisadores da Região Sul. Porto Alegre, 1987.

AMORIM, M. D; SCAFF, E. A. S. O planejamento como instrumento de gestão da educação básica: tendências das políticas atuais. In: LIMA, A. B de; FREITAS, D. N. T. de. (Orgs.). **Políticas sociais e educacionais: cenários e gestão**. 1. ed. Uberlândia, MG: EDUFU, 2013, v. 1, p. 247-266.

ARANDA, M. A. M. Participação como princípio da gestão democrática: o debate pós ditadura militar. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 56, p. 266-279, 2014. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640448>. Acesso em: 27, mar. 2020.

ARAÚJO, S. de. CASTRO, A, M, D, A. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? Ensaio: aval. políticas públicas. **Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362011000100006>. Acesso em: 23, mar. 2021.

ARRETICHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**. Campinas, v.2, n. 80, p. 25-48, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>. Acesso em: 02, fev. 2020.

BASTOS, J.B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J.B. (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A; Sepe, 1999. p. 7-30.

BASTOS, J.B. Gestão Democrática da educação: as práticas administrativas e compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão Democrática**. 4. ed. Rio de Janeiro: SEPE, 2005.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1934.

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

BRASIL. **COVID-19 no BRASIL**. 2021. Disponível em: Disponível em: https://qsprod.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: 14, jun. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de geografia e estatística. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 13, jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF, Senado, 1995.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, DF, Senado, 1996.

BRASIL. **Plano Nacional da Educação**, Lei nº 10.172. Brasília, DF, Senado, 2001.

BRASIL. Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário oficial da União, Brasília, DF, 10. jan. 2001. Seção 1, p.01. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 12, jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Regimento Interno da Conferência Nacional de Educação Básica – Coneb, definido pela Comissão Organizadora, conforme o que dispõe a Portaria Normativa no 11, do Ministério da Educação – MEC, de 24 de abril de 2007**. Brasília, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/regimento_interno.pdf. Acesso em: 23, jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento final da Conferência Nacional de Educação Básica 2008**. Brasília, 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/doc_final.pdf. Acesso em: 06, maio. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento final da Conferência Nacional de Educação 2010**. Brasília, 2010. Disponível em: http://CONAE.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf. Acesso em: 15, jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento final da Conferência Nacional de Educação 2014**. Brasília, 2010a. Disponível em:

http://confinteabrilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf. Acesso em: 16, jun. 2020.

BRASIL. **O planejamento educacional no Brasil**. Brasília: FNE, 2011b. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf. Acesso em: 20, mai. 2020.

BRASIL. **Plano Nacional da Educação**, Lei nº 13.005. Brasília, DF, Senado, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento final da Conferência Nacional de Educação 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/2018/ME-0045-17A-3-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-EDUCACAO-FOLDER-WEB---nova-verso.pdf>. Acesso em: 16, jul. 2020.

BOLLMANN, M. da G. N. Revendo O Plano Nacional De Educação: Proposta Da Sociedade Brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/02.pdf>. Acesso em: 03, jul. 2020.

BONITATIBUS, S. G. **Educação comparada: conceito, evolução, métodos**. São Paulo: EPU, 1989.

BONAMINO, A.C. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

CAMARGO, R. B. **Gestão democrática e nova qualidade do ensino: o conselho de escola e o projeto da interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989 – 1992)**. 1997. 370f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo – USP. 1997.

CAMPOS, L. S. **O programa nacional escola de gestores da educação básica pública: Um Estudo de Caso de Sua Aplicação**. Salvador, 2011. Disponível em: <http://www.uneb.br/salvador/dedc/files/2011/05/Monografia-Luana-de-Souza-Campos.pdf>. Acesso em: 22, jul. 2019.

CASTANHA, P. A. O uso da legislação educacional como fonte: Orientações a partir do marxismo. **HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p. 309-331, 2011. Disponível em http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/41e/art22_41e.pdf. Acesso em: 18, jun. 2020.

CASTRO, A. M. D. A. Gerencialismo e educação: estratégia de controle e regulação da gestão escolar. In: CABRAL, N. A; CASTRO, A. M. D, FRANÇA, M; QUEIROZ, M. A. DE. (Orgs.). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Origem e trajetórias**. Brasília: Líber livro Editora, 2007. p. 115-144.

