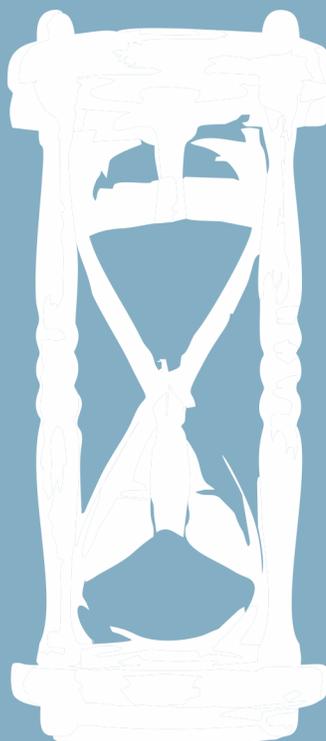


ISSN eletrônica 2447-4193

rbpae

revista brasileira de política
e administração da educação

v.35 • n.2 • p. 275 - 570 • maio/agosto 2019



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

rbpae

revista brasileira de política
e administração da educação

Editor

Marcelo Siqueira Maia Vinagre Mocarzel - Unilasalle-RJ

Editora Associada

Sabrina Moehlecke - UFRJ

Conselho Editorial

Almerindo Janela Afonso (UMinho, Portugal)
Bernardete Angelina Gatti (FCC)
Cândido Alberto Gomes (UCB)
Carlos Roberto Jamil Cury (PUC-MG)
Célio da Cunha (UNB)
Daniela da Costa Britto Pereira Lima (UFG)
Fernando Reimers (Harvard University, EUA)
Inês Aguerro (Universidad San Andrés, Argentina)
João Ferreira de Oliveira (UFG)
João Gualberto de Carvalho Meneses (UNICID)
João Ramos Paz Barroso (ULISBOA, Portugal)
Juan Casassus (UMCE, Chile)
Licínio Carlos Viana da Silva Lima (UMinho, Portugal)
Lisete Regina Gomes Arelaro (USP)
Lúcia Maria de Assis (UFG)
Luiz Fernandes Dourado (UFG)
Márcia Angela da Silva Aguiar (UFPE)
Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS)
Nalú Farenzana (UFRGS)
Rinalva Cassiano Silva (UNIMEPE)
Sofia Lerche Vieira (UECE)
Steven J. Klees (University of Maryland, EUA)
Walter Esteves Garcia (Instituto Paulo Freire)

Secretária

Christiane Fagundes Guimarães Pereira - UFG

A Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (**RBPAE**) é uma publicação quadrimestral da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) que visa difundir estudos e experiências educacionais e promover o debate e a reflexão sobre questões teóricas e práticas de política e administração da educação, particularmente sobre temas pertinentes às políticas públicas e institucionais de educação, planejamento e avaliação educacional, gestão de sistemas de ensino, escolas, universidades e outras instituições de educação e formação cidadã. A RBPAE é publicada desde 1983, sendo distribuída aos sócios da ANPAE, a assinantes individuais e institucionais, a bibliotecas e ao público por meio de vendas avulsas.

Os artigos assinados refletem as opiniões de seus autores e não as da editoria ou do conselho editorial da RBPAE, nem da ANPAE. Os direitos de publicação e tradução do material desta edição são reservados à ANPAE. Uma vez publicado, o material pode ser reproduzido desde que citada a fonte.

Indexação

BBE – Bibliografia Brasileira de Educação (Brasília, MEC/INEP)
CLASE – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (México, UNAM)
DIADORIM - Diretório de Políticas Editoriais das Revistas Científicas Brasileiras
DOAJ - Directory of Open Access Journals
DRJI - Directory of Research Journals Indexing (Maharashtra, India)
Edubase (SBU/UNICAMP)
LATINDEX - Sistema Regional de Información em Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Portal de Periódicos da Capes/MEC
SciELO Educ@ - Fundação Carlos Chagas-FCC, São Paulo/Brasil
Science Library Index - Meadow Springs, Mandurah State, Austrália
SUMÁRIOS.ORG - Sumários de Revistas Brasileiras

Consultores Editoriais/pareceristas ad hoc

A lista de pareceristas é publicada no último número de cada ano.

Serviços Editoriais

Planejamento gráfico e capa: João Marcos Guimarães Oliveira
Editoração eletrônica: Christiane Fagundes Guimarães Pereira
Revisão: Marcos Corrêa da Silva Loureiro
Revisão de língua inglesa: Luísa de Assis Vieira
Revisão de língua espanhola: Patrícia R. de Almeida C. Machado

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

R327 Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) / Associação Nacional de Política e Administração da Educação; Editor: Marcelo Siqueira Maia Vinagre Mocarzel; Editora Associada: Sabrina Moehlecke – Goiânia: ANPAE, 2018 - V.35, n.2 (mai./ago. 2019).

Quadrimestral.
ISSN versão eletrônica 2447-4193.

A partir de 2000, v.16, n.1 foi alterado o local de publicação. Continuação de Revista Brasileira de Administração da Educação, v.1-12, 1983-1996, Brasília, BR-DF. Até 2006, periodicidade semestral.

1. Política educacional – Periódico. 2. Administração educacional. 3. Planejamento educacional. I. Associação Nacional de Política e Administração da Educação. II. MOCARZEL, Marcelo Siqueira Maia Vinagre. III. MOEHLECKE, Sabrina.

CDU – 37.014.5

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - RBPAE

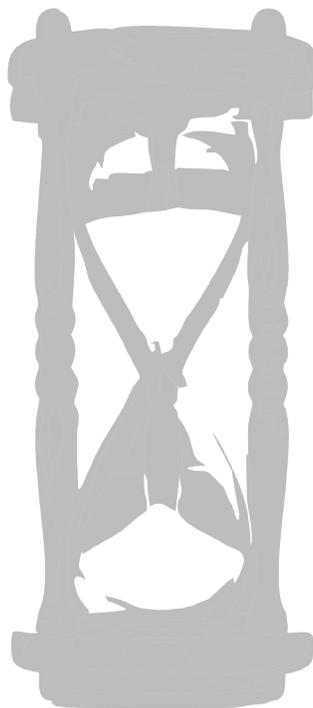
<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/user>
<http://www.anpae.org.br/rbpae>
E-mail: anpaevisa@anpae.org.br

ISSN eletrônico 2447-4193

rbpae

revista brasileira de política
e administração da educação

v.35 • n.2 • p. 275 - 570 • mai./ago. 2019



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO



Associação Nacional de Política e Administração da Educação

A Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) é uma sociedade civil sem fins lucrativos e de utilidade pública, fundada em 1961, com foro e sede em Brasília, DF, que congrega pesquisadores e formuladores de políticas públicas, dirigentes de sistemas de ensino e professores e administradores de escolas, universidades e de outras instituições de educação e formação cidadã. Sua missão é contribuir para a construção do conhecimento em matéria de políticas públicas e gestão da educação; promover o desenvolvimento do ensino e da formação de educadores-gestores; e participar da definição e execução de políticas e práticas de planejamento, gestão e avaliação da educação, comprometidas com a promoção da democracia e da pluralidade, da equidade e da justiça, da solidariedade e da qualidade de vida. O quadro social da ANPAE é integrado por sócios individuais (profissionais e estudantes universitários) e sócios institucionais. Os sócios no exercício de seus direitos sociais recebem a **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** e os boletins da Associação; gozam de descontos especiais nos congressos, simpósios, seminários, cursos e outras atividades científicas e culturais e participam das assembleias e demais reuniões promovidas pela Associação.

Os profissionais e estudantes universitários interessados em associar-se à ANPAE são convidados a reechar o Formulário de Filiação e Recadastramento, disponibilizado no portal <http://www.anpae.org.br>, e enviá-lo à presidência da Associação no endereço ao pé da página.

DIRETORIA

Presidente	Diretora de Pesquisa
Romualdo Luiz Portela de Oliveira	Dalva Gutierrez
Vice-Presidentes	Diretor de Intercâmbio Institucional
Jorge Nassim Vieira Najjar	Luiz Fernandes Dourado
Andréia Ferreira da Silva	Diretora de Cooperação Internacional
Carina Elisabeth Maciel	Márcia Ângela Aguiar
Elton Luiz Nardi	Diretora de Formação e Desenvolvimento
Ney Cristina Monteiro de Oliveira	Maria Vieira da Silva
Diretora Executiva	Diretora Financeira
Sandra Maria Zákia Lian de Sousa	Maria Angélica Pedra Minhoto
Diretor Secretário	Editores
Pedro Ganzeli	Marcelo Siqueira Maia Vinagre Mocarzel
Diretora de Projetos Especiais	Sabrina Moehlecke
Adriana Aparecida Dragone Silveira	Conselho Fiscal
Diretora de Publicações	Maria Couto Cunha
Emília Peixoto Vieira	Erasto Fortes Mendonça
	Cleiton de Oliveira

SEÇÃO DE ESTADO - DIRETORES E VICE-DIRETORES / COORDENADORES E VICE-COORDENADORES DE ESTADO

Acre	Pará
Coordenador: Mark Clark Assem de Carvalho	Diretora: Dinair Leal da Hora
Vice-Coodenador: Pelegriano Santos Verçosa	Vice-diretora: Fabrício Aarão Freire Carvalho
Alagoas	Paraíba
Diretor: Javan Sami Araújo Dos Santos	Diretor: Wilson Honorato Aragão
Vice-Coodenador: Salatiel Braga Trajano Júnior	Vice-diretora: Ângela Cristina Alves Albino
Amapá	Paraná
Coordenador: André Rodrigues Guimarães	Diretora: Simone de Fátima Flach
Vice-coordenadora: Antônia Costa Andrade	Vice-diretora: Michelle Fernandes Lima
Amazonas	Pernambuco
Coordenador: Angela Maria Gonçalves De Oliveira	Diretor: Ana Lúcia Borba de Arruda
Vice-Coodenador: Neylaine Araceli De Almeida Pimenta	Vice-diretor: Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches
Bahia	Piauí
Diretora: Gabriela de Sousa Rêgo Pimentel	Coordenador: Antônio Ferreira de Sousa Sobrinho
Vice-diretora: Christiane Andrade Regis Tavares	Vice-Coodenador: Luis Carlos Sales
Ceará	Rio de Janeiro
Coordenador: Jeannette Filomeno Pouchain Ramos	Diretor: Daniela Patti do Amaral
Vice-Coodenador: Virna Carmo Camarão	Vice-diretora: Janaína Specht da Silva Menezes
Distrito Federal	Rio Grande do Norte
Diretora: Natália de Souza Duarte	Diretora: Rute Regis de Oliveira da Silva
Vice-diretora: Adriana Almeida Sales de Melo	Vice-diretora: Luciane Terra dos Santos Garcia
Espírito Santo	Rio Grande do Sul
Diretor: Itamar Mendes da Silva	Diretor: Juca Pirama Camargo Gil
Vice-diretora: Rosenerly Pimentel do Nascimento	Vice-diretora: Elena Maria Billig Mello
Goias	Rondônia
Diretora: Romilson Martins Siqueira	Coordenador: Antônio Carlos Maciel
Vice-diretora: Marclene Pelegrine Gomes	Vice-Coodenador: Cláudia Justus Tôrres Pereira
Maranhão	Santa Catarina
Coordenador: Francisca Das Chagas Silva Lima	Diretora: Marilda Pasqual Schneider
Vice-Coodenador: Gisele Ferreira Amaral De Miranda Azevedo	Vice-diretor: Marcos Edgar Bassi
Mato Grosso	São Paulo
Diretora: Marilda de Oliveira Costa	Diretora: Teise de Oliveira Guaranha Garcia
Vice-diretora: Nádia Cuiabano Kunze	Vice-diretora: Celso Luiz Aparecido Conti
Mato Grosso do Sul	Tocantins
Diretora: Nadia Bigarella	Diretora: Rosilene Lagares
Vice-Diretora: Vilma Miranda de Brito	Vice-diretora: Mônica Aparecida da Rocha
Minas Gerais	
Diretora: Maria Simone Ferraz Pereira	
Vice-diretor: Marcelo Soares Pereira da Silva	

Sumário / contents / contenido

EDITORIAL

MARCELO MOCARZEL E SABRINA MOEHLECKE **283**

ARTIGOS

A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo **291**

The art of disguise: BNCC as curriculum management and regulation

El arte del disfraz: BNCC como gestión y regulación del currículo

LUIZ FERNANDES DOURADO E ROMILSON MARTINS SIQUEIRA

A educação superior na esteira da internacionalização **307**

Higher education in the path of internationalization

La educación superior hacia el camino de la internacionalización

OLGAÍSES CABRAL MAUÉS E ANDRÉ RODRIGUES GUIMARÃES

A evolução do gasto-médio/aluno e custo-médio/aluno da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica **329**

The evolution of average spending/student and average-cost /student of the federal network of professional, scientific and technological education

La evolución del gasto promedio / estudiante y costo promedio / estudiante de la red federal de educación profesional, científica y tecnológica

JOSUÉ VIDAL PEREIRA

A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional **351**

The new public management in the context of education in pernambuco and the quality of education

La nueva gestión pública en el contexto de la educación y pernambucana y la calidad educativa

LUCIANA ROSA MARQUES, JULIANA CAMILA BARBOSA MENDES E IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO

A trajetória da educação brasileira no contexto econômico **369**

The path of brazilian education in the economic context

La trayectoria de la educación brasileña en el contexto económico

ANDRÉA MARIA DE MELO COUTO DE OLIVEIRA, PATRICIA MARIA DUSEK E KÁTIA ELIANE SANTOS AVELAR

Avaliação 360°: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo **381**

360° evaluation: from business straight to full-time schools in the state of São Paulo

Evaluación 360°: de las empresas directamente a las escuelas de tiempo completo en el estado de São Paulo

SELMA BORGHI VENCO E ROSEMARY MATTOS

Classe hospitalar: a gestão pedagógica de professores com educandos em iminência de morte **401**

Hospital class: the pedagogical management of teachers with students in immediate death

Clase hospitalaria: la gestión pedagógica de profesoras con estudiantes en inminencia de muerte

RICARDO ANTONIO GONÇALVES TEIXEIRA, UYARA SOARES CAVALCANTI TEIXEIRA, WÂNIA ELIAS VIEIRA DE OLIVEIRA E ISABELA SEGATO RODRIGUES

Estado, Educação Superior e universidade no Brasil: processos de reconfiguração em tempos de reestruturação do capital **427**

State, Higher Education and university in Brazil: reconfiguration processes in times of capital restructuring

Estado, Educación Superior y universidad en Brasil: procesos de reconfiguración en tiempos de reestructuración del capital

SYLVANA DE OLIVEIRA BERNARDI NOLETO E JOÃO FERREIRA DE OLIVEIRA

Neoliberalização e reforma educacional: a chegada da organização Teach for America no Brasil **447**

Neoliberalization and educational reform: the arrival of Teach for America organization in Brazil

Neoliberalización y reforma educativa: la llegada de la organización Teach for America en Brasil

ELIEL DA SILVA MOURA, JORGE NAJJAR E WALDECK CARNEIRO

O perfil dos conselhos municipais de educação: um estudo na região metropolitana de Belém-PA **469**

The profile of municipal councils of education: a study in the metropolitan region of Belém-PA

El perfil de los consejos municipales de educación: un estudio en la región metropolitana de Belém-PA

FRANCISCO WILLAMS CAMPOS LIMA, ALBERTO DAMASCENO, CASSIO VALE E MARIA GORETE RODRIGUES DE BRITO

O processo de elaboração dos planos municipais de educação: saberes, diretrizes, políticas e práticas **491**

The elaboration process of the municipal education plans: knowledge, guides, policies, and practices

El proceso de elaboración de los planes municipales de educación: saberes, directrices, políticas y prácticas

MARIA ELIZA NOGUEIRA OLIVEIRA, TATIANE OLIVEIRA SANTOS NASCIMENTO E SILVIO CESAR NUNES MILITÃO

O professor diretor de turma entre Portugal e o Brasil: do contexto de influência ao contexto da prática **515**

The teacher director of class between Portugal and Brazil: from the context of influence to the context of practice

El profesor director de clase entre Portugal y Brasil: del contexto de influencia al contexto de la práctica

VAGNA BRITO DE LIMA, MARIA ZULEIDE DA COSTA PEREIRA E VIRGÍNIO ISIDRO MARTINS DE SÁ

Tecnologia móvel e dislexia: possibilidades pedagógicas inclusivas pela interface do appmobile “silabando”

539

Mobile technology and dyslexia: inclusive pedagogical possibilities through the appmobile interface “silabando”

Tecnología móvil y dislexia: posibilidades pedagógicas inclusivas por la interfaz del appmobile “silabando”

CARLA SALOMÉ MARGARIDA DE SOUZA, MARLENE BARBOSA DE FREITAS REIS, GISLENE DE FREITAS E LILIAN CRISTINA DOS SANTOS

DOCUMENTO

Discurso de posse como presidente da ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação (2019-2021)

ROMUALDO LUIZ PORTELA DE OLIVEIRA

Vivemos um momento delicado, em que as ciências humanas e sociais estão sendo atacadas e a ciência, a pesquisa, e a universidade são colocadas em xeque, por aqueles que têm o dever constitucional de mantê-las e incentivá-las. Neste cenário, a publicação de mais um número da RBPAE é um ato de enfrentamento e resistência, sobretudo ao abordar as políticas educacionais em um contexto de crise. Parte da população vem reproduzindo e potencializando o ódio ao conhecimento científico, trazendo à tona discursos fundamentalistas e superados, que não dialogam mais com as realidades do século XXI. A ciência é fruto do movimento dialético, com a sucessiva produção de teses, antíteses e sínteses e cada vez que esse processo é desprezado em nome de dogmas, toda a sociedade sai perdendo.

Agora, mais do que nunca, precisamos reforçar o papel dos periódicos acadêmicos nos debates sobre educação, política e sociedade, na crítica teórica e na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento de forma plural, princípio constitucional muitas vezes esquecido, mas basilar para a manutenção de nossa ainda frágil democracia. Os ataques orquestrados a professores, cientistas e instituições de ensino e pesquisa têm caráter global e se repetem em todos os contextos em que o autoritarismo encontra-se em primeiro plano, ainda que escondido sob panos democráticos. Essa forma de fazer “anti-ciência” é um caminho rápido e traiçoeiro para se cooptar o senso comum e atacar a credibilidade construída a duras penas de instituições e seus profissionais.

Neste número, apresentamos aos leitores da RBPAE, doze artigos nacionais e um internacional, selecionados em fluxo contínuo, bem como uma pesquisa encomendada, além do discurso de posse do novo presidente da ANPAE para a gestão 2019-2021. A multiplicidade de temas, ainda que dentro do escopo da gestão e políticas educacionais, demonstra o quão profícuo é o nosso campo e como o processo investigativo é necessário e relevante.

Iniciamos com a pesquisa “A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo”, de Luiz Fernandes Dourado e Romilson Martins Siqueira, que traz à tona um debate de expressa importância no contexto brasileiro. A tese central dos autores é que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) foi concebida como uma política que articula processos de gestão, avaliação e regulação do currículo e que, a partir de um discurso e/ou retórica *neo economicista* e *reformista* poderá implicar em retrocessos na gestão democrática e na autonomia dos sistemas e instituições educativas, nas dinâmicas curriculares, nos processos formativos e na autonomia docente.

Em seguida, Olgaíses Cabral Maués e André Rodrigues Guimarães apresentam o artigo “A educação superior na esteira da internacionalização”, no qual analisam como se dá a internacionalização da educação superior a partir da ótica de organismos multilaterais, como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. A pesquisa documental considerou os principais estudos publicados por tais organismos, indicando que a internacionalização é defendida como uma forma de privatização e mercadorização do conhecimento, enquanto uma “nova” estratégia para o capital. Os autores defendem, por outro lado, uma distinta concepção de internacionalização, enquanto alargamento das fronteiras acadêmicas que considere, sobretudo, a educação como direito social e que atue na perspectiva da emancipação humana.

