

# Gestão democrática na educação básica

## *Políticas e formas de participação*

MIRIAM FÁBIA ALVES\*  
EDSON FERREIRA ALVES\*\*

**RESUMO:** Esse trabalho se propõe a analisar a gestão democrática, a partir das implicações da Emenda Constitucional nº 59/2009. A discussão utiliza como fonte os marcos legais, focalizando os problemas na gestão democrática dos sistemas de ensino após a Emenda, em busca do ensino obrigatório universalizado com qualidade e equidade. Apontamos como perspectivas o Documento Final da Conae/2010, com a regulamentação do sistema nacional de educação e a elaboração e implementação do PNE 2011-2020.

*Palavras-chave:* Emenda Constitucional nº 59/2009. Educação básica. Gestão democrática. Obrigatoriedade.

A gestão da educação pública tem ganhado destaque no cenário nacional e tem sido objeto de vários estudos, em especial, diante do desafio de se fazer cumprir o estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no art. 206, ou seja, o exercício da gestão democrática. Decorridos mais de vinte anos da promulgação da CF/1988, há muitos problemas para concretizar esse princípio constitucional, principalmente ao se dimensionar o seu alcance não somente à unidade escolar, mas também à gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais, em todas as esferas da administração pública.

---

\* Doutora em Educação. Professora Adjunta na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG) e Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação. *E-mail:* <miriamfabia@ig.com.br>.

\*\* Mestrando em Educação. Profissional da Educação na Secretaria de Estado de Educação de Goiás. *E-mail:* <edson\_belos@yahoo.com.br>.

Outra questão recorrente diz respeito ao direito à educação escolar e à atuação do Estado em garanti-lo a todos os cidadãos. Em nossa realidade, o direito à educação tem se vinculado a uma legislação que determina a obrigatoriedade dos pais em garantir matrícula e frequência e do Estado em garantir a oferta em determinada etapa da formação básica. Mas gestão e obrigatoriedade se entrecruzam? Há vinculações entre gestão e garantia do direito à educação escolar? Compreendendo que há uma relação muito estreita entre os dois, nos propomos a discutir os desafios à gestão democrática, a partir das demandas apresentadas pela Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009, que trata da ampliação da obrigatoriedade da escolarização, partindo da indagação: como a gestão democrática contribui para a universalização da educação básica obrigatória, no âmbito do espaço escolar e dos desdobramentos da EC nº 59/2009? Para tal análise, tomamos como referência os marcos legais que norteiam essa regulamentação.

Sob a legislação vigente, a gestão democrática se insere no contexto da organização do sistema nacional de educação e do regime de colaboração entre os entes federados, matérias que requerem regulamentação e que foram exaustivamente debatidas e conclamadas na Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 (BRASIL, 2010).

## **A EC nº 59 e a gestão democrática**

No cenário da democratização da educação brasileira e seus canais institucionalizados, Mendonça (2000, p. 1) afirma que

a democratização da educação pública brasileira passou por vários estágios, tendo sido compreendida, inicialmente, como direito universal ao acesso e, posteriormente, como direito a um ensino de qualidade e à participação democrática na gestão das unidades escolares e dos sistemas de ensino.

Os avanços legais que permeiam a gestão democrática da educação, imbricando em aspectos de financiamento, pedagógicos e sociais, foram conquistados pela mobilização dos movimentos sociais e dos trabalhadores da educação, frente aos governos, na consolidação, como direito inalienável, da educação pública, gratuita, obrigatória, laica, de qualidade e universal.

Inserida no contexto de luta por um modelo de educação, a EC nº 59, promulgada em 11 de novembro de 2009, resgatou algumas bandeiras dos movimentos sociais e dos trabalhadores em educação, em prol da ampliação das responsabilidades do Estado na oferta da educação obrigatória, tais como a universalização com qualidade, que garanta o acesso-permanência-conclusão; o papel mais efetivo da União para

o desenvolvimento da educação básica; a contemplação do *sistema nacional de educação*; o fortalecimento do Plano Nacional de Educação (PNE) como balizador das políticas educacionais a serem definidas mediante o regime de colaboração entre os entes federados; a reintegração dos recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, via extinção da Desvinculação dos Recursos da União (DRU); entre outras.