CASTRO, A. M. D.A. **Administração Gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina**. v.24, n. 3, p. 389-406, 2008. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19265>. Acesso em: 04, out. 2020.

CATANI, A. M. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 26, n. 4, out-dez, 1986. Disponível em: <https://rae.fgv.br/es/node/47554> Acesso em: 05, jan. 2020.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J.P; GROULX, L. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295 – 334.

CEPAL. **Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa**. 1990. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/13113-transformacion-productiva-equidad-la-tarea-prioritaria-desarrollo-america-latina>. Acesso em: 12, dez. 2020.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. 4ª ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1993.

CHIZZOTTI, A. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista Portuguesa de Educação**, v.16, n. 02, Portugal: Universidade do Minho Braga, 2003, p. 221-236. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37416210.pdf>. Acesso em: 12, jul. 2019.

COLARES, M. L. I. S. Concepções de Gestão Educacional, rumo à democracia participativa. In: COLARES, M. L. I. S. (Org.). **Construção da democracia participativa**. Campinas: Autores Associados, 2003. p. 84-98.

COOMBS, P. Qu'est que la Planification de l'éducation? **UNESCO Digital Library**. 1970. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000076671_fre. Acesso em: 20, jun. 2020.

COMAR, S.R. Avaliação no Contexto do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação. **Estatística, Avaliação e Educação**, v. 28, n. 68, p. 572-598, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18222/eae.v28i68.4752>. Acesso em: 23, dez. 2020.

COSTA, B. L. D; DUARTE, V.C. Os Efeitos do FUNDEF nas Políticas Educacionais dos Municípios Mineiros. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 48, p. 143-170, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982008000200008. Acesso em: 07, fev. 2020.

CORONEL, B. **Breve interpretación marxista de la história paraguaya**. Asunción: Arandurã, 2011.

CURY, C. R. J. Educação como desafio na ordem jurídica. In: **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autentica, 2000.

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, 2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 01, jun. 2019.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: experiências e desafios. **Revista brasileira de política e gestão da educação**. ANPAE, São Bernardo do Campo, v.18, n. 2, p.163 –174, 2002. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25486>. Acesso em: 05, dez. 2020.

CURY, C. R. J. O princípio da gestão democrática na educação, in: BRASIL. MEC. **Gestão democrática da educação**. Boletim 19 de Outubro de 2005. p. 14-19. Acesso em: <https://docplayer.com.br/336710-Gestao-democratica-da-educacao-boletim-19-outubro-2005.html>. Acesso em: 10, jan. 2020.

CURY, C. R. J. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a12.pdf>. Acesso em: 02, jun. 2019.

CURY, C. R. J. Do sistema de colaboração recíproca. In: ABRUCIO, F. L. RAMOS, M. N. (Orgs.) **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo, 2012. Disponível em: https://fundacaosantillana.org.br/wp-content/uploads/2019/12/63_Associativismo.pdf. Acesso em: 05, jun. 2019.

DENZIN. N.K; LINCOLN. Y.S. **O Planejamento Da Pesquisa Qualitativa: Teorias e Abordagens**. Tradução Sandra Regina Netz. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DOURADO, L. F. 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, 1998.

DOURADO, L. F. **Gestão da educação escolar**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/profunc/06gesteducesc.pdf>. Acesso em: 25, jun. 2019.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 05, jun. 2019.

DRABACH, N. P; SOUZA. A. R. Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da Educação no Brasil. **Revista Pedagógica**, v.16, n.33, p. 221-248, 2014. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/266e/40c21c05c4718b6dd06edd7e0f24485fdfb5.pdf>. Acesso em: 05, jul. 2019.

DIAS. J. A. **Gestão da escola**. 2012. Disponível em: http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial_20120918114149.pdf. Acesso em: 14, de set 2019.

DUARTE, L. F. **O papel do BIRD e BID nas reformas educacionais no Brasil e no Paraguai na década de 1990**. 2016. 132 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de concentração: Sociedade, Estado e

Educação, Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel. Disponível em: <http://tede.unioeste.br/handle/tede/3693>. Acesso em: 23, jan. 2020.