O autor Josué Vidal Pereira, em seu texto “A evolução do gasto-médio/aluno e custo-médio/aluno da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica” faz uma relevante contribuição ao campo do financiamento da educação, ao analisar a Rede Federal de EPCT entre os anos 2009 e 2016. A pesquisa identificou duas importantes tendências na análise dos gastos, a primeira entre 2009 e 2014, na qual se observou uma elevação dos indicadores e a segunda de 2015 a 2016 de retração, determinada pela crise financeira do Estado em face das disputas pelos recursos do fundo público.

Em “A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional”, Luciana Rosa Marques, Juliana Camila Barbosa Mendes e Iágrici Maria De Lima Maranhão fazem uso da Análise de Discurso para interpretar as repercussões da Nova Gestão Pública na gestão da educação, tendo como foco a qualidade educacional. Como caso exemplar, analisam a política educacional pernambucana, a partir de documentos e entrevistas com gestores escolares, visando compreender que sentido de qualidade se configura como hegemônico. As autoras verificaram como os discursos podem trazer posições conflituosas, ancorados em distintas visões do que é qualidade em educação.

Andréa Maria de Melo Couto de Oliveira, Patricia Maria Dusek e Kátia Eliane Santos Avelar são as autoras do artigo “A trajetória da educação brasileira no contexto econômico”, que traz uma retrospectiva da educação no país em diálogo com o campo da economia ponderando sobre as transformações educacionais e o reflexo de alguns acontecimentos históricos na conjuntura atual da educação, sobretudo os limites impostos ao Plano Nacional de Educação pela Emenda Constitucional 95/2016. Em seu argumento central, as autoras traçam um paralelo entre as teorias econômicas e a suposta preocupação em se superar as desigualdades.

Debater sobre um dos aspectos da gestão do trabalho implementado pela Secretaria Estadual de Educação, no âmbito do Programa de Ensino Integral (PEI): a avaliação 360 graus. Este é o objetivo do artigo “Avaliação 360: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo”, de autoria de Selma Borghi Venco e Rosemary Mattos. O estudo associa dois tipos de pesquisa, uma de caráter documental e outra qualitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas junto a diretores e diretoras das escolas estaduais, constatando-se que a política educacional paulista permanece coerente aos princípios gerencialistas e adota mensurações comportamentais e medidas punitivas, desconfigurando assim o trabalho intelectual.

Um tema relevante e pouco difundido no Brasil aparece em “Classe hospitalar: a gestão pedagógica de professores com educandos em iminência de morte”, dos autores Ricardo Antonio Gonçalves Teixeira, Uyara Soares Cavalcanti Teixeira, Wânia de Oliveira e Isabela Segato Rodrigues. A pesquisa, de caráter exploratório, parte de entrevistas com professores que lidaram com alunos de classes hospitalares em eminência de morte e como suas ações contribuíram para ressignificar práticas e vivências desses educandos, questionando a perspectiva de que tal estado é um completo limitador da aprendizagem.

O texto “Estado, educação superior e universidade no Brasil: processos de reconfiguração em tempos de reestruturação do capital” aborda as transformações que a universidade pública brasileira vem sofrendo desde a segunda metade dos anos 1990. Os autores Sylvana de Oliveira Bernardi Noletto e João Ferreira de Oliveira traçam um panorama, a partir de uma pesquisa documental e bibliográfica de como as instituições de ensino modificaram aspectos relativos à gestão, à produção do trabalho acadêmico, à formação e aos compromissos sociais inerentes a ela, em meio ao processo de globalização e reconfiguração do capital em decorrência das crises.

Na esteira do debate sobre as reconfigurações do capital, Eliel da Silva Moura, Jorge Nassim Vieira Najjar e Waldeck Carneiro da Silva analisam em “Neoliberalização e reforma educacional: a chegada da organização *Teach For America* no Brasil” como a organização estadunidense, rebatizada de *Ensina Brasil*, chegou e tentou se consolidar no cenário brasileiro, como um protótipo de política orientada para a expansão da lógica de mercado. O texto analisa ainda a rede global *Teach For All* e os processos de neoliberalização que dão suporte a essas iniciativas.

Ao analisar os processos educacionais em âmbito local, a discussão em torno da gestão das políticas municipais trazida por Francisco Willams Campos Lima, Alberto Damasceno, Cassio Vale e Maria Gorete Rodrigues de Brito, no artigo “O perfil dos Conselhos Municipais de Educação: um estudo na região

metropolitana de Belém-PA”, nos mostra que ainda se encontram espaços de gestão democrática no campo educacional. O estudo teve por objetivo compreender as condições políticas e institucionais dos órgãos colegiados, a partir da aplicação de questionários com sujeitos que integram tais colegiados, entendendo que os mesmos têm papel relevante para a democratização da estrutura estatal.

Ainda no que se refere às políticas municipais e à gestão democrática, o estudo “O processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação: saberes, diretrizes, políticas e práticas”, de Maria Eliza Nogueira Oliveira, Tatiane Oliveira Santos Nascimento e Silvio Cesar Nunes Militão, analisou os Cadernos de Orientações para elaboração dos Planos Municipais do Ministério da Educação, enquanto política proposta. Foram confrontados os dados levantados com a literatura existente sobre a temática, bem como com a atuação dos sujeitos envolvidos nesses processos, demonstrando-se que houve avanços significativos no que tange à consolidação da gestão democrática nos sistemas locais.

A partir da análise do ciclo de políticas, Vagna Brito de Lima, Maria Zuleide da Costa Pereira e Virgínio Isidro Martins de Sá trazem em “O professor diretor de turma entre Portugal e o Brasil: do contexto de influência ao contexto da prática” uma análise sobre a atuação dos professores diretores de turma e como estes apropriaram-se dos cargos. Em dois estudos de caso realizados, um no Brasil, no estado do Ceará e outro na região norte de Portugal, o texto concluiu que os atores escolares revelaram certa acomodação e conformismo no cargo, apesar de acharem que a função é importante para os estudantes.

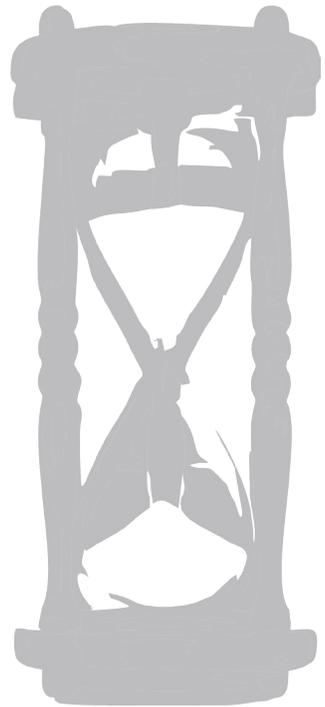
Por fim, o último artigo deste número traz uma análise de políticas públicas de inclusão a partir do uso da tecnologia. Carla Salomé Margarida de Souza, Marlene Barbosa de Freitas Reis, Gislene de Freitas e Lilian Cristina dos Santos abordam em “Tecnologia móvel e dislexia: possibilidades pedagógicas inclusivas pela interface do appmobile Silabando” como um aplicativo pode contribuir para os discentes com dislexia. Por meio de um estudo exploratório, as autoras apontam para as contribuições que o uso da tecnologia podem trazer a esses estudantes, favorecendo a inclusão.

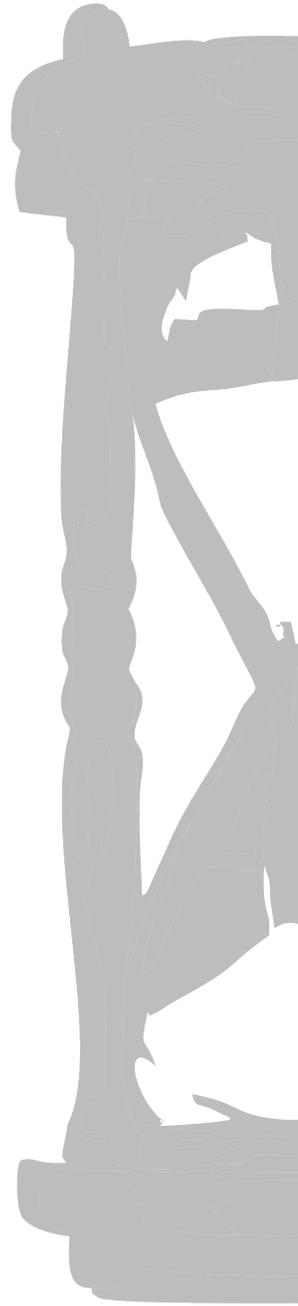
Encerramos este editorial agradecendo a confiança em nós depositada. Ao assumirmos a editoria da RBPAAE, a convite do presidente Prof. Romualdo Luiz Portela de Oliveira, assumimos também um compromisso maior com a divulgação científica, com o ato de fazer ciência, com a pluralidade de ideias e concepções e com o diálogo permanente com a sociedade. Agradecemos pelos grandes esforços empenhados pelas editoras Profa. Lúcia Maria de Assis e Profa. Daniela da Costa Britto Pereira Lima, bem como dos outros editores e editoras

que nos antecederam e da equipe editorial, que nos entregam uma revista bem estruturada, extremamente relevante do ponto de vista acadêmico e com a maturidade necessária para perpetuar-se no campo educacional.

Marcelo Mocarzel
Sabrina Moehlecke
Editores

Artigos





A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo

The art of disguise: BNCC as curriculum management and regulation
El arte del disfraz: BNCC como gestión y regulación del currículo

LUIZ FERNANDES DOURADO
ROMILSON MARTINS SIQUEIRA

Resumo: O presente artigo parte de uma tese central que orienta suas reflexões críticas sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Trata-se de compreendê-la como uma política que articula processos de gestão, avaliação e regulação do currículo, com clara ênfase na retórica da mudança e da reforma do conhecimento. O pressuposto que orienta esta tese parte do entendimento de que vivenciamos um discurso e/ou retórica *neo economicista* e *reformista* em torno da proposição e materialização desta política cuja materialização e concretude poderá implicar em retrocessos na gestão democrática e na autonomia dos sistemas e instituições educativas, nas dinâmicas curriculares, nos processos formativos e na autonomia docente.

Palavras-chave: Avaliação, currículo, Bncc, gestão e regulação.

Abstract: The present article comes from a central thesis that guides its critical reflections on the National Curricular Common Base (BNCC). It seeks to understand BNCC as a policy that articulates processes of management, evaluation, and regulation of the curriculum, emphasizing the rhetoric of change and knowledge reform. The assumption that guides this theory starts from the understanding that we are experiencing a rhetorical and/or *neo economicist* and *reformist* discourse about the proposition and materialization of this policy whose materialization and concretization may be implicit in the setbacks in democratic management and in the autonomy of educational systems and institutions, curricular dynamics, formative processes, and teacher autonomy.

Keywords: Evaluation, curriculum, BNCC, management and regulation.

Resumen: Este artículo se basa en una tesis central que guía sus reflexiones críticas sobre la Base Nacional Común Curricular (BNCC). Se trata de comprenderla como una política que articula los procesos de gestión, evaluación y regulación del currículo, con un claro énfasis en la retórica del cambio y la reforma del conocimiento. La hipótesis que orienta esta tesis se basa en el entendimiento de que estamos vivenciando un discurso y/o retórica *neo economicista* y *reformista* acerca de la proposición y materialización de esta política cuya materialización y concreción podrá implicar regresiones en la gestión democrática y en la autonomía de los sistemas e instituciones educativas en las dinámicas curriculares, en los procesos formativos y en la autonomía docente.

Palabras clave: Evaluación, currículo, BNCC, gestión y regulación.

INTRODUÇÃO

Tenho usado a frase epistemologia social referindo-me à linha de análise que orienta este estudo: a relação do conhecimento, instituições e poder. Uso epistemologia como um conceito histórico, social e pragmático (...) procuro analisar a inter-relação da mente com as condições materiais e não considerá-las como ‘dualistas’. Além disso, tenho procurado postular uma teoria do conhecimento como uma teoria histórica da sociedade e da individualidade (...) não há base comum onde possamos colocar um verdadeiro consenso ou um modelo neutro permanente (...) não há esquemas universais de raciocínio e racionalidade, mas somente epistemologias socialmente construídas que representam e incorporam relações sociais. (POPKEWITZ, 1997, p. 39)

A discussão e o complexo processo de aprovação pelo Conselho Nacional de Educação, bem como de homologação de Base Nacional Comum Curricular (BNCC), pelo ministério da educação (MEC), efetivaram-se a partir de proposta do MEC que resultou na segmentação da Educação Básica, expressa pela aprovação de duas bases curriculares: uma para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental e outra, direcionada ao ensino médio. Todo esse movimento marcou, ainda, a secundarização das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica.

É preciso compreender esse processo no bojo das novas orientações e processos de gestão, avaliação e regulação da educação e do currículo, expressos por meio da ênfase na retórica da mudança e da reforma do conhecimento. O pressuposto que orienta esta tese parte do entendimento de que vivenciamos um discurso e/ou retórica ‘neoeconomicista’ e ‘reformista’ em torno da proposição e materialização desta política. Portanto, o tema é tratado aqui a partir do ponto de vista dialético em seus limites e possibilidades, seus equívocos e potencialidades, sua retórica e concretude.

Um destaque importante a ser considerado se refere ao papel do Estado na condução da BNCC como política nacional. Nesse sentido, há que se destacar aquilo que se configurou a partir da década de 1990, que, dentre outros processos, “as políticas públicas passam a ser orientadas por uma reforma de Estado, que engendra alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal, redirecionando as formas de gestão e, conseqüentemente, as políticas públicas, particularmente, as políticas educacionais”. (DOURADO, 2013, p. 368) Nesse sentido, destaca-se que

o Estado não é apenas mediação nas relações de classe e elemento de preservação do domínio de uma sobre a outra classe. Na época de conversão da estrutura econômica, como se verifica no Brasil, nas últimas décadas, o Estado surge como agente do processo produtivo. Ele opera, também e principalmente, no nível infraestrutural, diretamente no processo de formação do capital, isto é, de acumulação capitalista. Na medida em que o processo produtivo, em sentido amplo, exprime a forma pela qual se organiza e cristaliza a práxis coletiva, segundo as determinações do mercado, o poder público participa intensamente na formulação das possibilidades e na própria dinamização das forças produtivas. [...] Nesse sentido, o Estado é a expressão das relações de apropriação e dominação. (IANNI, 2004, p. 240).

O agravamento dessas relações de apropriação e dominação descritas por Ianni (2004) ganharam maiores contornos nos últimos anos. Assim,

Após a aprovação do PNE¹ 2014-2024 (BRASIL, 2014), e na esteira do golpe parlamentar que rompe com a legalidade democrática no Brasil, no momento que deveria ser o de materialização do Plano, passamos a ter retrocessos significativos na agenda e nas políticas públicas, especialmente nas políticas educacionais, envolvendo as temáticas do financiamento, avaliação, gestão, currículo e formação de professores. De modo geral, observa-se uma contrarreforma, bastante conservadora e privatista, no campo da educação, por meio de amplo processo de (des)regulação que favorece a expansão privada mercantil. A orientação e lógica mercantil se fazem presentes e predominantes nos instrumentos legais e nas ações e programas produzidos, da creche à pós-graduação.” (DOURADO; OLIVEIRA, 2018, p. 40)

É nesse campo de tensão que se efetivou o debate sobre a BNCC. A aprovação desse documento no Conselho Nacional de Educação (CNE) também

1 O novo PNE promulgado por meio da Lei no. 13.005/2014, traz metas e estratégias sobre as diversas questões que envolvem a necessidade de se unir esforços federativos para a institucionalização efetiva do Sistema Nacional de Educação (SNE) que expresse projeto de nação. Neste sentido, “o PNE, especialmente nas Metas 2, 3 e 7 - estratégias 2.1; 3.2 e 7.1, respectivamente, indicam a atribuição do MEC, em articulação com os estados, Distrito Federal e municípios, de encaminharem ao CNE diretrizes pedagógicas para a Educação Básica e a base nacional comum dos currículos, respeitadas a diversidade regional, estadual e local. privilegia uma centralidade de um Documento cuja lógica e dinâmica pedagógica atenta para os objetivos de aprendizagem descolados do desenvolvimento, como definido no PNE. Outro caminho, implicaria no aprofundamento das discussões e melhoria do Documento por meio da busca de efetiva conexão deste com a definição legal de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento. Este segundo caminho, já destacado pelas Conselheiras em várias ocasiões, teriam por centralidade a discussão e retomada dos referenciais das atuais Diretrizes Curriculares, emanadas do CNE, em um desenho pedagógico que permita uma unidade nacional sem prescindir da diversidade, possibilitando que articule direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento e, ao mesmo tempo, reforce o protagonismo dos profissionais da educação na elaboração de propostas curriculares das instituições e escolas.” (AGUIAR, 2018, p. 18)

não se deu por unanimidade², a despeito da condução coercitiva e aligeirada³ do processo por parte de muitos integrantes daquela casa: “o CNE abdicado de seu papel de órgão de Estado, subentendendo-se que, tendo renunciado por vontade própria à autonomia que lhe dá a legislação, assumiu função de órgão de governo, apequenando-se, portanto.” (MENDONÇA, 2018, p. 36)

Enquanto processo histórico há que se destacar que a BNCC não foi consensuada, não foi pactuada e, portanto, apresenta vários questionamentos acerca de sua legitimidade. Todavia, está aprovada. Está homologada. Enquanto Política de Governo ela é normativa e implica um esforço das Redes de Ensino, no âmbito público ou privado, de repensar suas Propostas Pedagógicas. Por constituir-se como instrumento ‘de cima pra baixo e de fora pra dentro’⁴, destacamos alguns questionamentos à BNCC homologada. Todavia, reconhecemos que o debate sobre esse processo se apresenta como um instrumento para a construção/afirmação de outras bases que a Educação precisa reafirmar. Passamos, a partir de agora, a discorrer sobre essas premissas.

O DISCURSO DA MUDANÇA: REDUACIONISMOS E CONTRADIÇÕES

A epígrafe que abre este texto nos convida a refletirmos sobre a relação que se estabelece entre conhecimento, instituições e poder. Trata de uma epistemologia do conhecimento. Ou seja, a produção de determinado tipo de conhecimento não pode desconsiderar aquilo que é objetivo e subjetivo em torno do tema. Isso, porque nenhum conhecimento está desprovido do significado social que o homem ocupa em relação ao mundo, à sociedade e a si mesmo.

O debate da BNCC precisa explicitar aquilo que representa, dialeticamente, o discurso de determinado projeto retórico reformista (sentido objetivo) e sua apreensão do ponto de vista da adesão e/ou estranhamento (sentido subjetivo) por parte dos diferentes sujeitos na sociedade. Do ponto de vista objetivo, há na BNCC um modelo de educação que retoma os princípios da ‘Teoria do Capital Humano’, centrado nas finalidades da educação para o processo de

2 Posicionaram-se contrárias à aprovação da BNCC as Conselheiras Márcia Angela da Silva Aguiar, Aurina Oliveira Santana e Malvina Tania Tuttmann.