Pode-se considerar que o presente ordenamento legal representa uma ruptura com entraves históricos na educação nacional, em especial, relacionados à garantia, por parte do Estado, ao direito à educação. Porém, nem todas as bandeiras foram contempladas, tais como a garantia de oferta de educação infantil às crianças de zero a três anos e a todos os jovens e adultos acima dos dezessete anos. Mas se reconhecemos alguns avanços na EC nº 59/2009, compreendemos que compete à gestão, (dos sistemas e das unidades escolares) o desafio de sua implementação. Com o objetivo de situar algumas conquistas e entraves ainda presentes no texto constitucional, são apresentadas as alterações promulgadas na EC nº 59/2009 em comparativo com o texto da Constituição Federal de 1988 (ver Quadro 1, na p. 263).

Analisando o texto legal, a EC nº 59/2009 determina a ampliação da obrigatoriedade do ensino a ser ofertado pelo Estado em mais cinco anos, assumindo a idade e não mais a etapa como parâmetro de corte, ou seja, para crianças a partir dos quatro anos de idade até os adolescentes de 17 anos. Assim, a alteração constitucional tornou obrigatória a oferta da vaga pelo Estado, da pré-escola [aproximadamente 1,5 milhão de crianças nessa faixa etária não são atendidas pelos sistemas de ensino, segundo o IBGE/PNAD/2008 (IBGE, 2009)] ao ensino médio (que atingiu a taxa de escolarização de 82,35% de adolescentes de quinze aos dezessete anos, segundo o IBGE/2007). Os sistemas de ensino têm até o ano de 2016 para universalizar esse atendimento, e à família compete o dever de matricular a criança na escola e cuidar pela sua frequência.

Todavia, a fragmentação da educação básica não foi totalmente abolida, pois as crianças de zero a três anos não foram contempladas, ou seja, a etapa da creche foi *esquecida* na Emenda. Apesar de muitas polêmicas, dois argumentos podem ser destacados nesta seara: o primeiro, o de que as famílias têm o direito de educar seus filhos nessa fase da vida e a obrigatoriedade poderia gerar mais problemas que benefícios para o desenvolvimento infantil, sendo defendida por muitos pesquisadores a extensão da licença maternidade e não a obrigatoriedade da creche; o segundo argumento é o de que tal instrumento legal poderá *incentivar* os municípios (entes federados que têm a educação infantil sob sua responsabilidade) a diminuir ainda mais os investimentos na etapa da creche e priorizar a pré-escola, que se torna a partir de então obrigatória e ainda demanda grandes investimentos estatais para garantir a oferta. Tal ponderação pode ser compreendida à luz da história recente, a exemplo do que aconteceu, pós EC nº 14/1996, na relação do ensino fundamental com as outras etapas da educação básica, relegadas a segundo plano. As famílias que mais necessitam da

creche poderão ter seu direito negado ou cada vez mais afastado de sua materialização. Dourado (2010, p. 691) sinaliza a importância desse movimento considerando que

é fundamental, nesse contexto, garantir as condições objetivas para que tais políticas direcionadas à expansão da obrigatoriedade contribuam para a efetivação das diferentes modalidades de educação básica e, no tocante à educação infantil, não signifiquem a escolarização da educação infantil, bem como a desobrigação dos entes federados, em especial dos municípios, com a expansão e melhoria da oferta da educação de 0 a 3 anos.

Ao trazer o conceito da educação básica para o texto da *obrigatoriedade como direito público subjetivo*, a EC nº 59/2009 amplia sobremaneira a noção de Direito Público, bem como as responsabilidades do Estado para a sua gestão e financiamento, na perspectiva de ampliação da cidadania. Por essa vertente, Cury (2002, p. 170) assegura que

a educação básica é um conceito mais do que inovador para um país que, por séculos, negou, de modo elitista e seletivo, a seus cidadãos o direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar. Resulta daí que a educação infantil é a base da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento, e é de uma visão do todo como base que se pode ter uma visão consequente das partes.

Todavia, a experiência do Fundef<sup>1</sup> e a consequente universalização do ensino fundamental mostraram que a focalização tem excluído do direito à educação milhões de brasileiros que não se enquadram nos critérios estabelecidos pela legislação; e continuamos com uma parcela considerável da população, alijada da frequência à escola. Ademais, convém assinalar que não basta garantir o ingresso na rede escolar, pois

a democratização do ensino não se dá somente pela garantia do acesso, requerendo sua oferta com qualidade social, para otimizar a permanência dos estudantes e, desse modo, contribuir para a melhoria dos processos formativos e a participação cidadã. (DOURADO, 2007, p. 940).