FAUSTO, B. **História do Brasil cobre um período de mais de quinhentos anos, desde as raízes da colonização portuguesa até nossos dias**. 1996. Disponível em: [https://www.intaead.com.br/ebooks1/livros/hist%F3ria/12.Hist%F3ria%20do%20Brasil%20-%20Boris%20Fausto%20\(Col%F4nia\).pdf](https://www.intaead.com.br/ebooks1/livros/hist%F3ria/12.Hist%F3ria%20do%20Brasil%20-%20Boris%20Fausto%20(Col%F4nia).pdf). Acesso em: 05, jan. 2021.

FERNANDES, F. S. **Planejamento educacional: conceitos, definições e mudanças**. 29º Reunião Anual da ANPED. Caxambu, 2006.

FERNANDES, F. S. **Planejamento educacional: conceitos, definições e mudanças**. Recompilando e relendo as concepções latino-americanas da década de 1980 e início de 1990. 2006. 232f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP.

FERNANDES, F. S. Planejamento educacional: uma abordagem histórica. **Revista Educação**. Campinas, p 25-34, 2014. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/2612/1890>. Acesso em: 04, abr. 2019.

FREITAS, D. N. T. de. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 99, p. 501-521, 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 21, dez .2019.

FONTOURA, J. B. **A harmonização do sistema de educação no âmbito do Mercosul**. Belo Horizonte, 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontífice Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

FONSECA, M. A gestão da educação básica na ótica da cooperação internacional: um salto para o futuro ou para o passado? In: VEIGA, I. P. A.; FONSECA, M. (Org.). **As dimensões do projeto político-pedagógico: novos desafios para a escola**. Campinas: Papirus, 2001.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf>. Acesso em: 10, nov. 2020.

GAMDIM, D. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade: **Currículo sem Fronteiras**, v.1, p 81-95. Porto Alegre, 2001. Disponível em: https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/2%20S1%20Gestao%20Estrategica%20-%20IFES/GANDIN_A%20posi%C3%A7%C3%A3o%20do%20planejamento%20participativo.pdf. Acesso em: 03, jun. 2020.

GATTI, B. A. Formação de Professores: Condições e problemas atuais. In: **Revista Internacional de Formação de Professores**. v. 1, n. 1, p.90-102, 2009. Disponível em:

<https://periodicos.itp.ifsp.edu.br/index.php/RIFP/article/view/347>. Acesso em: 03, jun. 2020.

GLAUCER, M. **Estrangerización del território paraguaio**. Assunción, 2009.

GRAF, O. C; AZEVEDO, A. F. Z. Comércio Bilateral entre os países membros do MERCOSUL: uma visão do bloco através do modelo gravitacional. **Economia Aplicada**, v. 17, n. 1, p. 135-158, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ecoa/v17n1/07.pdf>. Acesso em: 03, jan. 2021.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do Neoliberalismo**. 2 ed. Vozes: Petrópolis, 2001.

GIL. A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas. 2010.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

GROPPO, L. A. **Autogestão, Universidade e Movimento Estudantil**. Campinas-SP: Autores Associados, 2006.

HORTA, J. S. B. Planejamento educacional. In: SAVIANI, D. *et al.* **Filosofia da educação brasileira**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

IANNI, O. **Neoliberalismo e nazifascismo**. 2ª ed, Editora Globo, Porto Alegre, 1977. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie10Dossie1.pdf. Acesso em: 10, out. 2020.

JACOBI, P. Administração municipal, descentralização e participação, **Revista Educação Municipal**, Cortez, 1990. p. 08-20. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/13-encontro-anual-da-anpocs/gt-14/gt08-12/6715-pedrojacobi-administracao/file>. Acesso em: 03, abr. 2019.

JOSGRILBERT, A. V. **Escolarização na fronteira Brasil-Paraguai: 1901-1927**. 2016. 132f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, Faculdade de Educação, Dourados – MS. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/1161>. Acesso em: 04, set. 2019.

KRAWCZYK, N. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, N; CAMPOS, M. M; HADDAD, S. (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**. Reformas em debate. Campinas, SP: Autores associados, 2000, p. 1-11.