3 “As buscas da celeridade na tramitação, sobretudo, das minutas de Parecer e da Resolução, se sobrepuseram ao papel do CNE como órgão de Estado, comprometendo a discussão e eventuais ajustes e contribuições às minutas.” (AGUIAR, 2018, p. 13),

4 Por ser dialético, este movimento não se constitui apenas nessas dimensões. Ele encontra ressonâncias internas, também, entre gestores das políticas, quer seja na proposição, quer na implementação.

desenvolvimento humano e econômico: “a reforma do ensino é vista como um mecanismo para alcançar o ressurgimento econômico, a transformação cultural e a solidariedade nacional.” (POPKEWITZ, 1997, 21)

As análises de Popkewitz (1997) sobre as bases da reforma educacional americana nos permitem algumas aproximações com o cenário atual no Brasil. Trata-se da afirmação de que “é preciso entender a reforma educacional contemporânea como uma prática política e social.” (*Ibidem*). Ou seja, o movimento em torno da afirmação de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) também pode ser considerado determinado tipo de reforma que toma o currículo e o conhecimento como objetos de regulação social e, no caso brasileiro, por meio de reducionismo do processo formativo, ratificado a partir da defesa de um discurso centrado em competências e habilidades que, além de não atender ao horizonte legal do Plano Nacional de Educação (PNE), que advoga direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, é prescritivo e padronizador.

Há em torno da BNCC um forte discurso do governo e dos setores empresariais na mudança: do conhecimento, da escola, do currículo, da aprendizagem, dos alunos, dos professores. Um discurso de responsabilização individual, sobretudo dos professores, pelo sucesso ou fracasso da educação. O discurso da mudança fortalece a retórica do pacto, do acordo e da “*concertación*” em torno da BNCC. Todavia, o que se nota é a clara ênfase na estabilidade, na harmonia e na continuação dos acordos institucionais existentes - não na mudança. (POPKEWITZ, 1997). A afirmação do discurso da mudança tenta tornar o movimento da Base como ‘instituído e legítimo’, assim como se acredita que seus princípios e objetivos sejam ‘instituintes’ de um novo processo de escolarização: “a ecologia da reforma relaciona-se com os padrões da regulamentação social encontrada na escola.” (POPKEWITZ, 1997, 22) Assim, as

Preocupações gerais sobre a revitalização moral e econômica da nação vêm à tona através dos processos de escolarização, vistos como uma preparação para um paraíso terrestre, materialmente e espiritualmente generoso (...) As atuais reformas enfatizam que o progresso social depende das crianças, da nação e do sistema que as educa. O seu tom religioso e moral eleva a expectativa da reforma, enquanto, ao mesmo tempo, remove da análise as condições que limitam as transformações sociais. (...) a premissa do sonho do futuro perfeito é de que a escolarização deve tornar-se mais eficiente e racional no desenvolvimento daquilo que já é um tema social fundamental, o do indivíduo possessivo. (*Idem*, 161))

A lógica do discurso reformista da Base não pode ser apreendida apenas de ‘cima para baixo e de fora para dentro’ mas, sim, pela força que opera *por* ‘dentro’ e do lugar que ocupam parte de seus idealizadores⁵:

De modo geral, o texto aprovado da BNCC alinha-se a orientações globais assentadas na Estratégia 2020 do Banco Mundial (BM) “Aprendizagem para Todos Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento”, segundo a qual os sistemas educacionais deveriam ser ressignificados e entendidos como o conjunto de situações e estratégias de aprendizagem ofertadas pelo setor público ou privado (KLEES, 2012 apud ADRIÃO; PERONI, 2018, p. 51)

Portanto, por dentro do movimento de constituição da BNCC está a configuração de um projeto de governo e de poder que toma, pelo conhecimento, novas formas de conhecer, organizar, regular, avaliar e controlar os processos formativos na escola. Os movimentos de regulação, organização e gestão expressam um novo tipo de gerencialismo na educação em que a gestão do currículo se configura como objeto central das Políticas de Governo. Em relação ao gerencialismo na educação, Frigotto (2012) acrescenta a pedagogia das competências como expressão da lógica e filosofia mercantil do conhecimento da escola capitalista:

O Estado, em vez de alargar o fundo público na perspectiva do atendimento a políticas públicas de caráter universal, fragmenta as ações em políticas focais que amenizam os efeitos sem alterar substancialmente as suas determinações. E, dentro dessa lógica, é dada ênfase aos processos de avaliação balizados pelo produtivismo e à sua filosofia mercantil, em nome da qual os processos pedagógicos são desenvolvidos mediante a pedagogia das competências. (FRIGOTTO, 2012, p. 127-128).

A ‘Pedagogia das Competências’, como pressuposto pedagógico da BNCC, é claramente definida como resultado de acordos entre os ‘organismos multilaterais’ e suas pautas de reformas educacionais ancoradas nas políticas neoliberais. O movimento em defesa das competências não é algo novo na história da educação. Afirmam-se nos princípios defendidos pelos Organismos Internacionais (OCDE, BANCO MUNDIAL, UNESCO, CEPAL). Remonta e retrocede àquilo que já foi criticado pela educação brasileira: a Teoria do Capital Humano (1950) e Conferência Mundial Sobre Educação para Todos Jomtien, Tailândia (1990), em seu documento ‘Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBAS)’: “as aprendizagens essenciais definidas na BNCC devem

5 De modo particular, destacam-se: “Movimento pela Base Nacional Comum” e “Todos pela Educação”.

concorrer para assegurar aos estudantes o desenvolvimento de dez competências gerais, que consubstanciam, no âmbito pedagógico, os direitos de aprendizagem e desenvolvimento.” (BRASIL, 2017, p. 8)

A pedagogia das competências reafirma o modelo de gestão empresarial de responsabilização individual dos sujeitos frente aos processos de aprendizagem e apropriação do conhecimento. Isto se dá por meio de um duplo movimento: ‘centralização curricular e adoção de um modelo de aprendizagem cognitivista’: “entendemos que o modelo de competências, vinculado às demandas empresariais, a padronização curricular que retoma a noção de currículo difundida no início do século XX e o acirramento do controle sobre o trabalho do professor, explicitam a BNCC como ‘produto’ e ‘fomento’ do gerencialismo.” (ZANOTTO; SANDRI, 2018, p. 139)

Neste cenário, é fundamental problematizarmos os limites das concepções de educação, formação e dinâmicas curriculares centradas no gerencialismo e nas competências e habilidades como fundamentos pedagógicos estruturantes à BNCC. Suas bases estão ancoradas nas Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBA) em que o básico é naturalizado como mínimo. Isto significa

As ferramentas essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a resolução de problemas), quando os conteúdos básicos de aprendizagem (conhecimentos teóricos e práticos, valores e atitudes), necessários para os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas capacidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de sua vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. (WCEFA, 1990, p. 157)

Em contraposição a esse processo reducionista é fundamental enfatizar o ‘conhecimento como fundamento pedagógico, reforçar a autonomia dos sistemas, de suas instituições educativas e dos educadores’. O conhecimento é universal. Ele se fundamenta naquilo que é historicamente produzido pela humanidade e ancorado em bases epistêmicas e socialmente relevantes a serem construídas nos sistemas e instituições educativas, a partir de ampla participação, fortalecendo a gestão democrática e, no bojo desta a autonomia das instituições, de seus sujeitos (profissionais da educação e estudantes) e a centralidade conferida ao projeto pedagógico destas instituições, em consonância a proposição de base comum nacional.

Por essa razão, é preciso distinguir a concepção de base comum nacional (defendida pelas associações científicas do campo) e BNCC, uma vez que

Base comum nacional não é definição nacional de matriz curricular, ou de maneira ainda mais restrita, retomada de currículos mínimos ou dinâmicas similares. Ou seja, trata-se de estabelecimento de diretrizes nacionais para a formação de professores que garantam unidade na diversidade o que não se coaduna à padronização ou rigidez curricular. É preciso considerar, ainda, que tais processos formativos devem extrapolar o horizonte institucional *stricto sensu* (DOURADO, 2013, p. 377)

REGULAÇÃO DO CONHECIMENTO E DO CURRÍCULO

Um dos pilares que sustentam a defesa da BNCC é um tipo de conhecimento convertido em conteúdo que pode ser apreendido, medido e avaliado: “a aprendizagem de qualidade é uma meta que o País deve perseguir incansavelmente, e a BNCC é uma peça central nessa direção” (BRASIL, 2017, p. 5) Por serem práticos e utilitários, “os critérios de conhecimento e intervenção são usados para administrar as organizações sociais” (POPKEWITZ, 1997, 27), uma vez que, por meio de abordagem positivista, “o conhecimento é removido das considerações situacionais de tempo e espaço que são uma parte das condições sociais”. (*Idem*, p. 26)

O conhecimento prático requerido nas habilidades e competências da BNCC é aquele marcado pela lógica pragmática, utilitarista e reducionista. É preciso considerar “aquilo que os estudantes devem aprender na Educação Básica, o que inclui tanto os saberes quanto a capacidade de mobilizá-los e aplicá-los.” (BRASIL, 2017, p.12). Um conhecimento que traga aos estudantes “o estímulo à sua aplicação na vida real.” (*Idem*, p. 15)

Essa concepção gerencial e pragmática, se materializada, poderá resultar em matrizes e dinâmicas curriculares mais operacionais e padronizadas, pautadas por uma secundarização das Ciências Humanas e Sociais e das Artes em geral.

O que se observa na BNCC é a defesa de um tipo de procedimento do ato de conhecer e do próprio conhecimento em si a partir de uma lógica instrumental. Os estudos de Miranda (1997), quando a autora afirma a emergência de um novo paradigma de conhecimento na América Latina, deslindam esse processo e sua lógica economicista:

A centralidade do conhecimento (da informação, da produção do conhecimento e de sua difusão) e a implícita mudança da concepção de conhecimento parecem ser uma ideia para a qual convergem todos os discursos, todas as propostas, todos os chamados atores sociais. Afinal, não se pode negar o impacto da globalização, associado à revolução tecnológica, impõe um novo tipo de conhecimento: menos discursivo, mais operativo; menos particularizado, mais interativo, comunicativo; menos intelectual, mais pragmático; menos setorizado, mais global; não apenas fortemente cognitivo, mas também valorativo. (MIRANDA, 1997, p. 41)

Segundo Miranda (1997), esse novo padrão de conhecimento utilitarista é apreendido e adquirido mediante a ação (saber fazer), a utilização (saber usar) e a interação (saber comunicar). O conhecimento é orientado por sua operacionalidade, funcionalidade: saber para quê? Sendo assim, “espera-se que o processo de ensinar-aprender seja transformado por essa necessidade de aplicação imediata: apreender fazendo, aprender em serviço, aprender praticando.” (*Idem*, p. 43) O conhecimento vai-se confundindo com a informação e o ato de conhecer vai ficando cada vez mais identificado com os procedimentos de documentação e acesso às informações. Centrado no sujeito e no discurso do processo de “aprender a aprender”, a BNCC também vai explicitando suas feições reducionistas.

Há, portanto, na BNCC, uma lógica da reforma e da regulação do conhecimento em que “o problema por trás da mudança é como e por que as formas de verdade vêm a prevalecer e, em pontos diferentes, são historicamente desafiadas.” (POPKEWITZ, 1997, 51) Mas de qual conhecimento estamos falando na BNCC? Daquele que deve ser produzido a partir dos currículos também regulados e avaliados.

O currículo na escola “expressa conjuntos de relações sociais e estruturais através dos próprios padrões de comunicação sobre os quais é formulado (...) falar sobre currículo pressupõe, então, um conjunto de suposições e valores sociais que não são claramente aparentes, mas que limitam a gama de escolhas disponíveis.” (*Idem*, 30). Neste sentido, há que se perguntar a partir da BNCC: qual currículo? Para que tipo de homem? Para qual sociedade? O próprio documento nos apresenta pistas do seu modo regulatório: “a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento” (BRASIL, 2017, p. 7). Importante ressaltar que a BNCC se restringe a um tipo de aprendizagem: aquela parametrizada e instrumentalizada com ênfase nas operações básicas e na leitura.

O próprio texto da BNCC determina um tipo de currículo *normativo* em que o conhecimento deve ser apreendido de forma ‘orgânica e progressiva’. Aqui reside uma das críticas mais contundentes ao documento: uma ênfase nos processos cognitivistas em que o conhecimento deve ser apreendido gradualmente e parametrizado por bases comuns: “é necessário que sistemas, redes e escolas garantam um patamar comum de aprendizagens a todos os estudantes, tarefa para a qual a BNCC é instrumento fundamental” (*Ibidem*). Aquilo que a BNCC nomeia como um ‘patamar comum de aprendizagem’, leia-se conteúdos mínimos: “ao definir quais conhecimentos e habilidades são fundamentais para se aprender em

cada etapa da Educação Básica, a BNCC funciona como uma prática discursiva que envolve um jogo de prescrições que determina escolhas e, também, exclusões”. (CARVALHO; SILVA; DELBONI, 2017, p. 490)

A exigência de estabelecer um currículo comum para o país reafirma a existência de um suposto consenso sobre o que é moral e intelectualmente apropriado e para o que a tarefa da escola é a de apresentar coerência e padronização nos programas escolares, negligenciando, assim, a autonomia pedagógica, os diferentes atores que constroem o cotidiano educacional e escolar. O que se observa é um tipo de regulação do conhecimento e do currículo que opera na retórica da reforma e da descentralização/centralização que, por meio da BNCC, efetiva-se por efetiva avaliação e controle do currículo: “a descentralização é uma estratégia da direção do estado, enquanto que a suposição de consenso está relacionada às exigências de maior padronização”. (POPKEWITZ, 1997, p. 165)

Por mais que o discurso e/ou retórica em torno da construção de uma Base defenda a existência de uma parte comum e uma parte diversificada do currículo, o que se nota é a tendência de padronização e homogeneização dos conteúdos, objetivos e habilidades. Aquilo que se anuncia como ‘base’, poder-se-á converter-se em ‘currículo mínimo’, particularmente em municípios que nem possuem uma Proposta Pedagógica para as Etapas e Modalidades de ensino. Outro risco, em relação à padronização de uma base, é orientar-se por uma lógica restrita do ‘direito à aprendizagem’. Não se trata a ter direito a aprender, mas sim, ‘direito à educação’, uma vez que aprender é uma condição inerente ao ato educativo. Portanto, falar em direito à educação é mais amplo do que direito à aprendizagem, já que o direito à educação implica uma instituição educativa de qualidade, com professores valorizados, com currículos construídos coletivamente, com infraestrutura adequada que permita a materialização de um projeto político-pedagógico democrático e não apenas restrito às necessidades de aprendizagem.

Aprender é um aspecto fundante desde a origem da ideia de instituições educativas. Todavia, a pergunta a ser feita é: historicamente, esse direito foi concedido a quem? De qual educação falamos? Como concordar com um discurso que diz: a ‘Base garantirá os direitos de aprendizagem’. Quais aprendizagens? Aquelas definidas e recortadas por um grupo de pessoas que deverá ser aplicado em todo país? Por uma lógica que diz ‘estes direitos de aprendizagem entram na base e outros não?’ Quais limites se efetivam ao regular e normatizar o ato de aprender que é universal?

Há outras possibilidades pedagógicas a serem problematizadas e vivenciadas, a partir de um processo pedagógico que não reduza o direito da educação ao direito da aprendizagem? A esse respeito, Oliveira faz importantes sinalizações:

A pluralidade do Brasil, ao contrário do caminho escolhido pelo governo ao insistir com a BNCC, exige pluralidade de possibilidades, de oferta de trajeto e de garantias de condições para que o processo ensino-aprendizagem ocorra. Para origens diferentes, necessidades diferentes, características sociais, culturais e econômicas diferentes, é preciso oferecer trajetórias diferentes! Tratar igualmente os desiguais é aprofundar a desigualdade! É inferiorizar alguns perante os outros. Reconhecer a necessidade de oferecer possibilidades diversas/plurais de proposta e experiência curricular a alunos diferentes/desiguais é necessário para promover a equalização social e a redução das desigualdades (...) Quando escolhermos o que entra nos currículos, escolhermos o que sai e esta decisão é política, favorece a alguns e prejudica outros. No caso brasileiro, vem sendo tomada em prejuízo das questões sociais, da formação crítica, da cidadania, do direito que se diz estar defendendo. (OLIVEIRA, 2018, p. 57)

Os processos que orientam a política do currículo na BNCC alinham outra dimensão que lhe é constitutiva: a articulação entre ‘regulação e avaliação’. Essa dimensão ganha centralidade quando se regula o que vai ser ensinado, regula-se como vai ser implementado e acompanhado, regula-se a formação de professores, regulam-se os livros didáticos que serão distribuídos a partir da Base, avaliam-se os cursos de formação de professores e seus currículos e Diretrizes, avaliam-se os professores, avaliam-se os estudantes: “a BNCC (...) além dos currículos, influenciará a formação inicial e continuada dos educadores, a produção de materiais didáticos, as matrizes de avaliações e os exames nacionais, que serão revistos à luz do texto homologado da Base.” (BRASIL, 2017, p. 5)

Como política estruturante, “a BNCC integra a política nacional da Educação Básica e vai contribuir para o alinhamento de outras políticas e ações, em âmbito federal, estadual e municipal, referentes à formação de professores, à avaliação, à elaboração de conteúdos educacionais” (BRASIL, 2017 p. 8) Esse alinhamento objetiva garantir condições para que se implemente no país um processo de avaliação standardizado marcado pelo reducionismo, pelo controle e pela ênfase no controle dos resultados.

Para Saviani (2016), o alinhamento entre BNCC e avaliação em larga escala indica novos parâmetros para a organização e o funcionamento do ensino e do currículo em todo o país:

Considerando a centralidade que assumiu a questão da avaliação aferida por meio de testes globais padronizados na organização da educação nacional e tendo em vista a menção a outros países, com destaque para os Estados Unidos tomados como referência para essa iniciativa de elaborar a “base comum nacional curricular” no Brasil, tudo indica que a função dessa nova norma é ajustar o funcionamento da educação brasileira aos parâmetros das avaliações gerais padronizadas. Essa circunstância coloca em evidência as limitações dessa tentativa, pois, como já advertimos, essa subordinação de toda a organização e funcionamento da educação nacional à referida concepção de avaliação implica numa grande distorção do ponto de vista pedagógico (SAVIANI, 2016, p.75).

A evidência dos processos de regulação e avaliação no documento da Base pode ser facilmente identificada quando se observa a correlação entre competências e habilidades, que devem ser averiguadas por meio de objetivos comportamentais dos alunos. A codificação de descritores que identificam os objetivos de aprendizagem, cobrados nos conteúdos do processo de avaliação estandardizado, contribui para as estratégias de regulação do ensino e da aprendizagem e, portanto, para a implementação de um currículo formal centralizado (MACEDO, 2018, p. 32).

POR PROCESSOS MAIS AUTÔNOMOS

Dentre os diferentes discursos e/ou retóricas que sustentam a ideia da BNCC e de uma avaliação nacional, estão aqueles que tratam a desigualdade social como processo de equidade. A primeira tem suas bases no modo de produção desigual e combinado e a partir da dialética inclusão-exclusão. A crítica à desigualdade social é uma tarefa da educação democrática e emancipatória. A segunda mascara e vela a desigualdade sem procurar alterá-la. Nessa lógica, é necessário ajustar os desajustados e contribuir para que o modelo econômico produza o ‘menor efeito possível’. É a partir dessa última que a BNCC firma seus princípios enfatizando o seu foco na equidade.

Na contramão desses pressupostos, é fundamental reafirmar que os processos de regulação e avaliação precisam ser redefinidos à luz de uma Política de Estado, com ampla participação, assegurando o regime de colaboração entre os entes federados e suas autonomias. Opondo-se à mera transmissão de informações, da preparação para o mercado de trabalho e adaptação à realidade, a educação precisa compreender o humano como sujeito capaz de pensar, de dialogar, de interagir, enfim, de construir conhecimentos. Nessa direção é fundamental retomar o princípio constitucional da educação para a cidadania.

As ações e os objetivos da educação devem convergir para uma formação emancipadora, portanto, como prática social. Tal compreensão, ratifica o direito à educação, não circunscrito à aprendizagem instrumental, ao reafirmar os princípios da produção/socialização do conhecimento histórico-socialmente construído aos processos de formação e humanização do homem.