A EC nº 59/2009 torna a União corresponsável para com a educação básica obrigatória e sua universalização, de quatro a 17 anos, seja por meio de programas suplementares (material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde) ou por meio da complementação à União, aos estados e municípios. A formulação e implementação de tais programas assumem um dos principais objetivos: contribuir para a inclusão, permanência e conclusão com êxito de todos os alunos na escola; como exemplos, citamos os programas de transferência de renda (Bolsa Família, PETI<sup>2</sup>), de merenda escolar (PNAC<sup>3</sup> e PNAE<sup>4</sup>), de transporte escolar (PNATE<sup>5</sup>), de livro didático (PNLD<sup>6</sup>), entre outros, desenvolvidos pelo governo federal.

## Quadro 1 – Comparação das alterações promovidas pela EC nº 59/2009 no texto da CF/1988

CF/1988	EC nº 59/2009
<b>Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:</b>	
I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria (redação da EC nº 14/1996);	I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
[...]	[...]
VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.	VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
	Art. 6º. O disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União.
<b>Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.</b>	
[...]	[...]
§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.	§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.
<b>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.</b>	
[...]	[...]
§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.	§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.
<b>Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:</b>	
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.	<b>Art. 214. A lei estabelecerá o 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 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:</b>
	[...] VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.
<b>Art. 76 (ADCT). É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2011, 20% (vinte por cento) da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais. (EC nº 27/2000, EC nº 42/2003 e EC nº 56/2007)</b>	
§ 1º O disposto no caput deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, a e b; e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição.	[...]
§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o caput deste artigo a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o art. 212, § 5º, da Constituição.	§ 3º Para efeito do cálculo dos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição, o percentual referido no caput deste artigo será de 12,5 % (doze inteiros e cinco décimos por cento) no exercício de 2009, 5% (cinco por cento) no exercício de 2010, e nulo no exercício de 2011.

Fonte: Quadro elaborado para este estudo a partir de Brasil (1988, 2009, grifos nossos).

Por outro lado, a EC não consegue contemplar parcela significativa da população jovem e adulta identificada como analfabeta. Considerando os números de 2009, que registram uma taxa de cerca de 10% de analfabetismo entre indivíduos com dezoito anos de idade ou mais (IBGE, 2010), estamos longe de cumprir o disposto e atender ao direito desses cidadãos. Apesar de o texto assegurar o direito a todos os cidadãos “inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” nossa trajetória histórica tem dado mostras da dificuldade em alcançar essa meta, uma vez que é uma das lacunas ainda persistentes na CF/1988. Assim, a Emenda garantiu apenas gratuidade, mas não sua obrigatoriedade por parte do Estado, e a modalidade de educação de jovens e adultos, inclusive, é marginalizada, com percentuais inferiores de financiamento, conforme escala do Fundeb<sup>7</sup>. Apresenta-se, pois, na história da implantação de políticas públicas no Brasil, a contradição de que não basta *ser direito*, é preciso *ser obrigatório* para que o Estado cumpra suas responsabilidades no campo social.

Por tais alterações no contexto das responsabilidades do Estado, podemos afirmar que a EC nº 59/2009, ao ampliar o tempo de obrigatoriedade da educação escolar, impacta diretamente os sistemas de ensino, para promover novas implicações na gestão da educação nacional, com consequências para todos os entes federados.

A Emenda estabeleceu a necessidade da articulação entre os entes federados nos aspectos de gestão, planejamento e financiamento, ao consagrar o Plano Nacional de Educação (PNE) como documento norteador das políticas educacionais, trazendo como imperativa a definição dos investimentos em educação vinculada ao produto interno bruto (PIB), bem como de diretrizes/objetivos/metas/estratégias que garantam a universalização, mediante garantia de padrão de qualidade e equidade da educação obrigatória, conforme a distribuição dos recursos públicos para manutenção e desenvolvimento do ensino. A Emenda delineou com mais precisão a configuração do PNE: vigência decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração, através de ações integradas entre União, estados, Distrito Federal e municípios.