KRAWCZYK, N. R; VIEIRA, V. L. **A reforma educacional na América Latina nos anos 1990: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

- LAFUENTE, M. **La Reforma educativa, Integración y MERCOSUR**: S/ed, Paraguay, 1998.
- LAFUENTE, M. La experiencia del sistema nacional de evaluación del proceso educativo, SNEPE, en Paraguay: aprendizajes y desafíos. **RIEE. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, Madri, v.2, n. 1, p. 49-73, 2009. Disponível em: <https://revistas.uam.es/index.php/riee/article/view/4569/0>. Acesso em: 03, jul. 2020.
- LAMBERTI, E. **Regulação e reprodução do sistema socioeconômico**: análise da trajetória do desenvolvimento do Paraguai. 2011. 283f. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Rio Grande do Sul – RS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/49857>. Acesso em: 04, set. 2019.
- LAMEIRA, R. das G. F. V. do. **Memória, educação e autoritarismo**: a opinião pública no Brasil e no Paraguai. 2016. 250f, Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade de Brasília. Brasília – DF. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/23216>. Acesso em: 04, set. 2019.
- LIBÂNIO, J. C; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.
- LIBÂNIO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v38n1/aop323.pdf>. Acesso em: 23, mar, 2020.
- LIBÂNIO, J. C. **Políticas educacionais no Brasil**: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053143572> . Acesso em: 01, jan. 2021.
- LIBÂNIO, J. C; PIMENTA, S. G. Formação de profissionais da educação: visão crítica e perspectiva de mudança. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 20, n. 68, p. 239-277, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a13v2068.pdf>. Acesso em: 24, mar. 2020.
- LIMA, A. B.; PRADO, J. C; SHIMAMOTO, S. V.de M. Gestão democrática, gestão gerencial e gestão compartilhada: novos nomes velhos rumos. **Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, v. 25, p. 1-13, 2011. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0069.pdf>. Acesso em: 05, mar. 2020.
- LIMA, P. G; ARANDA, M. A. de M; LIMA, A. B. de. Políticas educacionais, participação e gestão democrática da escola na contemporaneidade brasileira. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências (Belo Horizonte)**, v. 14, n. 1, p. 51-64, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-21172012000100051&script=sci_arttext. Acesso em: 03 jan. 2020.

LIMA, P. G; ARANDA, M. A. M; LIMA, A. B. Relações entre o estado e a escola no Brasil, participação e políticas educacionais e o plano da efetividade, a possibilidade e a necessidade de gestão democrática. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 8, n. 2, p. 485-500, 2013. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/5819>. Acesso em: 12, dez. 2020.

LIMA, L. **Organização Escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2000.

LORA, E. El estado de las reformas del Estado en América Latina. In: Banco Mundial. **La reforma del Estado en América Latina**: Una revolución silenciosa, Washington. USA, 2007, p. 1-64.

LUDKE, M. ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, L. M. Gestão democrática da educação: diálogo pedagógico com pais a partir de Gramsci. In: SCHLESENER, A. H. PANSARDI, M. V. (Orgs.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Curitiba: UTP, 2007. p.175-190.

MATUS, C. Estado, processos decisórios e planejamento na América Latina. In: HADDAD, P. R; EDLER, P. S. (Orgs.). **Seminário Estado e Planejamento**: os sonhos e a realidade. Brasília: IPEA-CENDEC, 1988. p. 101-135.

MARTINS, R. B. Educação para a cidadania: o projeto político pedagógico como elemento articulador. In: VEIGA, I. P. A. RESENDE, L. M. G. de. (Orgs). **Escola: Espaço do Projeto Político-Pedagógico**. Campinas: Papirus. 2001.p. 49-74.

MELO, A. A. S. **A mundialização da educação**. Consolidação do projeto neoliberal na América Latina: Brasil e Venezuela. Maceió: EDUFAL, 2004.

MERCOSUL. **Indicadores Estadísticos del Sistema Educativo del Mercosur 2005**. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/>. Acesso em: 20, jun. 2020.