Sendo assim, destaca-se a necessidade de debates críticos em torno das Políticas Educacionais a fim de que contribuam para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva, que promovam a emancipação dos indivíduos e grupos sociais. Essas políticas precisam reconhecer e valorizar a diversidade. Isso significa a concepção ampla de conhecimento, formação e currículos a partir da indissociável relação entre educação e cultura.

A cultura, fruto da ação humana, é compreendida no tempo, no espaço e se concretiza na produção material e imaterial. Portanto, não há como separar as condições ‘políticas, culturais e materiais’.

Uma educação comprometida com a produção e disseminação do conhecimento requer a garantia de projetos e percursos formativos emancipatórios, expressos por dinâmicas curriculares que garantam a formação como expressão do direito social e subjetivo das crianças, adolescentes, jovens e adultos, por meio de postura radical contra todas as formas de exclusão social. Todavia, essa consideração só se concretiza quando se tem claro que qualquer processo de inclusão social requer, antes de tudo, a superação da desigualdade social. Assim, o discurso de defesa da BNCC no combate à desigualdade social/educacional é insuficiente para garantir o princípio da igualdade na educação e poderá converter-se em processo gerencial de naturalização das desigualdades e diferenças.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. A formação das novas gerações como campo para negócios? In: AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

AGUIAR, Márcia Angela da S. Relato da resistência à instituição da BNCC pelo Conselho Nacional de Educação mediante pedido de vista e declarações de voto. In: AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Base Nacional Comum Curricular**: educação é a base. 2017.

BRASIL, **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Conselho Nacional da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**/ Ministério da Educação. Secretária de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. – Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

CARVALHO, Janete Magalhães; SILVA, Sandra Kretli da; DELBONI, Tânia Mara Zanotti Guerra Frizzera. A base nacional comum curricular e a produção biopolítica da educação como formação de “capital humano”. In: **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.15, n.2, p. 481 – 503 abr./jun. 2017

AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de.; Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os impactos nas políticas de regulação e avaliação da educação superior. In: AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.) **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

DOURADO. Luiz Fernandes. A formação de professores e a base comum nacional: questões e proposições para o debate. **RBP AE** - v. 29, n.2, p. 367-388, mai/ago. 2013

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: CIAVATTA, Maria (Org.) **Gaudêncio Frigotto: um intelectual crítico nos pequenos e nos grandes embates**. Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2012.

IANNI, Octavio. **A dialética da globalização**. In: **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

MACEDO, Elizabeth. “A base é a base”. E o currículo o que é? AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.) **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

MENDONÇA, Erasto Fortes. PNE e Base Nacional Comum Curricular (BNCC): impactos na gestão da educação e da escola. In: AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.) **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

MIRANDA, M.G. **Novo paradigma do conhecimento e políticas educacionais na América Latina**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 100, p. 49-56, mar. 1997.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. Políticas curriculares no contexto do golpe de 2016: debates atuais, embates e resistências. In: AGUIAR, M.A.S.; DOURADO, L.F. (Orgs.) **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2018.

POPKEWITZ, Thomas S. **Reforma Educacional: por uma leitura sociológica – Poder e conhecimento em Educação**. Trad. Beatriz Affonso Neves, Porto Alegre : Artes Médicas, 1997.

SAVIANI, Dermeval. Educação Escolar, Currículo e Sociedade: o problema da Base Comum Curricular. **Movimento: Revista de Educação**. Faculdade de Educação – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal Fluminense. Ano 3. n. 4. 2016.

WCEFA. **Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: una visión para el decênio de 1990**. Santiago, UNESCO-OREALC, 1990. [Documento de Referência, Conferência Mundial sobre Educación para todos, Jomtien, Tailandia, 5-7 março de 1990)

ZANOTTO, Marijane; SANDRI, Simone; Avaliação em larga escala e Bncc: estratégias para o gerencialismo na educação. IN: **Temas & Matizes**, Cascavel, v. 12, n. 23, p. 127 – 143, jul./dez. 2018.

LUIZ FERNANDES DOURADO é Professor Titular Emérito da Universidade Federal de Goiás, Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, pós-doutorado em Sociologia na École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS). Diretor de Intercâmbio Institucional da Anpae. E-mail: luizdourado1@gmail.com

ROMILSON MARTINS SIQUEIRA é Diretor da Escola de Formação de Professores e Humanidades da PUC Goiás. Pós-Doutorando pela Programa de Pós-Graduação em Educação da UFG, supervisão do professor Luiz Dourado. Doutor em Educação pela Faculdade de Educação da UFG. E-mail: romilsonmartinsiqueira@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6878-9373>

Recebido em julho de 2019
Aprovado em julho de 2019

A educação superior na esteira da internacionalização

Higher education in the path of internationalization *La educación superior hacia el camino de la internacionalización*

OLGAÍSES CABRAL MAUÉS
ANDRÉ RODRIGUES GUIMARÃES

Resumo: O objetivo do artigo é analisar a concepção e o papel da internacionalização da educação superior a partir da ótica do Banco Mundial e da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. Trata-se de pesquisa documental, fundamentada no materialismo histórico e dialético, cuja análise considerou os principais estudos publicados por tais organismos sobre a temática em questão. Constata-se que a internacionalização é defendida e utilizada como forma de privatização e mercadorização do conhecimento, enquanto uma “nova” estratégia para o capital. Em contraposição, defende-se a internacionalização da educação superior enquanto alargamento das fronteiras acadêmicas que considere, sobretudo, a educação como direito social e que atue na perspectiva da emancipação humana.

Palavras-chave: Educação Superior. Internacionalização. Organismos Internacionais.

Abstract: This paper aims to analyze the conception and the role of internationalization of higher education from the perspective of the World Bank and the Organization for Economic Cooperation and Development. This is a documentary research, based on historical and dialectical materialism, whose analysis considered the main published studies by such organizations about the theme under discussion. It is determined that internationalization is defended and used as a way of privatization and commercialization of knowledge, as a “new” strategy for the capital. Opposed to this, the internationalization of higher education is defended as a way of broadening the academic borders considering, especially, education as a social right which acts in the perspective of the human emancipation.

Keywords: Higher Education. Internationalization. International Organizations.

Resumen: El objetivo de este artículo es analizar la concepción y el papel de la internacionalización de la educación superior a partir de la mirada del Banco Mundial y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Se trata de una investigación documental, fundamentada en el materialismo histórico dialéctico, cuyo análisis consideró los principales estudios publicados por tales

organismos sobre la temática en cuestión. Se constata que la internacionalización es defendida y utilizada como una forma de privatización y mercantilización del conocimiento, como una “nueva” estrategia para el capital. En contraposición, se defiende la internacionalización de la educación superior como alargamiento de las fronteras académicas que considere, sobretudo, la educación como derecho social y que actúe en la perspectiva de la emancipación humana.

Palabras clave: Educación Superior. Internacionalización. Organismos Internacionales.

INTRODUÇÃO

Os Organismos Internacionais (OI), como o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), vêm dando destaque às questões referentes ao processo de internacionalização do ensino superior, enquanto uma ‘nova’ estratégia para o capital e para o desenvolvimento econômico. Essas duas organizações expressam uma visão semelhante, ou muito próxima, em relação ao papel da educação superior para o crescimento econômico e uma compreensão parecida em relação ao sentido da internacionalização. Lauwerier (2017) informa que há uma aproximação de interesses entre esses OI, apesar da zona de intervenção de ambos diferir, na medida em que o BM atua mais diretamente nos ditos países em desenvolvimento e a OCDE nos países mais industrializados, ou mais desenvolvidos economicamente. Um dos traços de união desses OI é que ambos foram criados pós 2ª Guerra Mundial,¹ visando a prestar ajuda na reconstrução dos países que tinham sido devastados por esse conflito.

Ambos OI defendem a necessidade de adequação da educação aos interesses produtivos capitalistas, como pilar do desenvolvimento econômico. Para o BM o “desenvolvimento é principalmente sinônimo de crescimento econômico e de acesso ao mercado de trabalho” (LAUWERIER, 2017, p. 4). Para a OCDE, os pontos-chave do desenvolvimento são melhores empregos, estímulo ao crescimento e inclusão social. Ou seja, na visão desses organismos, o desenvolvimento de um país tem como centro a economia. Essa noção certamente também fundamenta a concepção de internacionalização da educação superior de tais organizações.

Nesse sentido, o objetivo deste estudo é analisar a concepção e o papel da internacionalização da educação superior a partir da ótica do BM e da OCDE. Trata-se de pesquisa documental que tem como base teórica o materialismo

1 O Banco Mundial foi criado em 1945 e é composto por 189 estados membros e a OCDE, em 1948, abrangendo 34 estados.

histórico e dialético e fonte de análise os principais estudos publicados sobre a temática publicados por esses organismos. Tal estudo está vinculado à pesquisa sobre Internacionalização da Educação Superior, os Organismos Internacionais e os Impactos nos Programas de Formação de Professores.²

Como desdobramento do método de investigação que fundamenta essa pesquisa, compreende-se que “o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual” (MARX, 2008, p. 47). E, assim sendo, a análise da educação, mesmo nos casos dos sistemas ou subsistemas de ensino, deve considerar as condições materiais da produção vigente. Porém, também se faz necessário considerar a análise das contradições instituídas. Por isso, é fundamental considerar que os sistemas de ensino na sociedade capitalista,

Enquanto instrumento de conformismo científico-tecnológico, expressão contemporânea da sociabilidade humana, ao mesmo tempo em que veicula ideologias reprodutoras das relações sociais dominantes, veicula[m] também ideologias antagônicas e contraditórias. Nesse sentido, pode-se afirmar que a escola é, ao mesmo tempo reprodutora das relações sociais de produção capitalista e espaço de luta de classes, para superar estas relações. (NEVES, 2002, p. 23- 4).i

Considera-se, com base na perspectiva apresentada acima, que os documentos oficiais, particularmente os oriundos ou chancelados por OI, são objeto privilegiado de expressão das ideias dominantes. No caso particular do campo educacional, a OCDE e o BM, pelo papel que desempenham globalmente, constituem-se nos principais formuladores do pensamento hegemônico. Para desvelar as intenções que tais documentos e organismos carregam, bem como explorar suas contradições, sem ignorar, como aponta Fairclough (2001) que as palavras têm significados sociais que também expressam disputas de contextos mais amplos das lutas e embates estabelecidos socialmente, as quais envolvem a construção e consolidação de visões de mundo dominante - hegemonia.

Assim, discursos e textos da política, como os documentos dos OI aqui considerados, conforme Shiroma et al (2005, p. 431), “dão margem a interpretações e reinterpretções, gerando, como consequência, atribuição de significados e de sentidos diversos a um mesmo termo”. E, recorrentemente, como ressaltam essas autoras, os significados e sentidos atribuídos apresentam-se em competição com outros, expressos por outros discursos e outros textos.

Trata-se, desse modo, de considerar que no tratamento dos documentos deste estudo, utiliza-se da análise do discurso. Isso se dá a partir da perspectiva também defendida por Marques; Andrade; Azevedo, p. 59), a qual “contempla,

além de descrição, interpretação e compreensão do discurso como texto, também, e no mesmo grau de importância, a atribuição de sentidos ao discurso a partir do contexto histórico e das relações sociais em que este é produzido, distribuído e consumido”. Em suma, deve-se compreender a materialidade histórica sobre a qual tais discursos são formulados e reformulados.

Desse modo, antes de analisar especificamente a concepção de internacionalização da educação superior, foco do presente estudo, discute-se, na seção seguinte, a função hegemônica da educação no capitalismo, particularmente no contexto de reestruturação produtiva. Em seguida, evidencia-se a visão do BM e da OCDE sobre o papel do ensino superior, enquanto fator que pode contribuir para impulsionar a chamada sociedade do conhecimento. A partir de tais elementos, analisa-se a função desempenhada pelos dois organismos internacionais em questão para o processo de internacionalização do ensino superior, bem como a concepção que os mesmos defendem em tal movimento.

CENTRALIDADE DA EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO

Why education is the key to development foi o título do artigo publicado pelo Fórum Econômico Mundial, em julho de 2015.³ O texto escrito por dois ministros noruegueses, Erna Solberg, Primeira-ministra, e Borge Brende, Ministro das Relações Exteriores (atual presidente do citado Fórum), foi um chamado para a Cúpula de Oslo sobre a Educação para o Desenvolvimento – realizada no mesmo ano na Noruega. A ideia motriz, a qual também expressa o posicionamento do Fórum, enfatiza a educação como chave para o crescimento econômico e a superação da pobreza.

Essa concepção economicista da educação não é nova. Tal perspectiva tem sua origem na Teoria do Capital Humano (SCHULTZ, 1973), desenvolvida no início da segunda metade do século XX. Como analisa Frigotto (1999), essa noção afirma-se no campo da economia na década de 1950 e, no campo educacional, nas duas décadas seguintes. Em síntese, defende-se a formação da mão de obra como elemento central no desenvolvimento econômico capitalista. Isso evidencia o duplo papel da educação nesse sistema: a produção material e o controle ideológico-político. Assim, a educação se consubstancia em “importante instrumento das classes dominantes, em sua luta permanente pela manutenção e reprodução de seu domínio sobre as demais” (ROSSI, 1980, p. 41).

3 Artigo disponível em: <www.weforum.org/agenda/2015/07/why-education-is-the-key-to-development>.

Para Frigotto (1999), a Teoria do Capital Humano é um desdobramento da teoria neoclássica de desenvolvimento econômico. Essa abordagem considera que há um nexo direto entre o nível de educação e o desenvolvimento econômico. Indivíduos, regiões ou países desenvolvidos economicamente são aqueles que apresentam um capital humano elevado. Assim, defende-se, na lógica burguesa, que o investimento básico do crescimento econômico é a educação escolar.

Tal concepção é elemento basilar dos discursos e documentos orientadores de reformas educacionais, produzidos pelos organismos financeiros internacionais. Essa noção também fundamenta a reconfiguração das políticas desse campo, implementadas no contexto da crise capitalista desencadeada a partir do último quartel do século XX. Porém, nesse movimento, para responder às novas demandas laborais e mercantis, essa teoria se metamorfoseia, passa por processos de rejuvenescimento (FRIGOTTO, 1999).

A exaltação do papel da educação para o crescimento econômico é, sobretudo, a construção ideológica para manutenção do sistema capitalista. Na prática, constitui-se em estratégia que busca omitir que as desigualdades sociais, o desemprego, o subemprego e a recessão econômica têm suas origens no campo das estruturas produtivas, centradas na exploração humana. Transfere-se para o âmbito da escolarização, da formação da classe trabalhadora, ou para a sua ineficiência, o cerne de todas as mazelas sociais.

Entretanto, se tal perspectiva pode ganhar aceitação em períodos de crescimento econômico, em momentos de crise capitalista, suas bases são questionadas. A recessão da economia leva à ampliação do desemprego, fazendo com que mesmo pessoas ou países de elevado capital humano não se mantenham produtivos. Dessa forma, a exemplo do que presenciamos atualmente, há um exército de reserva de trabalhadores qualificados e desempregados ou subutilizados.

Para melhor compreensão desse processo na atualidade, faz-se necessário, ainda que brevemente, caracterizar a atual crise do capitalismo. Inicialmente, é oportuno destacar que o tal sistema produtivo produz, por sua própria natureza, suas crises. Dito de outra forma, não há capitalismo sem crises em variados âmbitos da sociabilidade humana e graus de profundidade. Assim, as “crises de intensidade e duração variadas são o modo *natural* de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua espera de operação e dominação” (MÉSZÁROS, 2010, p. 69, grifo do autor).

Porém, a crise atual desse sistema apresenta ineditismo histórico. No último quartel do século passado, entramos em “convergência histórica de um conjunto de crescentes *contradições sócio-metabólicas* do sistema mundial

do capital” (ALVES, 2009, p. 219, grifo do autor). Trata-se da maior crise em extensão e profundidade desse sistema com “a *eclosão [em escala planetária] de precipitações cada vez mais frequentes e contínuas*” (ANTUNES, 2009, p. 49, grifo do autor). Marcadamente, um processo de depressão contínua, sem perspectivas de recuperação econômica em largo prazo, fato que demonstra a originalidade da crise atual e incomparabilidade com as anteriores (MÉSZÁROS, 2009).

Para analisar e perceber a “mais grave crise em todo o mundo hoje, devemos focar a atenção na crise do sistema do capital em sua inteireza, pois a crise do capital que ora estamos experimentando é uma crise estrutural que tudo abrange” (MÉSZÁROS, 2011, p. 2). Assim, ao observar o modo de produção em sua totalidade, percebe-se um contínuo processo de degradação em todas as dimensões do capital, com abrangência global e profundo movimento de degradação da vida humana.

Assim, intensifica-se o processo de degradação ambiental, da exploração da força de trabalho, com o conseqüente agravamento da miséria. Contraditoriamente, isso ocorre acompanhado da otimização das forças produtivas. Essa contradição se coaduna com outra, do avanço e da destruição, já que progresso e desperdício são inseparáveis. “Quanto mais o sistema destrava os poderes da produtividade, mais libera os poderes da destruição; e quanto mais dilata o volume da produção tanto mais tem de sepultar tudo sob montanhas de lixo asfíxiante” (MÉSZÁROS, 2009, p. 73).

No centro desse processo, estão as relações produtivas. Nesse movimento, a expansão do sistema de capital ataca frontalmente o mundo do trabalho. Intensifica-se a produção e se ampliam as relações laborais precárias, cuja manifestação mais aguda é o desemprego estrutural, com o conseqüente agravamento da miséria. Essas são as manifestações e as retroalimentações mais nefastas da crise estrutural no mundo do trabalho (ANTUNES, 2009).

Na ótica capitalista, a recuperação do crescimento econômico dependeria da incessante modernização produtiva, com modelo produtivo flexível, capaz de se adequar sempre às novas demandas do mercado. Para tal, passou-se a defender a redução nos gastos produtivos, o uso de novas tecnologias, a reorganização da estrutura de produção e a criação de novos mercados e mercadorias. Em suma, a consolidação de um novo regime de acumulação, cujo centro é a flexibilidade das relações produtivas.

Para o âmbito da educação, essa conjuntura implica a redefinição dos processos formativos. O regime de acumulação flexível coloca, na esfera individual, a responsabilidade pela aquisição dos atributos necessários à produção. Ao mesmo tempo, com a adoção de medidas de cunho neoliberal, o atendimento educacional é colocado crescentemente como serviço que deve estar sob a égide

do mercado. Redefinem-se, assim, objetivos de formação, como alerta Frigotto (1995), com o rejuvenescimento da Teoria do Capital Humano: o indivíduo é o único responsável por seu sucesso ou fracasso social, educacional e econômico. Esse processo, em curso “configurou a educação como um campo de exploração lucrativa para o capital em crise e aprofundou sua função política, econômica e ideocultural de reprodução da concepção burguesa de mundo” (LIMA, 2011, p. 87).

A educação é exaltada, ideologicamente, como a chave para o desenvolvimento. A ciência, a tecnologia, o conhecimento, para cumprirem tal projeto, devem atender às necessidades da economia globalizada, do mercado flexível. Com isso, “o papel social da universidade vem ganhando significativa centralidade, ao ser exigida uma nova relevância social [...] e, enfatiza-se, a perspectiva das suas finalidades sociais frente às demandas econômicas” (FERREIRA; OLIVEIRA, 2011, p. 40, grifo dos autores). Nessa lógica, essas instituições devem adaptar-se aos novos tempos para contribuir na promoção da inovação e formação de sujeitos para a empregabilidade e o empreendedorismo.