Uma importante bandeira social, incorporada, ainda que parcialmente, na EC nº 59/2009, refere-se ao fim da DRU, impedindo que a União retire 20% dos recursos da educação para pagamento da dívida pública. Alguns pontos merecem destaque: *i*) o governo não assumiu o desafio de extinguir imediatamente a DRU, estabelecendo uma reintegração paulatina dos recursos, no período de 2009 a 2011; *ii*) a vinculação ainda incide sobre as demais áreas sociais, como Saúde e Assistência Social; *iii*) no texto da EC nº 59/2009, não há garantias de que os recursos reapropriados com o fim da DRU sejam aplicados na expansão do ensino obrigatório, ou seja, na educação de quatro aos 17 anos. As possibilidades que se abrem contemplam a elaboração do PNE 2011-2020, onde sejam definidas as formas de aplicação dos recursos para a educação

básica. Mas somente o fim da DRU não é suficiente para esta demanda, conforme aponta o Documento Final da Conae/2010, mas urge a ampliação dos recursos na ordem de 10% do PIB, a fim de que o País possa saldar sua dívida social em educação, perseguindo o objetivo de reverter a exclusão dos cidadãos do direito à educação formal e minimizar as desigualdades regionais. Com esta conotação, em análise do perfil da educação básica, Cury (2002) argumenta que

muitas das políticas públicas de educação básica dependem do reordenamento do pacto federativo, apesar da vinculação orçamentária e constitucional da educação e sua gratuidade. Aqui, o palco de pressão é o Congresso Nacional, sabendo-se que esta definição do regime de cooperação conduz a questões candentes como papel da União, reforma tributária, política de criação de municípios e até mesmo revisão de atribuições e competências. A educação básica – como competência dos poderes públicos –, em face da capacidade financeira e da capacidade de atendimento da demanda e da realização da educação como direito social, implica a responsabilização conjunta da União, dos estados e dos municípios. (p. 198).

Os desafios trazidos pela EC nº 59/2009 aos entes federados, aos trabalhadores da educação e à sociedade civil e política, bem como as deliberações da Conae/2010 para a construção do PNE, pautado na regulamentação do sistema nacional de educação, impõem-se como norte à gestão da educação pública na concepção democrática, enquanto direito com qualidade social, garantindo acesso, permanência e conclusão.

Por este cenário, indagamos: como os processos de participação social podem contribuir para a efetivação dos direitos assumidos pela EC nº 59/2009, através da implantação de políticas públicas norteadas pelo PNE, tendo como um dos principais parâmetros a gestão democrática da educação em todos os espaços de planejamento, execução e avaliação? As deliberações materializadas na Conae/2010 apontam possibilidades interessantes para este tema, considerando que a participação da sociedade civil e política e dos trabalhadores em educação na Conae/2010 configurou um significativo processo de democratização nas discussões acerca educação nacional, tendo como principais bandeiras a regulamentação do sistema nacional de educação e a construção do PNE 2011-2020 enquanto política de Estado. Nestes dois critérios, a Conae/2010 materializou os espaços para a elaboração das diretrizes, que expressam as mudanças esperadas na educação básica e superior.

### **A obrigatoriedade e a gestão democrática**

A plena implementação da EC nº 59/2009 junto aos entes federados contempla uma opção política do Estado. Opção que pode se dar no viés da gestão democrática ou de um processo de centralização, via Ministério da Educação, fato que não é estranho à história da gestão educacional brasileira. Pois,

na tradição histórica brasileira, as análises indicam que as políticas educacionais têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade/continuidade, por carência de planejamento de longo prazo e por políticas de governo, em detrimento da construção coletiva, pela sociedade brasileira, de políticas de Estado. (DOURADO, 2007, p. 681).

A ampla discussão nacional realizada por ocasião da Conae/2010 revela uma perspectiva de gestão democrática compreendida como

[...] meio pela qual todos os segmentos que compõem o processo educativo participam da definição dos rumos que as instituições de educação básica e superior devem imprimir à educação, e da maneira de implementar essas decisões, em um processo contínuo de avaliação das ações. (BRASIL, 2010, p. 63).