MILITÃO, S. C. N; MILITÃO. A. N; PERBONI, F. PNE/2001 ao novo PNE (2011-2020): o financiamento da educação em análise. **Seminário Internacional de Representações Sociais, Subjetividade e Educação-SIRSSE**, v. 1, p. 8090-8102, 2011. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/5866_3462.pdf. Acesso em: 12, abr. 2020.

MORÍNIGO, M. M. A. ¿ Son efectivas las escuelas paraguayas del sector oficial? **Población y Desarrollo**, n. 30, p. 41-54, 2005. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5654239>. Acesso em: 20, jun. 2020.

MORALES, A. M. Colombia: Estado regional unitário. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, v.1, n. 1, p. 55-67, 2006. Disponível em: <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/211/2374>. Acesso em: 05, ago. 2020.

- NÓVOA, A. **Professores: imagens do futuro presente**. Lisboa: Educação, 2009. Disponível em: <https://rosaurasoligo.files.wordpress.com/2017/04/ante3b3nio-nc3b3voa-professores-imagens-do-futuro-presente.pdf>. Acesso em: 01, jul. 2020.
- OLIVEIRA, D. C. de. Gestão democrática escolar: um estudo de expectativas, efeitos e avanços. In: LUCK, H. (Org.). **Gestão escolar e formação de gestores**. Brasília. v. 17: MEC/INEP, 2000. p. 150-155.
- OLIVEIRA, C. L. Um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características. **Travessias**, Cascavel - PR, v. 2, n. 3, 2008. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/3122>. Acesso em: 05, jan. 2020.
- OLIVEIRA, A. S. DABRACH, N. P. Reforma do estado e implicação para a gestão educacional. **Revista Espaço Acadêmico**, Paraná, v. 96, p.1-7. 2009.
- OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a05.pdf>. Acesso em: 21, mar. 2020.
- OLIVEIRA, R. T. C. Do Plano Nacional de Educação (2014-2024) ao Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (2014-2024): a gestão democrática em questão. **Série-Estudos**, Campo Grande, MS, v. 22, n. 44, p. 221-238, 2017. Disponível em: <https://www.serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/1049/pdf>. Acesso em: 23, dez. 2020.
- PADILHA, R. P. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001. Disponível em: http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2007-2/T1-3SF/Planejamento_Pol%EDtico_Pedag%F3gico.pdf. Acesso em: 12, jun. 2019.
- PAIVA, A. C. **Políticas educacionais para diversidade e escolas nas fronteiras: o caso de Foz do Iguaçu com a Argentina e o Paraguai**. 2016. 141f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu. 2016. Disponível em: <http://tede.unioeste.br/handle/tede/3593>. Acesso em: 03 jun. 2019.
- PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: **Política de capacitação dos profissionais da educação**. Belo Horizonte: FAE/IRHJP. p. 35-61. 2. ed. Tradução: Adriana Farah. Harcourt Brace & Company, 1994. Cap. 1, p. 8-29.
- PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E. C. B. Machado de (Org). **A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares**. Brasília: MEC/UnB, 1998. p. 35-62.
- PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

PARO, V. H. **A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública**. Petrópolis, Vozes, 1998. p. 300-307.

PARO, V. H. **Administração Escolar**: uma introdução crítica. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, V. H. Gestão escolar, ética e liberdade. In: PARO, V.H (Org.). **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 49-52. Disponível em: <http://www.vitorparo.com.br/wp-content/uploads/2019/10/escritossobreaedu.pdf>. Acesso em: 04, jan. 2020.

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, v. 36, n. 3, p. 763-778, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022010000300008&script=sci_abstract&tlng=es. Acesso em: 19, jun. 2019.

PARAGUAI. **Constitución de la República de Paraguay**. Assunción. 1992.

PARAGUAI. **Ley n. 1.264 del 26 mayo 1998**. Ley General de Educación. Assunción, 1998.

PARAGUAI. Ministerio de Educación y Cultura. (2008). **Plan 2020 Estratégico de Educación. Paraguay 2020 actualizado**. Bases para un pacto social. Assunción: MEC. Disponível em: https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/paraguay_plan_estrategico_paraguay2020.pdf. Acesso em: 03, jun. 2019.