Particularmente, a educação superior vem sendo ressaltada pelos OI como importante instrumento para superar os problemas econômicos e sociais vigentes. Assim, diante das transformações nas estruturas produtivas e comerciais do capitalismo globalizado, devem também as instituições de ensino superior, ou de educação terciária, como preconizam a OCDE e o BM, passar por adaptações organizacionais e curriculares, para contribuir para a formação de trabalhadores flexíveis, capazes de se adaptarem a tal processo.

Essa é a conjuntura na qual o processo de internacionalização da educação superior vem ocorrendo. Em síntese, a educação e o conhecimento passaram a ser considerados como forças produtivas. Da mesma forma que a ciência e a tecnologia estão, cada vez mais, voltadas para o mercado. Esse é o fundamento do projeto socioeducativo dos OI, com destaque para o ensino superior, conforme exposto a seguir, a partir da análise de documentos elaborados pelo BM e pela OCDE. A análise dos documentos desses organismos internacionais busca deixar claro o papel que é demandado desse nível de ensino, enquanto uma estratégia para acompanhar e promover essa etapa do capital.

O BANCO MUNDIAL, A OCDE E A EDUCAÇÃO

A educação superior vem ocupando um espaço significativo no cenário mundial; isso é o que revela uma publicação da OCDE (2015). Segundo essa Organização, se o ensino superior fosse uma indústria seria uma das maiores do mundo todo. Alguns dados reiteram essa assertiva: o valor criado por um

diplomado é em torno de cem mil dólares, sendo superior ao que foi investido; o aumento do número de diplomados nesse nível de ensino, com idade entre 25 e 34 anos, nos países que compõem a Organização, vem aumentando, representando, em 2014, 41% na faixa etária entre 25 e 34 anos. (OCDE, 2015).

Ao mesmo tempo, a internacionalização desse nível de ensino, sendo a parte mais visível a mobilidade estudantil, aumentou nos últimos anos. Em 2016, nos países da OCDE, cerca de 3,5 milhões de estudantes foram fazer um curso no exterior, com destaque para os Cursos de Mestrado (1 estudante em 10) e, no Doutorado, o número é ainda maior, sendo que alguns países, a França, por exemplo, recebe três vezes mais estudantes estrangeiros no doutorado do que nas outras etapas do ensino superior (OCDE, 2018a). Os dados permitem avaliar que há uma forte tendência da expansão do ensino superior aliada à internacionalização. Tais elementos tornam o estudo dessa temática importante e urgente, para que se acompanhem as ações que vêm sendo desenvolvidas nessa direção pelos países em geral, incluindo o Brasil.

A escolha do BM e da OCDE, como os organismos internacionais a serem analisados em relação à expansão e a internacionalização do ensino superior, está ligada ao papel que esses dois OI desempenham ao longo de suas existências, no tocante a esse nível de ensino. O que vem sendo materializado ora por documentos orientadores, ora por documentos elaborados em demanda de governos, como é o caso mais recente em relação ao Brasil. Em 2017, o Banco Mundial publicou o documento *Um Ajuste Justo* (BM, 2017). Trata-se de uma análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil, no qual se dedica uma seção para discorrer sobre a eficiência e equidade da educação pública. Já a OCDE, em 2018, publicou o resultado de um trabalho intitulado *Repensando a Garantia de Qualidade para o Ensino Superior no Brasil*, no qual faz recomendações a respeito desse nível de ensino. Além desses dois e mais recentes documentos, o BM e a OCDE têm uma longa tradição de cooperação técnica com o Brasil, além de poderem ser considerados *Thin Tank* em relação à educação superior, no mundo.

Para melhor se entender o papel que o BM vem desempenhando em várias áreas, com destaque para a educação, é importante esclarecer qual a missão que essa instituição se coloca: “Nós somos uma das principais fontes de financiamentos e de conhecimento para os países em desenvolvimento e nós compartilhamos o mesmo desejo de lutar contra a pobreza, de aumentar a prosperidade e de promover um desenvolvimento durável” (BM, 2018, p. 1). Os objetivos apresentados no *site* da instituição são claros em relação a dois aspectos: colocar fim à extrema pobreza e promover uma prosperidade partilhada de modo

durável.⁴ Há uma insistência, presente em praticamente todos os documentos, que indica o objetivo dessa instituição de ajudar o poder público e as populações a colocarem fim à pobreza e a suplantar alguns desafios urgentes em matéria de desenvolvimento.

Em relação à educação, o BM se posiciona dizendo que é um poderoso vetor de desenvolvimento e um dos melhores meios de reduzir a pobreza, de aumentar os níveis de saúde e de promover a igualdade entre os sexos e desenvolver a paz e a estabilidade. É com esta lógica que tal OI tem-se voltado, há algum tempo, para a análise da educação superior, considerada fundamental para fomentar o crescimento econômico e reduzir a pobreza. O BM defende que a força de trabalho altamente qualificada, com um ensino superior sólido, é indispensável para promover a inovação e o crescimento.

Dessa forma, em 1994, esse organismo publicou um documento intitulado *L'enseignement supérieur: les leçons de l'expérience*, no qual são feitas algumas recomendações consideradas importantes e que vêm mudando a natureza e os objetivos desse nível de ensino, desde então. As principais 'lições', segundo o BM, indicavam que o ensino superior estava em crise e, por isso, seria necessário adotar as seguintes estratégias: diferenciação das instituições e de suas missões, inclusive a criação de instituições não universitárias; diversificação das fontes de financiamento para a educação pública, mobilizando os fundos privados; redefinição do papel do Estado, aumentando a autonomia e a responsabilidade do setor público (BM, 1994). Pode-se dizer que esse documento é um marco para a educação superior, que passou, praticamente em todo o mundo, a seguir essas 'diretrizes'.

Nos anos 2000, outros documentos foram elaborados e as 'lições' do século XX foram atualizadas e revigoradas, ganhando força e densidade. Assim, em 2003, é divulgado *Construir les sociétés du savoir. Nouveaux défis pour l'enseignement supérieur*, (doravante denominado *Construir les sociétés*) no qual, conforme anunciado no título, é feita uma análise do papel que é esperado desse nível de ensino nessa suposta nova organização social.

Já no prefácio do documento para a edição francesa, é explicitada a mudança de posição do BM em relação à educação superior. A partir de sua avaliação, indica-se uma correlação entre esse nível de ensino e o desenvolvimento de uma nação, devendo assim ser uma prioridade. Portanto, o documento *Construir les sociétés* representa uma virada na concepção do BM sobre o papel, os objetivos e a função do ensino superior para o desenvolvimento dos países chamados, à época da elaboração do relatório, de emergentes e para a construção

4 Em relação à pobreza, a meta é reduzir para 3% as pessoas que vivem com menos de \$1,90 dólar, até 2030, procurando favorecer cada país ao crescimento da renda dos mais pobres em 40%.

da sociedade do conhecimento. Alguns motivos para que essa mudança ocorresse estão explicitados, destacando-se aqueles referentes ao papel que o conhecimento passou a desempenhar, sendo considerado o principal motor do desenvolvimento econômico; novas configurações de instituições de ensino superior; o crescimento da tendência de uma educação sem fronteiras, em função da mundialização da economia; e o surgimento de um mercado mundial para o capital humano de alto nível, ou seja, a importância da internacionalização.

A partir desses aspectos, o BM elabora orientações e diretrizes para fazer face a essas novas demandas, no sentido de que o ensino superior possa contribuir efetivamente para a criação da sociedade do conhecimento. O documento em análise traz uma abordagem sobre a mundialização da economia e indica o papel que o ensino superior pode desempenhar nesse contexto. A primeira coisa colocada em destaque é a importância do saber como força produtiva fundamental para a sociedade do conhecimento. Para esse organismo, o processo de mundialização acelera a importância do conhecimento, que se coloca, cada vez mais, no centro das vantagens comparativas de um país. Essas deixam de ser “a abundância dos recursos naturais ou a disponibilidade de uma mão de obra barata” e passam a ser “mais e mais as inovações técnicas e a utilização competitiva do conhecimento” (BM, 2003, p. 36).

Nessa lógica, o ensino superior seria “um dos elementos mais determinantes do conjunto de fatores complexos que definem o fator de produtividade total de um país” (BM, 2003, p. 39). O BM destaca que outros fatores também devem ser considerados para esse crescimento, dentre eles, as políticas econômicas e o contexto político.

Esse documento (BM, 2003) também dá destaque a uma posição anterior dessa instituição já referida neste texto, e a reforça, relativa à diversificação da organização administrativa dos estabelecimentos de ensino superior, tendo como objetivo o atendimento de uma demanda crescente por esse nível de ensino, sobretudo, pela via do setor privado. Pela importância e o sentido que é dado ao ensino superior, o Banco indica diferentes possibilidades de ter acesso a esse nível de ensino, abrindo também a possibilidade de serem realizados cursos via universidades virtuais, muitas vezes situadas em outros países. A internacionalização é vista como forma eficiente de oferta de cursos, incluindo as franquias, por exemplo. Outra forma, recomendada nessa diversificação, é a flexibilização dos cursos, dos programas, dos currículos, que devem vencer as barreiras burocráticas, a fim de atender às demandas postas pelo que o BM denomina de sociedade do conhecimento.

O documento *Construir les sociétés* dedica um capítulo para tratar da “evolução das relações entre as instituições de ensino superior, o mercado e o

Estado” (*Idem*, p. 115). A abordagem coloca em destaque o papel que o mercado deve desempenhar na definição dos cursos, dos programas, da gestão das instituições de ensino superior, universitárias ou não universitárias. Chama-se a atenção ao fato de que o Estado deve estar mais atento aos sinais, no sentido de atendê-los, sobretudo, criando facilidades para que a iniciativa privada possa ‘contribuir’ para o aumento da demanda de novas matrículas.

O documento do BM (2003) finaliza defendendo a importância do ensino superior para a construção da sociedade do conhecimento e do crescimento econômico dos países em desenvolvimento e em transição, apresentando algumas mensagens importantes, para uma reflexão, tais como: “O progresso social e econômico se realiza principalmente pelo avanço e aplicação do conhecimento; o ensino superior é necessário para a criação e difusão e aplicação do conhecimento e para o reforço das capacidades técnicas e profissionais” (p. 7). Na sequência, o documento esclarece o fato de que “os países em desenvolvimento [...] correm o risco de serem marginalizados em uma economia mundial altamente concorrente, caso seus sistemas de ensino superior não sejam suficientemente preparados para participar da criação e da utilização do conhecimento” (*Idem*, p. 8). E por último, mas muito importante, é apresentada uma mensagem que implica no papel do Estado enquanto responsável por dar condições para que o ensino superior seja inovador o suficiente para fazer face ao conhecimento concorrencial mundial e, também, de propiciar meios para que esse nível de ensino se adapte às “condições mutantes do mercado de trabalho” (*Ibidem*), formando um capital humano de alto nível. E para que isso possa ocorrer, esse organismo internacional anuncia que pode ajudar os países clientes a aproveitar da experiência acumulada da instituição, mobilizando recursos para tornar os sistemas educacionais melhores para atingirem seus objetivos.

O documento em análise demonstra o interesse do BM em contribuir para o ensino não universitário, para a ampliação do setor privado, para o descompromisso do Estado com o financiamento público, e, sobretudo, para instalar um ensino superior com o objetivo fundamental de preparar as pessoas para o atendimento ao mercado,⁵ em nível mundial, via internacionalização. Ou seja, há um forte alinhamento dessas recomendações com a Teoria do Capital Humano, abordada anteriormente. Tais indicações, como será analisado a seguir, têm semelhanças com as orientações da OCDE.

5 A utilização do termo mercado neste texto tem a seguinte conotação: “O termo ‘mercado’ é a palavra que serve hoje para designar pudicamente a propriedade privada dos meios de produção; a posse de ativos patrimoniais que comandam a apropriação sobre uma grande escala de riquezas criadas por outrem; uma economia explicitamente orientada para os objetivos únicos de rentabilidade e de competitividade e nas quais somente as demandas monetárias solventes são reconhecidas” (CHESNAIS, 2001, p. 1).

A OCDE foi criada em 1948 para gerenciar o Plano Marshall, tendo como missão “promover as políticas que melhorem o bem estar econômico e social no mundo todo” (OCDE, 2018b, p. 1). Por ocasião dos festejos dos 50 anos de existência desse OI, essa missão foi reforçada e ampliada, devendo realizar “a promoção de um crescimento econômico mais forte, mais saudável, mais justo, melhorando o emprego e o nível de vida”. Para tanto, essa organização procura identificar “os principais desafios econômicos, sociais e ambientais que os governos enfrentam, desenvolvendo políticas para promover o bem estar das pessoas em todo o mundo” (OCDE, 2018b, p. 1).

O papel que a OCDE atribui à ciência, à tecnologia e à educação fica evidenciado nos objetivos: “promover a inovação tecnológica para acelerar a economia, protegendo o meio ambiente [...]; incentivar um sistema de educação global para garantir que a próxima geração de trabalhadores tenha as ferramentas necessárias para o crescimento da economia” (OCDE, 2018b, p. 1). Como se observa, a economia está no centro da sua missão, dos seus objetivos e das suas estratégias, não havendo destaque para o desenvolvimento social.

Seguindo o mesmo diapasão, concernente ao papel do ensino superior, a OCDE publicou, em 2008, um relatório intitulado *Enseignement supérieur pour la société de la connaissance*⁶, (doravante “*Enseignement supérieur*”). Esse documento será objeto de análise, buscando-se extrair as principais concepções, os conceitos e as recomendações apresentadas, visando a compreender a relação que esse organismo estabelece entre o ensino superior e o crescimento econômico.

O documento em questão apresenta o relatório de uma enquête, realizada em 24 países,⁶ acerca das políticas de ensino superior, abrangendo as dimensões referentes à governança, ao financiamento, à garantia de qualidade, à equidade, à pesquisa e à inovação, à carreira universitária, às ligações com o mercado e à internacionalização. Os resultados apontam algumas políticas que podem garantir, na visão da OCDE, a contribuição do ensino superior aos objetivos econômicos e sociais do país.

A OCDE (2008), assim como o BM (2003), coloca o ensino superior como um fator fundamental de competitividade econômica, em um contexto de uma economia mundial que depende, cada vez mais, do conhecimento. Por isso, é importante, para esse organismo, criar condições para a expansão desse nível de à pesquisa e à difusão do conhecimento.

6 Austrália, Bélgica (comunidade flamenga), Chile, China, Coreia, Croácia, Espanha, Estônia, Rússia, Finlândia, França, Grécia, Islândia, Japão, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Tcheca, Reino Unido, Suécia e Suíça.

O relatório (OCDE, 2008) explicita que o ensino superior contribui efetivamente para o desenvolvimento econômico e social de quatro maneiras: na formação do capital humano; na constituição de base de conhecimento; na difusão do conhecimento; na conservação do conhecimento, visando à transmissão intergeracional.

A pesquisa, realizada pela OCDE (2008), também indica as principais tendências desse nível de ensino, com destaque para a expansão, a diferenciação da oferta, a diversificação do financiamento. Além do fundo público, outras fontes (mercado, empresas, famílias) são desejáveis, devendo esse tipo de financiamento estar vinculado aos resultados apresentados, em uma lógica da produtividade tão bem identificada nas políticas brasileiras. Além dessas, o documento em questão aponta duas outras tendências: a internacionalização, via criação de redes de contatos e parcerias, e a nova forma de gestão, com uma configuração muito próxima àquela utilizada pelas empresas privadas. Para a OCDE, um dos desafios do ensino superior é a formulação de políticas e estratégias de internacionalização, além da importância das instituições de ensino superior tornarem-se atores proativos nesse processo.

A partir do sentido dado pelo BM e pela OCDE à educação superior, pode-se analisar e compreender o papel que esses organismos atribuem ao processo de internacionalização desse nível de ensino, ou a sua dimensão internacional, no sentido de ampliar o raio de ação das instituições educacionais privadas e públicas.

A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A compreensão de qual seja o papel e a natureza da internacionalização tem sido muito debatida, não havendo um consenso relativo à concepção do que seja essa ação. O próprio surgimento da Universidade pode ser caracterizado como tendo um caráter internacional, mas, na atualidade, esse termo ganha configurações polissêmicas.

Segundo Knight (1999), o termo internacionalização tem sofrido mudanças de sentido através do tempo. Têm-se apresentado diferentes abordagens que são dadas ao termo, resultando em várias definições. Para essa autora, “a internacionalização do ensino superior é o processo de integração de uma dimensão internacional/intercultural nas funções de ensino, de pesquisa e de serviço nas instituições” (p.18).

A mesma autora, em 2005, em documento organizado pela OCDE, intitulado *L'enseignement supérieur en Amérique Latine. La Dimension Internationale*, apresenta uma definição mais ampla, demonstrando e defendendo que a internacionalização é um processo e, como tal, não cessa de se transformar. Nesse

documento, a compreensão é de que a definição deve ser mais geral, a fim de que possa ser aplicada a vários países, culturas e sistemas de ensino diferentes, podendo adaptar-se a um conjunto de contextos de diversos países e regiões do mundo. A “nova” definição acentua que a internacionalização é “o processo que consiste em integrar uma dimensão internacional, intercultural ou mundial às finalidades, às funções ou à organização do ensino pós-secundário” (KNIGHT, 2005, p. 22).

Mas as mudanças continuam e, em 2015, Knight destaca que, nos últimos 20 anos, esse termo tem sido objeto de muitas discussões e embates, sobretudo a partir dos anos de 1980. É interessante notar o destaque dado à utilização do termo que, segundo Knight (2015), nos anos 90 do século XX, tinha relação direta com educação comparada, educação global e educação multicultural, sendo que, na primeira década do século XXI, a internacionalização está vinculada a outro conjunto de termos conexos, tais como educação transnacional, educação sem fronteiras, e educação transfronteiriça.

Em 2015, o Parlamento Europeu publica o resultado de um estudo, no qual é apresentada uma definição revisada e ampliada da definição de internacionalização, em relação àquelas de Knight (1999, 2005, 2015). Em tal definição, a internacionalização se configura como

Processo intencional de integração das dimensões internacionais, interculturais ou mundiais às finalidades, às funções e à prestação do ensino pós-secundário, a fim de melhorar a qualidade do ensino e da pesquisa para todos os estudantes e pessoal acadêmico e administrativo e trazer uma contribuição útil à sociedade (PARLAMENTO EUROPEU, 2015, p. 31).

Percebe-se a preocupação com a qualidade que, doravante, passará a ser uma constante desse processo.

A OCDE e o BM publicaram conjuntamente, em 2008, um documento intitulado *L'enseignement supérieur transnational: Un levier pour le développement*, no qual esclarecem que o ensino transnacional é uma das manifestações da internacionalização, o que veio a ser corroborado por Knight (2015).

Como se vê, a utilização do termo não é tão tranquila. Azevedo (2015) destaca que a internacionalização está relacionada à solidariedade e à interculturalidade; já a transnacionalização está associada à mercantilização. Para Bernheim (2008), a internacionalização segue os princípios da Declaração Mundial sobre Educação Superior, que defende uma cooperação solidária, horizontal, baseada no diálogo, respeitando as diferenças e a identidade dos países parceiros. Enquanto a transnacionalização transforma a educação em “um serviço sujeito às regras do mercado, com predomínio dos interesses das empresas de educação

transnacional. [...] trata-se de facilitar o estabelecimento em nossos países de afiliadas de universidades estrangeiras” (BERNHEIM, 2008, p. 314). A diferença, pois, entre as duas correntes - internacionalização e transnacionalização - é muito significativa, sendo que essa última envolve o surgimento de franquias acadêmicas, universidades corporativas, ensino a distância, dentre outras formas de oferta de ensino, com um forte caráter comercial, incluindo a mobilidade de estudantes, de programas e de pesquisadores.