Nessa perspectiva, a gestão democrática poderia propiciar à educação escolar a sustentação da sociedade civil, que atuaria como força de pressão junto aos governos, para exigir o cumprimento do direito à educação; por outro lado, deveria exercer a democracia nas diversas instâncias, movimentando o processo de deliberação e execução das decisões. Por isso, compreendemos que a gestão democrática se fundamenta

[...] na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade, justiça e diálogo em todas as esferas, garantir estrutura material e financeira para a oferta de educação de qualidade, contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, ao mesmo tempo, possibilitar a interrelação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição de papéis do poder público, com as teoria de conhecimento, as ciências, as artes e as culturas. (BRASIL, 2010, p. 42-43).

No caso da EC nº 59/2009, a perspectiva da gestão democrática assume um papel essencial para a universalização da educação básica obrigatória, no âmbito do espaço escolar, e também a garantia de qualidade e equidade. No entanto, convém ressaltar que, historicamente, os sistemas de ensino e as unidades escolares têm enfrentado inúmeras dificuldades para o exercício do jogo democrático. O fato de a Conae/2010 reconhecer a necessidade de se praticar a gestão democrática sinaliza o reconhecimento de novas práticas, que envolvam a participação, o diálogo e recolorem o protagonismo da sociedade civil nesse cenário, não apenas como beneficiária ou consumidora dos serviços educacionais, mas como partícipe na proposição, implementação e avaliação das políticas públicas.

A EC nº 59/2009 apresenta a esse campo de disputa desafios importantes, dos quais destacamos: *i*) a expansão da obrigatoriedade, com qualidade e equidade, em mais cinco anos, frente à desarticulação dos sistemas de ensino e à restrição de recursos; *ii*) a ampliação do financiamento, via extinção da DRU, mas sem garantias de sua

plena aplicação na educação básica, nem de que os recursos não sejam utilizados em outras *rubricas*, estranhas à manutenção e desenvolvimento do ensino; *iii*) a contemplação da educação básica enquanto campo de investimentos prioritários de estados e municípios com corresponsabilidade da União; *iv*) a permanência da fragmentação da educação básica, excluindo a etapa da creche e a obrigatoriedade para com a modalidade de educação de jovens e adultos, o que pode *conduzir*, especialmente os municípios, ao *esquecimento* do investimento a esses públicos; *v*) a construção e efetivação de um Plano Nacional de Educação, que dê conta de fixar o percentual ampliado do PIB em investimentos na educação, os padrões de qualidade e equidade e a distribuição dos recursos entre os entes federados, para atendimento ao ensino obrigatório; e *vi*) a regulamentação do sistema nacional de educação e do regime de colaboração.

Os desafios impostos pela EC nº 59/2009 podem encontrar indicações para sua superação, fundamentando-se no Documento Final da Conae/2010, que propôs como imprescindível para o desenvolvimento da educação do País: a regulamentação do sistema nacional de educação e do regime de colaboração, compreendendo o planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas sob a orientação da gestão democrática; ampliar o financiamento, com dinheiro público para educação pública; ampliar as responsabilidades da União, em parceria com os demais entes federados, com vistas a garantir educação pública, gratuita, obrigatória, laica em todos os níveis e modalidades; valorizar os trabalhadores em educação, com formação continuada e em serviço, piso salarial nacional compatível com a função/carga horária/formação; incluir e respeitar a diversidade; e defender a aprovação de uma lei de responsabilidade educacional.

Concomitantemente, as medidas que se tornam urgentes, antes da aprovação do novo PNE, referem-se à regulamentação do sistema nacional de educação e do regime de colaboração, bem como a efetivação dos canais de participação social, para o acompanhamento da tramitação do Plano, assumindo como uma das maiores ambições a ampliação dos investimentos na educação, conforme conclamado na Conferência:

b) Ampliar o investimento em educação pública em relação ao PIB, na proporção de, no mínimo, 1% ao ano, de forma a atingir, no mínimo, 7% do PIB até 2011 e, no mínimo, 10% até 2014, respeitando a vinculação de receitas à educação definidas e incluindo, de forma adequada, todos os tributos (impostos, taxas e contribuições). (BRASIL, 2010, p. 110)

Com base no Documento Final da Conae/2010, o acompanhamento e controle social das políticas e investimentos em educação, bem como o cumprimento dos dispositivos legais, remetem a uma ressignificação dos órgãos normativos e propositivos, a exemplo dos conselhos e fóruns Nacional, estaduais e municipais de educação. Ampliar a participação social nesses espaços e construir condições para seu

funcionamento adequado e autônomo, em relação aos governos e às pressões corporativistas, ou seja, enquanto órgãos de Estado, configuram demandas fundamentais para a efetivação do sistema nacional de educação, de forma a garantir o controle social sobre os investimentos públicos em educação e a participação da sociedade no planejamento e acompanhamento das políticas públicas, não apenas numa postura reativa, mas assumindo uma postura pró-ativa (BORDIGNON, 2009).