PARAGUAI. **Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la escuela nueva de Ramón Indalecio Cardoso**. Assunción: Ministerio de Educación y Cultura, 2009. Disponível em: www.mec.gov.py. Acesso em: 25, jun. 2019.

PEREIRA, C. B. P. Da administração pública burocrática à gerencial. In PEREIRA, C.B.P.; SPINK, P. (Orgs). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: editora FGV, 2006.

PERONI, M.V. O Estado brasileiro e a Política Educacional dos anos 90. In: **23ª Reunião Anual da ANPED**, v. 24, São Paulo, 2003. Disponível em: <http://23reuniao.anped.org.br/textos/0508t.PDF>. Acesso em: 29, dez. 2019.

PERONI, M.V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 19-31, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a03v23n2.pdf>. Acesso em: 23, mar. 2020.

PERONI, V. M. V; FLORES, M. L. R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, 2014. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/16342/11737>. Acesso em: 03, dez. 2019.

PERON, M; BATISTA, S. Do sistema de colaboração recíproca. In: ABRUCIO, F. L. RAMOS, M. N. (Orgs.) **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, Ed. Moderna 2012. Disponível em:

https://fundacaosantillana.org.br/wpcontent/uploads/2019/12/63_Associativismo.pdf. Acesso em: 21, mar. 2020.

PIEROBON, J. R. D. **Educação do campo no Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024**: tramitação do projeto de lei nº 8035/2010. 2014.108f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/128117/000850715.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06, abr. 2020.

RECALDE, L. R. D. A qualidade da democracia paraguaia: entre debilidades persistentes e avanços truncados. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 91-102, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fcs/article/download/42377/21337/>. Acesso em: 03, jan. 2020.

REIS, M. G. F. A. **O compromisso histórico- social do diretor como educador**. 2000.185 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de São Carlos – UFSCAR.

RIBEIRO, B, I. **Gestão do multi/plurilinguismo em escolas brasileiras na fronteira Brasil – Paraguai**: um olhar a partir do Observatório da Educação na Fronteira. 2015. 298f. Tese (Doutorado em Linguística). Programa de Pós-Graduação em Linguística, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/133000>. Acesso em: 03, set. 2019.

RIBEIRO, M. E. S; CHAVES, V.L.J. **Gestão Educacional**: modelos e práticas. ANPAE, G7. 2012. Disponível em: https://anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MariaEdilenedaSilvaRibeiro_GT7.pdf. Acesso em: 11, nov. 2019.

SABEH, L. **Colonização Salvífica**: os jesuítas e a coroa portuguesa na construção do Brasil (1549-1580). 2009. 166f. Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná – UFP. Curitiba. Disponível em: <http://www.poshistoria.ufpr.br/documentos/2009/LuizSabeh.pdf>. Acesso em: 06, jan. 2021.

SANDER, B. Educação na América Latina: Identidade e globalização. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 157-165, 2008. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/download/2766/2113>. Acesso em: 11, nov. 2019.

SCHLESENER, A. H. FERREIRA, A. S. C. A gestão democrática da educação e a formação do senso comum. In: SCHLESENER, A. H. PANSARDI, M. V. (Orgs.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Curitiba: UTP, 2007. p.101-118.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, D. Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. **6 Fórum Internacional de Educação da Região Metropolitana de Campinas**, v. 6, 2011. Disponível em: http://ibsa.org.br/forum/rmc/files/programacao/Dermeval_Saviani.pdf. Acesso em: 21, mar de 2020.

SAVIANI, D. O manifesto dos pioneiros da educação nova de 1932 e a questão do sistema nacional de educação. In: **O sistema Nacional de educação: diversos olhares 80 anos após o manifesto**. CUNHA, C *et al* (Orgs.). Brasília. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/livro_pioneiros_final.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

SCAFF, E. A. S. Cooperação internacional para o planejamento de educação brasileira: aspectos teóricos e históricos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 88, n. 219, p. 331-344, 2007. Disponível em: <http://rbepold.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/751>. Acesso em: 06, fev. 2020.

SCAFF, E. A. S. O modelo gerencial de gestão pública e sua aplicação na educação brasileira. In: LIMA, P. G.; FURTADO, A. C. **Educação brasileira: interfaces e solicitações recorrentes**. Dourados, MS: UFGD, 2011.