O documento elaborado pela OCDE e BM (2008) apresenta a importância e, mesmo, a necessidade de se realizar a transnacionalização do ensino superior. Para esses organismos, o ensino superior transnacional representa o deslocamento de pessoas, programas, cursos, projetos, atividades de pesquisa, parcerias acadêmicas, abertura de franquias para além das fronteiras de um país. O objetivo principal desse tipo de ação, segundo a OCDE e o BM, é a formação de um capital humano altamente qualificado, para o reforço das capacidades que permitirão o desenvolvimento de um país. Novamente, percebe-se a relação com a Teoria do Capital Humano abordada anteriormente.

Para esses OI, as principais estratégias utilizadas para o desenvolvimento do ensino superior transnacional são: 1. A mobilidade de estudantes, de professores e de pesquisadores; 2. A mobilidade de Programas ofertados por um país a outro, podendo ser pela via da presença física dos ‘fornecedores’, ou por meio virtual; 3. A prestação de serviços ou o fornecimento, no caso a mobilidade, é do estabelecimento de ensino que se desloca para se estabelecer em outro país, seja via abertura de um ‘*campus* satélite’, ou abrindo um estabelecimento (dependendo das leis do país), ou ainda comprando parte de um estabelecimento local.⁷ A OCDE e o BM deixam claro que essas estratégias são, na maioria das vezes, desenvolvidas com o objetivo de gerar recursos aos países que fazem a oferta. Ou seja, o caráter comercial está presente de forma muito clara e explícita, sendo uma atividade lucrativa, na lógica do Acordo Geral de Comércio e Serviços (AGCS) que transformou a educação em mercadoria.

Em tal documento, enfatiza-se a importância do Acordo Geral de Comércio e Serviços, sob a égide da Organização Mundial do Comércio (OMC), como um recurso para possibilitar a expansão do ensino superior, via transnacionalização, na medida em que muitos países, sem esse tipo de parceria, não teriam condições financeiras, de infraestrutura e de pessoal para realizar essa ampliação. E pelo papel que o ensino superior pode desempenhar para o crescimento econômico de um país, faz-se necessário promover os meios que

7

No caso brasileiro, destaca-se a análise realizada por Chaves, Reis e Guimarães (2018).

tornem essa tarefa possível e viável. Para esses organismos, o ensino superior transnacional, para além de ampliar o número de pessoas com acesso a esse nível, é, sobretudo, capaz de reforçar as capacidades dos recursos humanos de um país, tornando-os mais produtivos, logo, mais rentáveis.

Pela abordagem dada pelo documento da OCDE e do BM (2008), a transnacionalização do ensino superior tem a finalidade clara de ser uma mercadoria importante para essa etapa do capitalismo. O título do documento, produzido por esses dois organismos, indica que esse tipo de ensino transnacional é uma alavanca para o desenvolvimento econômico de um país, indo além de uma política educacional, integrando-se às políticas e às estratégias econômicas. Esse tipo de ensino pode ajudar a reforçar a oferta de formação de capital humano para a economia mundial.

O caráter comercial e mercadológico do ensino superior transnacional está bem explicitado em outro documento da OCDE (2004, p. 33), informando que “para a economia de um país, a escolarização de um estudante estrangeiro representa uma ‘exportação invisível’ por meio do fluxo de receita que é gerada”. Em 2004, esse fato representava 30 bilhões de dólares americanos. Essa informação pode dar uma noção do interesse do setor privado de fomentar o ensino superior transnacional. Na lógica da mundialização do capital, a formação de pessoal em nível superior se torna um recurso altamente conveniente que passa a ser considerado pelos governos, no sentido da liberalização desse tipo de comércio.

O ensino superior é visto como forma de promover o desenvolvimento econômico de um país. O ensino superior transnacional reforça esse objetivo, juntando-o à importância da comercialização e mercantilização, via sua transnacionalização.

Não se quer dizer com isso que a internacionalização seja algo negativo. No mundo globalizado, a educação não pode ficar isenta desse processo. Mas o que está em questão não é a internacionalização, no sentido da cooperação, da solidariedade entre países, em uma relação horizontal. O que se questiona é a transnacionalização na lógica apresentada pelo BM e pela OCDE, que seguem as normas do Acordo Geral de Comércio e Serviços, que transformou a educação em um serviço comercial que, como tal, precisa ser lucrativo.

Na medida em que o ensino superior deve ter o caráter de uma alavanca para o desenvolvimento de um país, como defendem os OI, o ensino superior transnacional deve contribuir para a expansão desse nível de ensino, propiciando a possibilidade de se ter uma grande mobilidade de estudantes, de programas,

de estabelecimentos, de extensão de campus, de compras ou parcerias com instituições locais, o que amplia em muito o lucro a ser alcançado. A questão está posta para os governos, entre a internacionalização e a transnacionalização, ou entre a cooperação e a lucratividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação superior tem sido colocada como uma ferramenta importante para o crescimento econômico dos países, desde que amplie seus objetivos, devendo internacionalizar-se para permitir uma troca maior do conhecimento. Nessa perspectiva, a internacionalização é um fator fundamental. Contudo, na análise que se realizou neste texto, evidenciou-se que a internacionalização da educação superior vem sendo utilizada como transnacionalização, o que significa uma forma de privatização do conhecimento, seja nas instituições públicas seja privadas, contribuindo para a ‘commoditização’ da educação.

A internacionalização da educação superior é uma temática que vem ocupando as agendas de diferentes instituições internacionais e nacionais, no sentido da inserção desse nível de ensino na globalização que caracteriza o mundo nos dias atuais. O objetivo central desse tipo de internacionalização, que é a transnacionalização, é a preparação de recursos humanos que correspondam à necessidade colocada por uma dita sociedade do conhecimento. Em contraposição a essa perspectiva, defende-se a necessidade de reafirmar e lutar pela internacionalização, enquanto movimento de solidariedade à interculturalidade, uma cooperação solidária, horizontal, dialógica, que respeite as diferenças dos países envolvidos e que se faça via ensino superior público, visando ao fortalecimento e ao desenvolvimento social dos países.

Nos tempos atuais, não há o que tergiversar; o ensino superior precisa internacionalizar-se, mas isso precisa ser feito em um registro diferente daquele defendido pelos organismos internacionais analisados neste texto. A internacionalização que se defende é aquela que contribua para o alargamento das fronteiras acadêmicas, na lógica da educação enquanto direito inalienável de todas as pessoas, buscando-se a emancipação humana e social.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. **O novo (e precário) mundo do trabalho**: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, R. A substância da crise e a erosão do trabalho. In: SAMPAIO JUNIOR, P. A. (Org). **Capitalismo em crise**: a natureza e dinâmica da crise econômica mundial. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

AZEVEDO, M. L. N. Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. **Crítica Educativa**, Sorocaba, v. 1, n. 1, p. 56-79, jan./jun.2015.

BERNHEIM, C.T. La calidad de la educación superior y su acreditación: la experiencia centroamericana. **Revista Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 13, n. 2, p. 313-336, jun. 2008.

BM - BANQUE MONDIALE. **Notre Mission**. 2018. Disponível em:<<http://www.banquemondiale.org/fr/what-we-do>>. Acesso em: 02 out. 2018.

_____. **Um ajuste justo**: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Washington: Banco Mundial, 2017. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>>. Acesso em 08 out. 2018.

BM; OCDE. **L'enseignement supérieur transnational: Un levier pour le développement**. 2008. Disponível em: <<http://www.oecd.org/fr/education/innovation-education/lenseignementsuperieurtransnationalunlevierpourledeveloppement.htm>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

_____. **Construire les sociétés du savoir. Nouveaux défis pour l'enseignement supérieur**. Quebec: Les Presses de l'Université Laval, 2003.

_____. **L'enseignement supérieur: les leçons de l'expérience**. Washington: Banque Mondiale, 1994. Disponível em: <<http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/502701468326672044/pdf/133500French0L1ement120superieur1fr.pdf>>. Acesso em: 02 set.2018.

CHAVES, V. L. J.; REIS, L. F.; GUIMARÃES, A. R. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum**, v. 40, n. 1, p. 1-12, 2018. Disponível em:<<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/37668/21760>>. Acesso em 10 out. 2018.

CHESNAIS, F. Mundialização: O Capital Financeiro no Comando. **Revista Outubro**, 5ª Ed., p. 1-22, 2001. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-02.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2018.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e Mudança Social**. Brasília: Editoria da UnB, 2001.

FERREIRA, S.; OLIVEIRA, J. F. As influências da reforma da educação superior no Brasil e na União Européia nos papéis sociais da universidade. In: OLIVEIRA, J. F. (Org.). **O campo universitário no Brasil: políticas, ações e processos de reconfiguração**. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. **Why education is the key to development**. 2015. Disponível em: <www.weforum.org/agenda/2015/07/why-education-is-the-key-to-development>. Acesso em: 10 jul. 2018.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

KNIGHT, J. Updating the Definition of Internationalization. **International Higher Education**, n. 33, p. 2-3, 2015. Disponível em: <<https://ejournals.bc.edu/ojs/index.php/ihe/article/viewFile/7391/6588>>. Acesso em: 10 out. 2018.

_____. **Modèle d'internationalisation ou comment faire face aux réalités et enjeux nouveaux.** In: OCDE. **L'Enseignement supérieur en Amérique Latine.** La Dimension Internationale. Paris: Les Editions de L'OCDE, 2005. p. 11-45. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Recursos/278200-1099079877269/547664_1099079956815/Higher_Ed_in_LAC_Intnal_Dimension_FR.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2017.

_____. **Internationalisation de l'enseignement supérieur.** In: OCDE. **Qualité et Internationalisation de l'Enseignement Supérieur.** Paris: Les Editions de L'OCDE, 1999. p. 15-31. Disponível em: <http://ifgu.auf.org/media/document/Qualit%C3%A9_et_internationalisation_de_lenseignement_sup%C3%A9rieur.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

LAUWERIER, T. **L'Éducation au Service du Développement.** La vision de la Banque Mondiale, de l'OCDE et de l'UNESCO. Gênev. **Revue L'Éducation em débats:** analyse comparée, v. 8, p. 43-58, 2017.

LIMA, K. **O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do século.** **Revista Katálisis,**v. 14, n.1, p. 86-94, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802011000100010&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 15 set. 2018.

MARQUES, L. R; ANDRADE, E. F; AZEVEDO, J. M. L. **Pesquisa em política educacional e discurso: sugestões analíticas.** **RBP AE,** v. 33, n. 1, p. 55-71, jan./abr. 2017. Disponível em: < <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/72834>>. Acesso em 20 nov. 2018.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política.** 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MÉSZÁROS, I. **Crise estrutural necessita de mudança estrutural.** In: ENCONTRO DE SÃO LÁZARO, 2., 2011, Salvador. UFBA/FFCH. Disponível em: <http://www.ffch.ufba.br/IMG/pdf/Conferencia_Mezzaros.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Atualidade histórica da ofensiva socialista:** uma alternativa radical ao sistema parlamentar. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2002.

OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico.

Regardssurl'éducation, 2018a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/ocde/Repensando_a_Garantia_de_Qualidade_para_o_Ensino_Superior_no_Brasil_PT.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2019.

_____. **Notre Mission**. 2018b. Disponível em: <<http://www.oecd.org/fr/apropos>>. Acesso em: 06 maio 2018.

_____. **Regardssurl'éducation**, 2015. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>>. Acesso em: 08 mai. 2019

_____. **Enseignement supérieur pour la société de la connaissance**. Rapport de synthèse. Paris: OCDE, 2008. Disponível em: <<http://ifgu.auf.org/media/document/40345193.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2018.

_____. **Enseignement supérieur: internationalization et commerce**. Paris: OCDE, 2004. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/fr/education/enseignement-superieur-internationalisation-et-commerce_9789264015074-fr>. Acesso em: 21 fev. 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. **Direction Générale des Politiques Internes**. L'internationalisation de l'enseignement supérieur. União Europeia: Étude, 2015. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540370/IPOL_STU\(2015\)540370_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540370/IPOL_STU(2015)540370_FR.pdf)>. Acesso em: 08 fev. 2016.

ROSSI, W. **Capitalismo e educação**. 3ª ed. São Paulo: Moraes, 1980.

SCHULTZ, T. W. **O valor econômico da educação**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SHIROMA, E. et al. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

OLGAÍSES CABRAL MAUÉS é Professora Titular da Universidade Federal do Pará. Licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará, com mestrado em Educação pela Universidade de Brasília e doutorado em Sciences de L'éducation - Université des Sciences et Technologies de Lille III, Lille, França. Fez pós-doutorado na Université Laval, Quebec, Canada em 2002 e UFMG em 2011. Pesquisadora Produtividade do CNPq, Professora da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPA. Ex Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPA. Ex Coordenadora do Fórum de Programas de Pós-Graduação do Norte, FORPRED Norte. Coordena Pesquisa, orienta em nível de graduação e pós-graduação. Coordena na UFPA o Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Políticas Educacionais, Formação e Trabalho Docente. Coordenou o PPGED/UFPA de 2014 a 2015. É membro associado do Centre de Recherche Interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante. (CRIFPE), pertencente à UNIVERSITÉ LAVAL- Quebec, Canadá. É associada à ANFOPE; ANPED; ANPAE. E-mail: olgaises@uol.com.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6012-1432>

ANDRÉ RODRIGUES GUIMARÃES é Doutor em Educação pela Universidade Federal do Pará (2014), Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amapá (2008) e Licenciado em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará (2003). Professor Adjunto III da Universidade Federal do Amapá. Atualmente é Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (2018-2018), tendo exercido a função de vice-coordenador no mesmo Programa (2017-2018). Coordenador Estadual da ANPAE no Amapá. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Políticas Educacionais, atuando principalmente nos seguintes temas: expansão e financiamento da educação superior, trabalho docente, função social da escolarização, neoliberalismo e reformas educacionais. E-mail: andre_unifap@yahoo.com.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1153-0771>

*Recebido em março de 2019
Aprovado em junho de 2019*

A evolução do gasto-médio/aluno e custo-médio/aluno da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica

The evolution of average spending/student and average-cost /student of the federal network of professional, scientific and technological education

La evolución del gasto promedio / estudiante y costo promedio / estudiante de la red federal de educación profesional, científica y tecnológica

JOSUÉ VIDAL PEREIRA

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar a dinâmica do gasto/aluno e do custo/aluno da Rede Federal de EPCT entre os anos de 2009 e 2016. Para a identificação do valor do gasto/aluno procedeu-se à divisão do total dos recursos da Rede pelo número de estudantes matriculados. Para o custo-aluno foi utilizada uma modelagem elaborada por Amaral e Pinto (2005), para a determinação do *quantum* de recursos aplicados no Ensino, para então dividir pelo total das matrículas. Identificou-se duas tendências, a primeira entre 2009 e 2014, na qual se observou uma elevação dos indicadores e a segunda de 2015 a 2016 de retração, determinada pela crise financeira do Estado em face das disputas pelos recursos do fundo público.

Palavras-chave: RFEPCT; Gasto-médio/aluno; Custo-médio/aluno; Educação Profissional.

Abstract: The objective of this article is to present the indicators of expenditure and cost per student of the Federal Network of EPTC from 2009 to 2016. To identify the expenditure/student indicator, the total resources of the Network were divided by the number of students enrolled. To identify the cost-student, a model was elaborated by Amaral and Pinto (2005) to determine the quantum of resources applied in the Teaching, to then divide by the total of enrollments. Two trends were identified, the first between 2009 and 2014, where there was an increase in the indicators and the second from 2015 to 2016 of retraction, determined by the financial crisis of the State in the face of disputes over resources of the public fund.

Keywords: RFEPCT; Average expenditure/student; Average-cost/student; Professional Education.

Resumen: Este artículo tiene por objetivo presentar la dinámica de gasto/estudiante y de costo/estudiante de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica de Brasil (EPCT) entre los años 2009 y 2016. Para la identificación del valor de gasto/estudiante, se procedió a la división de lo total de los recursos de la Red por el número de estudiantes matriculados. Para el costo/estudiante, fue

utilizado un modelo elaborado por Amaral y Pinto (2005), para la determinación de la cantidad de recursos aplicados en la Enseñanza, para entonces dividirla por el total de las inscripciones. Se identificaron dos tendencias, la primera entre 2009 y 2014, en la que se observó una elevación en los indicadores y la segunda de 2015 a 2016 de retracción, determinada por la crisis financiera del Estado ante las disputas por los recursos del fondo público.

Palabras clave: Red Federal de EPCT; Gasto-promedio/estudiante; Costo-promedio/estudiante; Educación Profesional.

INTRODUÇÃO

A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) foi criada por meio da Lei nº 11892, de 29 de dezembro de 2008, através da reestruturação da antiga Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Essa mesma lei determinou a mudança de institucionalidade da quase totalidade dessas instituições, que passaram a denominar-se Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Apenas os Centros Federais de Educação Tecnológica de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, além do Colégio Pedro II e Universidade Tecnológica Federal do Paraná mantiveram suas antigas estruturas legais e respectivas denominações. Foram criados 38 Institutos Federais, com capilaridade em todo o território nacional.

No documento ‘Um novo modelo em educação profissional e tecnológica: concepções e diretrizes’ (Brasil, 2010), o advento dos Institutos Federais é apresentado como uma nova fase para a educação profissional e tecnológica do país. O texto oficial afirma que essa nova institucionalidade da RFEPCT se constitui como parte de um projeto de enfrentamento das desigualdades estruturais tão marcantes na sociedade brasileira.

Segundo o referido texto, os IFs concebidos como política pública buscariam romper com a lógica funcionalista da educação profissional brasileira, historicamente organizada em função da acumulação do capital. Embora reconheça a legitimidade de uma atuação voltada à formação de recursos humanos necessários ao desenvolvimento econômico, os Institutos Federais deveriam assumir importante papel social, tendo em vista alcançar importantes parcelas da população, excluídas das oportunidades de desenvolvimento socioeconômico.

Uma das estratégias concebidas no Projeto dos IFs, tendo em vista seu papel social, tem a ver com sua distribuição por todo o território nacional, com presença nas cidades-polo de cada microrregião do país. O pressuposto, segundo o documento mencionado, seria uma forte atuação na perspectiva do desenvolvimento regional e local, que é condicionado pelo domínio e pela produção do conhecimento científico e cultural. Nesse sentido, mesmo as regiões

mais atrasadas do ponto de vista do desenvolvimento econômico, poderiam, por meio da ação dos IFs, vislumbrar a possibilidade de exploração de seu potencial econômico, de sua vocação produtiva.

Passados dez anos de criação da nova Rede Federal de EPCT, verifica-se um movimento consistente de atendimento no campo da modalidade de Educação Profissional e Tecnológica em todos os níveis. Em 2008, portanto, no último ano anterior à reestruturação, segundo o Censo da Educação Básica de 2008 (INEP, 2008), a antiga Rede registrava o total de 77.074 matrículas em nível Técnico e, de acordo com o Censo da Educação Superior do mesmo órgão (INEP, 2008), 40.935 matrículas nos cursos de graduação.

Os dados da Plataforma Nilo Peçanha, do Ministério da Educação, mostram que em 2018 a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica registrou 1.031.798 matrículas em todos os níveis, das quais 564.095, ou 54,67%, em cursos técnicos de nível médio, e 261.181, ou 25,31%, em cursos de Graduação, com atuação marcante também na Qualificação Profissional e na Pós-Graduação, com 106 cursos de Mestrado e sete de doutorado, revelando, portanto, uma ampliação substancial no atendimento em todos os níveis.

Este texto constitui parte dos resultados da pesquisa de doutoramento do autor, concluído em 2018, realizado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás, sob a orientação do professor Nelson Cardoso Amaral, cujo objeto é o Financiamento da Rede Federal de EPCT. No estudo (PEREIRA, 2018), verificou-se que a totalidade dos recursos aplicados na Rede registrou (em preços atualizados pelo IPCA de janeiro de 2017) em 2008, R\$ 4.528.423,00 e, em 2016 – o último ano do levantamento, R\$ 12.238.690,00, quase triplicando, portanto, o valor identificado no primeiro ano.