Neste cenário, a gestão democrática assume a via condutora para a garantia da escolarização obrigatória, universalizada com a qualidade e a equidade defendidas por movimentos sociais e por educadores, resgatando as dívidas históricas do País na oferta da educação básica e as bandeiras engavetadas pelas reformas neoliberais das décadas de 1990/2000. Após a Conae/2010, o desafio se centra, agora, no acompanhamento e articulação, junto ao Executivo e Legislativo, para a materialização dos anseios sociais na proposta de lei do Plano Nacional de Educação, para a vigência 2011-2020, de forma a respeitar e contemplar as deliberações da Conferência que, por sua amplitude, passaram a representar a voz da sociedade brasileira.

*Recebido e aprovado em dezembro de 2010.*

## Notas

- 1 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.
- 2 Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.
- 3 Programa Nacional de Alimentação nas Creches.
- 4 Programa Nacional de Alimentação Escolar.
- 5 Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar.
- 6 Programa Nacional do Livro Didático.
- 7 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

## Referências

BORDIGNON, Genuíno. **Sistema nacional articulado de educação**: o papel dos Conselhos de Educação. Brasília: MEC/CONAE, 2009. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo\\_genuino.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_genuino.pdf)>. Acesso em: nov. 2010.

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

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 set. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm)>. Acesso em: nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 nov. 2009. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=260049>>. Acesso em: nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação (CONAE). **Construindo o sistema nacional articulado de educação**: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias; documento final. Brasília: MEC/CONAE, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 169-201, set. 2002.

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

\_\_\_\_\_. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**: síntese de indicadores 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: nov. 2010.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**: síntese de indicadores 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: nov. 2010.

\_\_\_\_\_. **Séries estatísticas e históricas**. Brasília: MPOG/IBGE 2007. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD170>>. Acesso em: nov. 2010.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

## Democratic management in basic education

### *Policies and forms of participation*

**ABSTRACT:** This study sets out to analyze democratic management, based on the implications of Constitutional Amendment 59, 2009. The discussion uses legal frameworks as a source, and focuses on the problems of the democratic management of educational systems in the aftermath of the Amendment, in a search for universal compulsory education, characterized by both equality and quality. The final document of the 2010 National Educational Conference (Conae), the regulation of the national education system and the drafting and implementation of the 2011-2020 National Educational Plan are proposed as perspectives.

**Keywords:** Constitutional Amendment 59, 2009. Basic education. Democratic management. Compulsory education.

## Gestion démocratique dans l'éducation de base

### *Politiques et formes de participation*

### *Políticas e formas de participação*

**RESUME:** ce travail se propose d'analyser la gestion démocratique à partir des implication de l'amendement constitutionnel n° 59/2009. La discussion utilise comme source les marques légales, focalisant les problèmes dans la gestion démocratique des systèmes d'enseignement après l'amendement, à la recherche de l'enseignement obligatoire universalisé avec qualité et équité. Nous pointons comme perspective le document final de la Conae/2010, avec la réglementation du système national d'éducation et l'élaboration et la mise en place du PNE 2011-2020.

**Mots-clés:** Amendement constitutionnel n° 59/2009. Éducation de base. Gestion démocratique. Caractère obligatoire.

## Gestión democrática en la educación básica

### *Políticas y formas de participación*

**RESUMEN:** El presente trabajo se propone analizar la gestión democrática, a partir de las implicaciones de la Enmienda Constitucional n° 59/2009. La discusión utiliza como fuente los marcos legales, focalizando los problemas en la gestión democrática de los sistemas de enseñanza después de la Enmienda, en busca de la enseñanza obligatoria universalizada con calidad y equidad. Apuntamos como perspectivas el Documento Final de la Conferencia Nacional de Educación (Conae/2010), con el reglamento del sistema nacional de educación y la elaboración e implementación del Plano Nacional de Educación (PNE) 2011-2020.

**Palabras clave:** Enmienda Constitucional n° 59/2009. Educación básica. Gestión democrática. Obligatoriedad.