SOUZA, J. V. Avanços e recuos da construção do projeto político- pedagógico em rede de ensino. In: VEIGA, I. P.A. RESENDE, L. M. G. de. (Orgs.). **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papirus. 2001. p. 127-158.

SOUZA, K. R. **Direito à educação nos países membros do Mercosul: um estudo comparado**. 2017. 346f. Tese (Doutorado em Educação) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, Campus de Araraquara. Disponível em: https://agendapos.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao_escolar/4160.pdf. Acesso em: 25, ago. 2019.

SOUZA, A. R. De. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.25. p.123-140. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf>. Acesso em: 01, dez. 2019.

SOUZA, S. Z. L; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set./2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf>. Acesso em: 09, set. 2020

SOUZA, K. R; KERBAUY, M. T. M. O direito à educação básica nas declarações sobre educação para todos de Jomtien, Dakar e Incheon. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 668-681, 2018. E-ISSN:1519-9029. DOI: 10.22633/rpge.v22.n2.mai/ago.2018.11679.

SANTOS, M. R. dos. **Formação continuada de professores na Tríplice Fronteira: Argentina, Brasil e Paraguai**. 2017. 209f. Dissertação (Mestrado em Estudos Latino-Americanos) Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado Interdisciplinar em

Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal de Integração Latino-Americana – UNILA. Disponível em:
<https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/2005/Dissertacao%20Maria%20Rosangela%20dos%20Santos%20PPG%20IELA.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.
Acesso em: 23, ago. 2019.

SILVA Jr, J. R. do. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SOUCHAUD, S. A visão do Paraguai no Brasil. **SciELO Brasil**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 1, p. 131-153, janeiro-junho, 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292011000100006>. Acesso em: 02, jul. 2020.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999, p. 45-56.

TORRENCILHA, M. L. **A gestão compartilhada como espaço de integração na fronteira: Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai)**. 2013. 184f. Tese (Doutorado em Educação) Programa de Pós- Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-09122013-112517/pt-br.php>. Acesso em: 29, ago. 2019.

TROJAN, R. M. Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v.26, n.1, p. 55-74, 2010. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19683>. Acesso em: 13, jan. 2019.

VEIGA, I. P. A. Perspectiva para reflexão em torno do projeto político-pedagógico. In: VEIGA, I. P.A. RESENDE, L. M. G. de. (Orgs.). **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papirus. 2001. p. 09-32.

RIVAROLA, D. La enseñanza media. In: REIMERS, F. (Org.). **Análisis del sistema educativo en el Paraguay**. Sugerencias de política y estrategia para su reforma. Asunción: Servilibro, 1993, p.157-186.

ROESLER, P. S. A educação paraguaia: quatro marcos históricos decisivos. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 3, p. 136-150, 2017. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/23054>. Acesso em: 24, fev, 2020.

ROESLER, P. S. **A reforma educacional Paraguaia de 1994**. 2015. 160f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel.

VASCONCELLOS, C. S. Planejamento: plano de ensino-aprendizagem e projeto educativo. São Paulo, 10ed, **Libertad**, 1995. Disponível em: https://praxistecnologica.files.wordpress.com/2014/08/vasconcellos_planejamento2.pdf. Acesso em: 05, jun. 2019.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 10, nov. 2020.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990.

UNESCO. **Educação para todos: o compromisso de Dakar**. Dakar, Senegal: UNESCO, 2000.

UNESCO. **Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la calidadde la educación MarcoConceptual UNESCO**. 1993. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183650>. Acesso em: 04, jan. 2021.

UNESCO. Marco da educação 2030: **Declaração de Incheon. Incheon**, Coréia do Sul: UNESCO, 2015.

ZAINKO, M. A. S. O planejamento como instrumento de gestão educacional: uma análise histórico-filosófica. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 125-140, 2000. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Gest%C3%A3o+escolar+e+forma%C3%A7%C3%A3o+de+gestores/3d03dfb4-3a86-4b24-b17f-f140ea58bd45?version=1.3>. Acesso em: 03, jan. 2020.