Dada a intensidade do movimento de expansão da aplicação de recursos do Fundo Público verificado no período de 2009 a 2016, bem como o espetacular movimento de expansão do atendimento, conforme assinalado acima, este artigo tem como objetivo apresentar a dinâmica do gasto-médio/aluno e do custo-médio/aluno da Rede nesse intervalo temporal. Trata-se, portanto, de um esforço em nível de um estudo de tipo exploratório, cujos dados foram levantados a partir de pesquisa documental, sobretudo por meio dos relatórios produzidos e disponibilizados para consulta pública pelos bancos de dados da Execução Orçamentária da União, hospedados no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados.

CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

Em face dos objetivos do presente estudo, considera-se importante a utilização de uma modelagem a partir da qual se possa determinar o *quantum* de recursos são aplicados por aluno matriculado ano a ano desde a estruturação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica em 2009. Exclui-se desse cálculo o Colégio Pedro II, que, embora seja membro da RFEPC, não oferta cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio como também cursos superiores.

Para a apuração do gasto médio anual, procede-se a uma simples operação de divisão do total dos recursos da Rede pelo quantitativo de alunos matriculados em todas as modalidades, exceto em cursos de especialização lato sensu e de formação inicial e continuada de trabalhadores.

Em relação ao custo médio anual, dada a complexidade das variáveis e da diversidade de elementos de despesas que constitui a totalidade dos recursos orçamentários das instituições da Rede, é necessária a utilização de uma modelagem que considere as especificidades da aplicação dos recursos. Uma modelagem somente não seria necessária se os valores executados no âmbito das instituições estivessem separados nas vertentes do ensino, da pesquisa e da extensão; se no salário dos trabalhadores já estivesse especificado qual parte é relativa às atividades de ensino, qual é relativa à pesquisa e qual se relaciona às atividades de extensão. O mesmo fatiamento deveria ocorrer com todas as despesas relativas às outras despesas correntes (água, luz, telefone, material de consumo etc.) e de capital (obras e instalações, equipamentos etc.). Esse fatiamento é de difícil operacionalização e de custo muito elevado, o que inviabilizaria sua implementação pelas instituições.

A modelagem proposta neste trabalho, para que se possa determinar o custo médio do aluno da RFEPC, foi elaborada por Amaral e Pinto (2005) para a análise do financiamento das instituições públicas e privadas de educação superior brasileiras no ano de 2005. É uma atividade ainda a ser realizada, e um desafio à elaboração de uma modelagem específica para as instituições da Rede, que considere as diversidades internas e externas existentes, em seu conjunto. Portanto, os cálculos desse estudo significam uma primeira aproximação, que pode ser considerada válida, pela completa inexistência de análises dessa natureza na literatura.

Os autores do estudo supracitado advertem para as simplificações utilizadas para a efetivação de cálculos de custo-aluno nas instituições de ensino superior brasileiras. “Muita confusão [...] se faz presente nessa discussão quando simplesmente se divide o gasto total da instituição pelo número de estudantes da graduação” (p. 61). Nesse sentido, afirmam a incoerência de se estabelecerem

comparações entre IES que desenvolvem atividades voltadas ao ensino, pesquisa e extensão com forte atuação comunitária por meio de hospitais, teatros, museus etc. com outras envolvidas basicamente com a oferta de cursos superiores e com baixos níveis de atuação na comunidade.

Analogamente, ressalvadas as devidas proporções, o mesmo se pode afirmar em relação a possíveis comparações de gasto médio e custo médio do aluno da Rede Federal de EPCT em relação às redes privadas de Educação Profissional do país. Primeiramente porque as redes privadas tendem a concentrar suas ofertas em cursos de baixas cargas horárias e baixo nível tecnológico. Também se verificou que é na Rede Federal onde estão os maiores percentuais de atendimento em cursos Técnicos Integrados, como também razoável percentual de matrículas em cursos de licenciaturas, engenharias e bacharelados.

Ao mesmo tempo, as redes privadas, a exemplo do Sistema Nacional de Aprendizagem, têm nos cursos de Formação Inicial e Continuada seu grande foco de atuação no nível técnico; sua atuação se concentra em cursos do tipo subsequente, ou seja, desvinculados da formação geral, cujo custo é muito mais reduzido. Mesmo quando atuam na Educação Superior, as redes privadas de Educação Profissional tendem a concentrar suas ofertas em cursos de curta duração, do tipo Cursos Superiores de Tecnologia (CST).

Também se deve assinalar que, como reflexo de bons percentuais de professores com títulos de pós-graduação *stricto sensu*, a Rede Federal promove o desenvolvimento de pesquisas científicas aplicadas, como também desenvolve atividades de interação comunitária por meio de programas de extensão e cultura.

Desse modo, somente por meio de uma modelagem que seja capaz de atribuir distintamente o valor para cada dimensão da atuação das instituições de EPCT da Rede Federal, tais como Ensino e (Pesquisa + Extensão), será possível chegar ao valor aproximado do custo médio por aluno. A modelagem proposta por Amaral e Pinto (2005) considera necessárias para o estabelecimento do cálculo do custo médio anual do aluno, as seguintes premissas:

- 1) Existe uma relação direta entre as despesas com pesquisa ou extensão e a quantidade de professores que trabalham em tempo integral nas instituições. Consideraremos nesta modelagem que os percentuais apurados nos itens 2, 3 e 4, a seguir, serão multiplicados por um fator que os relativize em relação ao percentual de professores em tempo integral (Fator Tempo Integral – FTI). O FTI será igual à fração de professores em tempo integral em relação ao total de professores das instituições. Então se, por exemplo, 72% dos professores estão em tempo integral, o FTI associado será de 0,72. [...] 2) Existe uma relação direta entre o percentual das despesas que se destinam à pesquisa ou à extensão e o número de mestres e doutores. A categoria [...] que tiver 100% de seus professores com titulação de mestre ou doutor dedicará 50% de suas despesas para pesquisa ou extensão e aplicará 0% em pesquisa ou extensão se tiver nenhum de seus professores com

essas titulações, relativizadas pelo FTI. Valores entre 0% e 100% de professores mestres ou doutores significarão, proporcionalmente, gastos com pesquisa ou extensão, entre 0% e 50%, relativizados pelo FTI. [...] 3) Existe uma relação direta entre as despesas com pesquisa ou extensão e o percentual de alunos de pós-graduação *stricto sensu* em relação ao total de alunos das instituições [...]. A modelagem deste estudo considera que o percentual de alunos de pós-graduação *stricto sensu* e o total de alunos será o percentual dedicado às atividades de pesquisa ou extensão relativizados pelo FTI que deve ser adicionado ao percentual anterior. [...] 4) Existe uma relação direta entre as despesas com pesquisa ou extensão e a avaliação da Capes de seus programas de pós-graduação *stricto sensu*. Essa modelagem considera que, se a média do conceito Capes dos programas de pós-graduação for igual a sete, 10% dos recursos das instituições se dirigem à pesquisa ou à extensão relativizados pelo FTI; se a média for menor ou igual a três, 3% dos recursos se dirigem à pesquisa ou à extensão relativizados pelo FTI. Valores médios do conceito Capes entre três e sete significarão, proporcionalmente, gastos com pesquisa ou extensão entre 3% e 10% relativizados pelo FTI. O percentual apurado neste item deve ser adicionado aos percentuais dos itens 1 e 2. [...] Nessa modelagem o maior valor para os gastos com pesquisa ou extensão ficaria com aquele conjunto de instituições [...] que satisfizesse simultaneamente as seguintes condições: 1) possuir o maior percentual de professores em tempo integral, 2) todos os docentes fossem mestres ou doutores, 3) possuir o maior número relativo de alunos de mestrado e doutorado entre os alunos das instituições e 4) possuir o maior valor para a média do conceito Capes. (AMARAL; PINTO, 2005, p. 62-63).

Conforme lembram os autores, as Instituições Federais de Educação possuem despesas não relacionadas diretamente ao ensino, à pesquisa ou à extensão. No caso específico da Rede Federal de EPCT, destacam-se: o pagamento de inativos e pensionistas, assistência pré-escolar dos filhos dos servidores públicos, manutenção de restaurantes para alunos, assistência médica e odontológica e precatórios.

APURAÇÃO DO GASTO-ALUNO E DO CUSTO-ALUNO DA REDE FEDERAL DE EPCT

A efetivação dos cálculos para obtenção do custo médio do aluno da Rede Federal sem distinção de modalidade de matrícula requer, para além dos percentuais estabelecidos nos itens 1 a 4, conforme explicitado anteriormente, a subtração do total das despesas do conjunto das instituições, a totalidade do gasto com o pagamento de inativos e pensionistas e o pagamento de exercícios anteriores, uma vez que tais despesas não se relacionam ao efetivo funcionamento das instituições federais de educação profissional.

Tem-se, portanto, segundo a modelagem proposta, que o valor líquido dos recursos financeiros da Rede Federal de EPCT aplicados na totalidade dos cursos ofertados, resultarão da subtração do total das despesas da Rede de um percentual destinado às atividades de pesquisa e extensão, como também do pagamento de inativos e pensionistas e exercícios anteriores. Por sua vez a composição do percentual que se destina às atividades de pesquisa e extensão resulta de uma combinação de quatro componentes articulados, quais sejam: o percentual de docentes em tempo integral, o quantitativo de mestres e doutores relativizados pelo total de professores, o percentual de estudantes de pós-graduação *stricto sensu* relativizados pelo total de alunos da Rede e o conceito médio Capes dos programas de pós-graduação *stricto sensu* do conjunto das instituições.

A tabela 1 apresenta a apuração do Fator ‘Tempo Integral’, resultante da relativização do total de Funções de Tempo Integral pelo total de funções docentes, ou seja, quanto maior o percentual de funções docentes em relação ao seu total, maior será o Fator de Tempo Integral, conforme se observa na referida tabela.

Tabela 1 – Fator de Tempo Integral (FTI) a ser utilizado (2009-2016)

Ano	Total de Funções Docentes	Total de Funções em Tempo Integral	%	Fator de Tempo Integral (FTI)
2009	8.796	7.821	88	0,88
2010	10.786	9.219	85	0,85
2011	12.930	11.128	86	0,86
2012	15.879	13.548	85	0,85
2013	17.846	15.487	86	0,86
2014	20.039	17.957	89	0,89
2015	21.583	19.503	90	0,90
2016	22.795	20.559	90	0,90

Fonte: Censo da Educação Superior (2009-2016)

A tabela 2 apresenta a participação em percentual de portadores de títulos de mestrado e doutorado em relação ao total das funções docentes da Rede Federal de EPCT para o período de 2009 a 2016. Os percentuais apurados, conforme explicitados nesta tabela serão adicionados posteriormente adicionados aos demais componentes de constituição de despesas, para a identificação do percentual destinado à pesquisa e extensão das Instituições.

Tabela 2 – Peso das atividades de pesquisa e extensão por exercício, considerando a titulação dos docentes e do FTI (2009-2016)

Ano	Total de Funções Docentes	Total de Ms ou Dr	% Ms ou Dr	FTI	% Pes Ext Ms + Dr
2009	8.796	4.590	52	0,88	22,88
2010	10.786	7.454	69	0,85	29,32
2011	12.930	9.148	70	0,86	30,10
2012	15.879	11.434	72	0,85	30,60
2013	17.846	13.446	75	0,86	32,25
2014	20.039	15.777	78	0,89	34,71
2015	21.583	17.789	82	0,90	36,90
2016	22.795	18.779	82	0,90	36,90

Fonte: Censo da Educação Superior (INEP, 2009-2016)

Na tabela 3, apresentada a seguir, explicita-se a participação do componente Percentual de Estudantes de Pós-Graduação *stricto sensu*, obtido a partir da relativização do número de estudantes dessa categoria pelo total dos estudantes de cursos técnicos/integrados e graduação multiplicados pelo FTI. Deve-se, contudo, ressaltar que a apuração do quantitativo de estudantes matriculados na RFEPCT resulta numa reduzida margem de imprecisão - com baixo impacto no cálculo do custo-aluno e gasto-aluno, dado pela metodologia de divulgação do Censo da Educação Básica pelo INEP, o qual inclui na categoria “Educação Profissional Federal” os estudantes matriculados nas Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais. Ou seja, para a apuração da totalidade das matrículas na Rede Federal de EPCT, é necessário subtrair do total das matrículas da “Educação Profissional Federal” o total das matrículas registrado nas “Escolas Técnicas Vinculadas” que, portanto, não integram a RFEPCT.

Tabela 3 – Peso das atividades de pesquisa e extensão por exercício, considerando a presença de estudantes de Pós-graduação stricto-sensu (2009-2016)

Ano	Est. de Técnico e Graduação	Estudantes de pós-graduação (Ms e Dr)	% Est. Pós.	FTI	% PES EXT Est.Pós
2009	226.662	966	0,43	0,88	0,38
2010	291.756	1.179	0,41	0,85	0,35
2011	325.529	1.514	0,45	0,86	0,39
2012	356.956	1.870	0,52	0,85	0,44
2013	383.411	2.225	0,58	0,86	0,49
2014	391.311	2.838	0,72	0,89	0,64
2015	465.866	3.704	1,00	0,90	0,90
2016	531.417	4.707	0,9	0,90	0,81

Fonte: Censo da Educação Básica (INEP, 2009-2016); Censo da Educação Superior (INEP, 2009-2016)

Neste estudo a identificação do total de matrículas das Escolas Técnicas Vinculadas se deu a partir dos Relatórios de Gestão das Universidades, disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União¹. Entre os anos de 2009 e 2013, não é possível apurar com precisão os dados de matrículas das Escolas Vinculadas ofertantes de Educação Profissional, devido à falta de padronização no modo de divulgação dos dados, que, em diversos relatórios, aparecem totalizados de modo indiscriminado, incluindo por exemplo matrículas de Colégios de Aplicação das UFs, os quais ofertam apenas Ensino Médio. A partir de 2014, por exigência do TCU, tais relatórios já apresentam as matrículas em EP do modo sistematizado na ação 20RL, que permite identificar com precisão os números da Educação Profissional. Desse modo, este estudo subtraiu do total de matrículas da “Educação Profissional Federal” as matrículas das Escolas Técnicas Vinculadas apenas para os anos de 2014 a 2016, ficando as matrículas dos anos de 2009 a 2013 incluídas nos cálculos de custo-aluno e gasto aluno da Rede Federal. No entanto, conforme observado nos últimos três anos da pesquisa, a totalidade das matrículas nas vinculadas não passam de 3% do total das matrículas na Educação Profissional Federal. Em 2014 e 2015 as mesmas registram 3% de participação no total, enquanto em 2016 esse percentual cai para 2%, o que, do ponto de vista deste estudo não inviabiliza a elaboração do cálculo de custo-aluno e gasto-aluno, conforme será apresentado posteriormente.

1

<https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>

A tabela 4 apresenta a participação do componente ‘Conceito Capes’ dos programas de Pós-graduação *stricto sensu* da Rede Federal de EPCT, resultante do levantamento das médias obtidas pelos programas na avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação entre os anos de 2009 e 2016. O percentual obtido nesse componente será adicionado aos dois anteriores para fins de identificação do Percentual do Orçamento da Rede aplicados em Pesquisa e Extensão.

Tabela 4 – Peso das atividades de pesquisa e extensão por exercício, considerando a conceituação da Capes (2009-2016)

Ano	Conceito médio Capes	% Capes entre 3% e 10%	%	% PES EXT Capes
2009	3,08	3,14	0,88	2,76
2010	3,22	3,38	0,85	2,87
2011	3,16	3,28	0,86	2,82
2012	3,13	3,52	0,85	2,99
2013	3,28	3,49	0,86	3,00
2014	3,20	3,35	0,89	2,98
2015	3,19	3,35	0,90	3,01
2016	3,16	3,28	0,90	2,95

Fonte: Censo da Educação Superior (2009-2016)

A tabela 5 apresenta a agregação dos três componentes constituintes das despesas relacionadas à Pesquisa e a Extensão da Rede Federal de ECPT. A soma dos percentuais de cada componente revela o total dedicado à Pesquisa e Extensão para cada ano do levantamento (2009 a 2016).

Tabela 5 – Participação total nas despesas das atividades de pesquisa e extensão por exercício (2009-2016)

Ano	% PESQ EXT Ms + Dr	% PESQ EXT Est. Pós	% PESQ EXT Capes	% PESQ EXT TOTAL
2009	3,08	3,14	0,88	2,76
2010	3,22	3,38	0,85	2,87
2011	3,16	3,28	0,86	2,82
2012	3,13	3,52	0,85	2,99
2013	3,28	3,49	0,86	3,00
2014	3,20	3,35	0,89	2,98
2015	3,19	3,35	0,90	3,01
2016	3,16	3,28	0,90	2,95

Fonte: Censo da Educação Superior (2009-2016)

De acordo com a tabela 5, cujos cálculos foram realizados seguindo os critérios estabelecidos pela modelagem proposta por Amaral e Pinto (2005), o principal componente para a identificação do percentual dedicado à Pesquisa e Extensão é o número de funções docentes com títulos de mestrado e doutorado. Em segundo lugar em importância, aparece o conceito Capes e, em terceiro, o percentual de estudantes de Pós-graduação *stricto sensu*.

Os percentuais anuais do total dos Recursos da Rede Federal de ECPT, destinados à Pesquisa e Extensão, conforme explicitado na tabela 5, indicam um movimento ascendente da importância da Pesquisa e Extensão na referida Rede, a qual observa uma tendência de constante aumento da participação dessas atividades desde o ano de 2009, quando sai de 26,02% do orçamento para 40,81% em 2015. Em 2016 registra-se um leve recuo, para 39,76% de participação.

A média de 35,06% de participação da Pesquisa e Extensão no total dos recursos aplicados entre os anos do levantamento, localizam a Rede Federal de EPCT na segunda posição do conjunto das Instituições de Educação Superior do País, se considerarmos o levantamento realizado pelo estudo de Amaral e Pinto (2005). Neste, os autores registram para o ano de 2005, o percentual de 42,3% para as Universidades Federais e 33,6% para as Universidades Estaduais. Nesse mesmo estudo, as instituições privadas ficaram com 3,7% e as confessionais e filantrópicas com 6,9%.

No presente estudo, embora o quantitativo de estudantes de Pós-graduação *stricto sensu* tenha observado um crescimento elevado de quase 400% no período pesquisado – saltando de 996 em 2009 para 4.707 em 2016 – não se deve perder de vista que o principal fator de constituição do percentual de

Pesquisa e Extensão é o número de funções docentes com mestrado e doutorado os quais, ao longo desse período, registram um crescimento de 243% no último ano em relação ao primeiro.

A tabela 6 apresenta a totalização dos recursos excluídos do cálculo do custo-aluno da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica entre os anos de 2009 e 2016. Para tanto, foram considerados os percentuais destinados à Pesquisa e Extensão apurados em cada ano do estudo, bem como os recursos direcionados aos aposentados e pensionistas, os quais não constituem despesas relativas ao funcionamento das Instituições. Para fins do cálculo de custo-aluno, os recursos totais apontados nessa tabela serão subtraídos do total do orçamento do conjunto da Rede.

Tabela 6 – Recursos excluídos do cálculo para a obtenção do custo-aluno da Rede Federal de EPCT (2009-2016) - Valores em reais, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro/2017

Ano	Aposentados e Pensionistas	Pesquisa e Extensão	Total dos recursos excluídos do cálculo do custo-aluno
2009	1.112.642.541,00	1.447.842.201,00	2.560.484.742,00
2010	1.200.520.749,00	2.605.375.176,00	3.805.895.925,00
2011	1.264.727.306,00	3.126.948.070,00	4.391.675.376,00
2012	1.276.467.551,00	3.555.929.910,00	4.832.397.461,00
2013	1.360.544.483,00	4.348.342.979,00	5.708.887.462,00
2014	1.412.034.695,00	5.121.616.877,00	6.533.651.572,00
2015	1.448.887.059,00	5.349.710.123,00	6.798.597.182,00
2016	1.495.900.320,00	4.866.103.185,00	6.362.003.505,00

Fonte: elaboração do autor com informações da Execução Orçamentária da União e cálculos deste estudo

A tabela 7 apresenta a totalidade dos recursos da Rede Federal de EPCT entre 2009 e 2016, utilizados para a efetivação do cálculo de custo-aluno. O total dos recursos foi obtido pela subtração do total do orçamento do conjunto da Rede pelos recursos excluídos do cálculo, conforme apresentado na tabela 4.10.

Tabela 7 – Recursos totais utilizados para obtenção do custo-aluno da Rede Federal de ECPT (2009-2016) - Valores em milhares de reais, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro/2017

Ano	Recursos totais do Orçamento	Recursos excluídos do cálculo	Total de Recursos para o cálculo
2009	5.564.343,00	2.560.484,00	3.003.859,00
2010	8.006.684,00	3.805.895,00	4.200.789,00
2011	9.387.415,00	4.391.675,00	4.995.740,00
2012	10.450.287,00	4.832.397,00	5.617.890,00
2013	12.168.018,00	5.708.887,00	6.459.131,00
2014	13.381.546,00	6.533.651,00	6.847.895,00
2015	13.110.490,00	6.798.597,00	6.311.893,00
2016	12.238.690,00	6.362.003,00	5.876.687,00

Fonte: elaboração do autor com informações da Execução Orçamentária da União e cálculos deste estudo

A tabela 8 apresenta o quantitativo de alunos de cursos de cursos Técnicos/Técnicos Integrados e Graduação da Rede Federal de EPCT entre os anos de 2009 e 2016. Para a obtenção do valor final do custo-aluno, foi realizada a divisão do total de recursos apurados na tabela 7 pelo quantitativo de alunos desta tabela para cada respectivo ano do estudo.

Tabela 8 – Quantitativo de alunos apurados para a efetivação do cálculo de custo-aluno da Rede Federal de EPCT (2009-2016)

Ano	Alunos de cursos Técnicos e Graduação	Alunos de Pós-Graduação Stricto-Sensu	Total de alunos da Rede Federal de EPCT
2009	226.662	966	227.628
2010	291.756	1.179	292.935
2011	325.529	1.514	327.043
2012	356.956	1.870	358.826
2013	383.411	2.225	385.636
2014	391.311	2.838	394.149
2015	465.866	3.704	469.570
2016	531.417	4.707	536.124

Fonte: Censo da Educação Básica (INEP, 2009-2016); Censo da Educação Superior (INEP, 2009-2016)

A tabela 9 apresenta os valores referentes aos dados apurados para a média do gasto médio anual e do custo médio anual dos alunos da Rede Federal de EPCT entre os anos de 2009 e 2016.

Tabela 9 – Gasto médio anual e custo médio anual por aluno da Rede Federal de EPCT (2009 – 2016) - Valores em reais, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro/2017

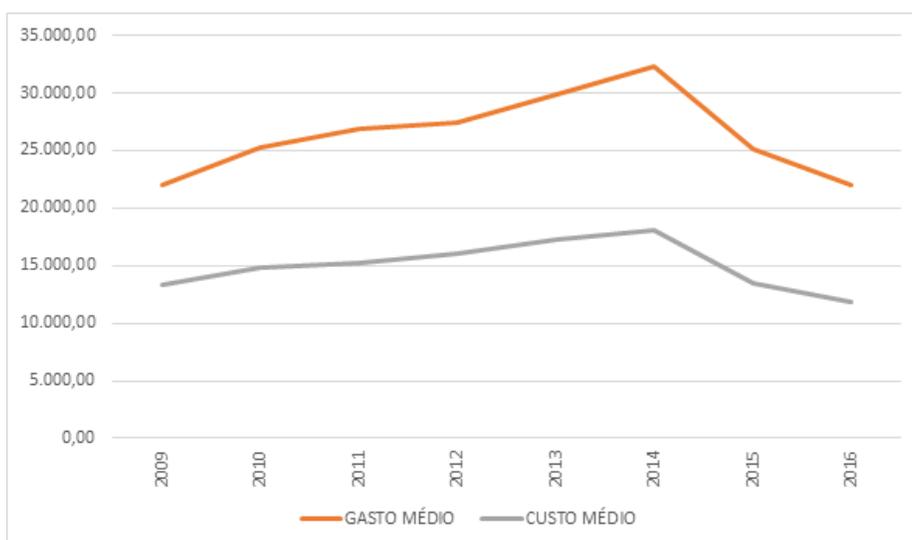
ANO	GASTO MÉDIO	CUSTO MÉDIO
2009	22.046,00	13.366,40
2010	25.294,00	14.792,83
2011	26.905,00	15.193,62
2012	27.384,00	16.110,00
2013	29.834,00	17.272,44
2014	32.255,00	18.032,83
2015	25.126,00	13.406,88
2016	22.075,00	11.866,78

Fonte: Censo da Educação Superior (INEP, 2009-2016) e cálculos deste estudo

Pela metodologia utilizada neste estudo, a apuração do Gasto Médio Anual do aluno da Rede Federal de EPCT consistiu da divisão da totalidade dos recursos aplicados em todos os blocos de despesas pelo quantitativo total dos alunos matriculados em cursos regulares no conjunto das Instituições em determinado ano. Quanto ao Custo Médio Anual, sua identificação se deu mediante a subtração do total do orçamento da Rede pelo percentual destinado à Pesquisa e Extensão, conforme consta na tabela 5, bem como dos recursos destinados aos Aposentados e Pensionistas. O *quantum* dos recursos apurados nesse cálculo dividiu-se pela totalidade dos estudantes matriculados em todos os cursos regulares do conjunto da Rede.

O gráfico 1 apresenta a dinâmica do Gasto Médio Anual dos alunos da Rede Federal de EPCT, bem como o Custo Médio Anual do estudante para o período de 2009 a 2016.

Gráfico 1 – Dinâmica do gasto médio e custo médio por aluno da Rede Federal de EPCT (2009-2016) – Valores em reais, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro/2017



Fonte: Censo da Educação Superior (INEP, 2009-2016) e cálculos deste estudo

Os números apresentados na tabela 9 e gráfico 1, indicam que tanto o Gasto Médio Anual por aluno, quanto o Custo Médio Anual por Aluno sofreram grande variação ao longo do intervalo analisado. O Gasto Médio Anual, por exemplo, registra em 2014 um crescimento de 46,4% em relação a 2009, enquanto o Custo Médio Anual por aluno matriculado cresce no mesmo período 34,9%. Com a crise econômica a partir de 2015, tem-se uma drástica redução dos recursos da Rede Federal de EPCT, o que implica a consequente queda do Gasto e do Custo Médio anuais dos estudantes, de modo que, em 2016, o Gasto Médio cai 46,1% enquanto o Custo Médio registra uma redução de 34,3%, em relação a 2014.

Do ponto de vista da execução orçamentária, o principal fator explicativo para tais oscilações do Gasto e do Custo Médio anuais por estudante matriculado diz respeito aos recursos do bloco de Investimentos. Ou seja, a elevação de tais indicadores está diretamente relacionada com a expansão da Rede, pela elevação fenomenal do gasto com a construção de edificações e aquisição de laboratórios e equipamentos em geral, de modo que entre 2009 e 2013 este bloco de despesas registra um crescimento de 670%, saltando de 222 milhões de reais para 1,7 bilhões de reais. No mesmo período o mais importante bloco de despesas - Pessoal e Encargos Sociais - registra um crescimento bem mais modesto, da ordem de

73%, saindo de 4,4 bilhões de reais para 7,7 bilhões de reais. Tal elevação se relaciona diretamente ao aumento do número de pessoal efetivado, sobretudo docentes, que cresceu 114% no período.

Também a drástica redução do Gasto e do Custo Médio anuais dos estudantes regularmente matriculados na Rede Federal está diretamente relacionada à brusca queda das despesas no bloco de investimentos, os quais desabam de 1,47 bilhões de reais em 2014 para apenas 202 milhões de reais em 2016. Nesse mesmo período, as Despesas Correntes registram uma queda bem mais modesta, de 2,86 bilhões de reais para 2,51 bilhões de reais, e Pessoal e Encargos Sociais registra uma oscilação que sai de 9 bilhões de reais de 2014, elevando o gasto para 10,3 bilhões em 2015 e baixando para 9,51 bilhões de reais em 2016. Contudo, deve-se notar que, não obstante a queda de 8,2% desse bloco de despesas, observou-se uma elevação de 5,6% no número de docentes contratados por concurso para o quadro efetivo no ano de 2016.

Tem-se, portanto, que a elevação substancial dos indicadores até o ano de 2014, conforme apresentado na tabela 6, não representa efetivamente uma tendência de sustentação desses valores no longo prazo, uma vez que, tão logo seja concluída a execução dos projetos de edificações e laboratórios, a aplicação de recursos do bloco de investimentos deverá impactar imediatamente na queda do Gasto Médio e do Custo Médio anuais dos alunos regularmente matriculados nas Instituições. Aliás, esse é o fenômeno explicativo da diminuição de tais indicadores nos dois últimos anos da pesquisa, muito embora a redução dos recursos do referido bloco seja explicada por fatores outros, uma vez que ainda não haviam sido concluídas todas as fases da expansão da Rede Federal de EPCT.

Para além das variáveis que impactam diretamente os indicadores de Gasto e Custo Médio anuais de estudantes regularmente matriculados na Rede Federal de EPCT, faz-se necessária uma análise que busque ponderar o significado dos dois indicadores. No entanto, não se trata de uma tarefa simples, uma vez que não se dispõe, na literatura, de estudos de financiamento da Educação Profissional, tanto brasileira quanto internacional, que possam servir de parâmetros.

Dadas as grandes taxas de oscilação observadas na apuração dos indicadores entre os anos de 2009 a 2016, apresentam-se as médias do Gasto e do Custo Médio anuais para os anos da pesquisa. Portanto, a média do Gasto Médio Anual do estudante regularmente matriculado em valores de janeiro de 2017 foi de 26.364,88 reais e a média do Custo Médio Anual do estudante regularmente matriculado foi de 15.005,22 reais. O valor do Custo Médio Anual, ficou, portanto, 21,5% menor do que o identificado por Amaral e Pinto (2005) para as Universidades Federais para o ano de 2005, que, em valores de janeiro de 2017 (IPCA) era de 18.827,20 reais.

A comparação do Custo Médio do Aluno da Rede Federal de ECPT com o Custo Médio do Aluno do conjunto das Universidades Federais se justifica, primeiro, porque a metodologia de aplicação para a apuração dos indicadores foi rigorosamente a mesma, conforme indicado no início do texto. Segundo; porque verificam-se importantes aproximações da RFEPCT com as Universidades Federais, tais como: isonomia salarial, progressão e promoção na carreira entre o Magistério Superior e o do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, em que pese a vigência do mecanismo da RSC, conforme já discutido neste trabalho. Isonomia dos servidores Técnico-Administrativos de ambas as Instituições, nesse caso tratando-se da mesma carreira. Mesma política de contratação de pessoal vinculado às áreas de vigilância, limpeza e manutenção, sob o regime de terceirização. E, por último, não obstante tratar-se de uma rede ligada tradicionalmente à Educação Profissional, passa no período pós-reestruturação a atuar fortemente na Educação Superior, inclusive no âmbito da Pós-graduação.

Outro aspecto que se deve ponderar na análise de tais indicadores diz respeito aos recursos do bloco de investimentos, como componente do cálculo para Gasto Médio Anual e Custo Médio Anual por estudante da Rede. Ou seja, pela própria característica dos elementos de despesas desse bloco - edificações e aquisições de equipamentos de laboratórios, os quais se constituem em bens de capital que serão utilizados por décadas - implicando apenas em custos de manutenção, de modo que os recursos aplicados ao longo da expansão da Rede Federal de ECPT serão diluídos ao longo dos anos, e não apenas no ano de apuração dos indicadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No já distante ano de 1988, quando as mudanças advindas das transformações observadas na economia mundial começavam a aportar no Brasil, por meio da implementação de um novo doutrinário econômico-político-social, Francisco de Oliveira (1988) assinalava o que chamou de crise do padrão de financiamento público. Nesse ensaio, o autor indicava que não obstante a retomada, desde os anos 1970, nos países centrais dos pressupostos liberais que minimizam as funções sociais do Estado, estava claro o caráter *ex-ante* do papel do fundo público em relação às demandas de reprodução do capital, ou seja, a utilização de parte dos recursos do fundo público pelos capitais particulares se constituía como condicionante da própria reprodução do capital.

Assistiu-se, a partir de então, segundo o autor, a um movimento que, ao mesmo tempo em que escamoteava o caráter fundamental do fundo público pelos empresários, tratava de demonizar o gasto público como responsável pelos

déficits das contas públicas. Nesse sentido, a hegemonia conservadora, sobretudo do início da década de 1990, começa a implementar no país uma agenda de reformas de tipo neoliberal, por meio da qual o Estado passava a eximir-se do seu papel social, comprometendo, inclusive, a concretização da maior parte do pacto político-social estabelecido na Constituição de 1988.

O campo da educação, e particularmente a modalidade da Educação Profissional, foi duramente impactado por tais medidas. Realizada pelo Decreto nº 2.208 de 17 de abril de 1997, sob uma elaboração discursiva que apelava para a necessidade do aumento da produtividade, da empregabilidade, da eficiência, a reforma da EP do governo Fernando Henrique Cardoso, foi responsável pela desestruturação das ofertas mais consistentes de Educação Profissional integrada ao Ensino Médio, precisamente na antiga Rede Federal, bem como por promover a privatização e a precarização dos cursos na modalidade (MANFREDI, 2002).

Com a exaustão do modelo representado pela radicalização do Estado mínimo implementado até o governo FHC, tem-se a ascensão de uma nova hegemonia política, que, não obstante tenha mantido os pilares das políticas econômicas então vigentes, procurou mediar os interesses em disputa por meio de políticas sociais que visavam a atenuar os índices de exclusão. Tal orientação de política governamental ensejou uma substantiva ampliação do gasto público em educação, da qual resultou o processo de reestruturação da Rede Federal de EPCT, implicando, até o início da crise do desenvolvimentismo, a elevação substancial dos indicadores apurados neste trabalho.

A elevação do gasto médio e do custo médio por aluno da RFEPCT entre os anos de 2009 e 2014, conforme já assinalado, foi determinada pelo processo de expansão física da Rede Federal. A elevação do bloco de investimentos em 670% entre 2009 e 2013 é bem representativo desse movimento. O processo de expansão também implicou a elevação dos recursos de Despesas Correntes, a exemplo da contratação do quadro de servidores para as novas unidades. Deve-se salientar que, dada a dinâmica do processo de expansão, é de se esperar que, nos primeiros anos, o gasto médio e custo médio tendem a elevar-se, dentre outros fatores, pela subutilização do potencial produtivo dos recursos humanos. A título de ilustração do que se afirma, tem-se a abertura de determinados *campi* e cursos, cujos docentes são contratados no início da oferta, de modo que, no primeiro ano de curso, parte expressiva da carga horária do profissional ficará ociosa, uma vez que não há turmas suficientes para absorvê-la. A mesma lógica se aplica a outros segmentos de servidores técnico-administrativos e, mesmo, de pessoal terceirizado. Tem-se desse modo, portanto, que, passados os primeiros anos, os indicadores de gasto e custo-aluno tenderiam a apresentar sensíveis reduções

em relação aos primeiros anos da expansão da Rede. Contudo, o movimento observado entre 2015 e 2016 passa ao largo de tal lógica de acomodação dos indicadores.

A retração observada nos indicadores de gasto médio e custo médio por aluno da Rede Federal de EPCT resulta do movimento de redução dos recursos de Despesas Correntes e Investimentos conforme já mostrado neste estudo, assinalando uma tendência de queda a partir do ano de 2015. A brusca retração dos recursos e, conseqüentemente, a redução dos indicadores de gasto médio e custo médio por aluno a partir deste ano expressa um movimento de reorientação da relação do fundo público com os gastos sociais no país, num contexto de agravamento de uma profunda crise político-econômica que ganha corpo com a reeleição da presidenta Dilma Rousseff em 2014.

Tem-se, no entanto, que o movimento de expansão do gasto-médio e do custo-médio dos estudantes da RFEPCT observado neste estudo se apresenta como contradição da tendência geral da sociedade brasileira, inserida no quadro geral do atual estágio de acumulação capitalista global. Tal movimento, situa-se, precisamente, no contexto da disputa pelos recursos do fundo público conforme assinalado por Oliveira (1988), e se supõe que provavelmente só se efetivou num contexto de negociação, por meio da qual os setores privados tiveram farto acesso à volumosas frações de recursos públicos, em vista do financiamento da Educação Profissional mercadológica, mas também, e sobretudo, da Educação Superior privada, por meio de programas federais, tais como o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Universidade para Todos (Prouni) e Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso; PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento das IES brasileiras em 2005: recursos públicos, privados e custo dos alunos. **Série-Estudos**, Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB. Campo Grande/MS, n. 30, p. 51-70, jul./dez.2010.

BRASIL, Ministério da Educação. **Plataforma Nilo Peçanha. PNP 2018**, vol. 2. Disponível em: <http://resultados.plataformanilopecanha.org/2018/>. Acesso em: Maio de 2019.

_____. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2016**, Brasília, 2017. <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>. Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2015**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2014**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2013**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2012**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2011**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2010**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2009**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2008**, Brasília, 2017.
<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticasda-educacao-superior>.
Acesso em: outubro de 2017.

_____. **Censo escolar da educação básica 2015**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2016.

_____. **Censo escolar da educação básica 2014**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2015.

_____. **Censo escolar da educação básica 2013**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2014.

_____. **Censo escolar da educação básica 2012**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2013.

_____. **Censo escolar da educação básica 2011**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2012.

_____. **Censo escolar da educação básica 2010**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2011.

_____. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia: um novo modelo em educação profissional e tecnológica**. Concepção e Diretrizes. Brasília: MEC, 2010.

_____. **Censo escolar da educação básica 2009**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2010.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo escolar da educação básica 2008**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2009.

_____. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm . Acesso em 20 jun. 2016.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 1, 30 dez. 2008.

_____. **Decreto nº 5.154**, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm acesso em 20 de set. 2016.

_____. **Decreto-Lei nº 2.208/97**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm . Acesso em 28 jan. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988b. Disponível em: <http://www.legislação.planalto.gov.br> . Acesso em 27 dez. 2015.

MANFREDI, S. M. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do antivalor. In: **Novos Estudos, Cebrap** nº 22.,1988.

PEREIRA, Josué Vidal. **O Financiamento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. 2018, 276 p. Tese (Doutorado em Educação) - Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2018.

JOSUÉ VIDAL PEREIRA é Professor do Instituto Federal de Educação de Goiás, Doutor em Educação (UFG) e Mestre em Educação (UnB). E-mail: josue.pereira@ifg.edu.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0210-3137>

Recebido em maio de 2019
Aprovado em junho de 2019

A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional¹

The new public management in the context of education in pernambuco and the quality of education

La nueva gestión pública en el contexto de la educación y pernambucana y la calidad educativa

LUCIANA ROSA MARQUES
JULIANA CAMILA BARBOSA MENDES
IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO

Resumo: O artigo objetiva trabalhar as repercussões da Nova Gestão Pública na gestão da educação, tendo como foco a qualidade educacional. Faz uma discussão sobre NGP e sua materialização no contexto educacional, identificando os elementos discursivos que compõe a qualidade. Analisa a política educacional pernambucana, a partir de documentos e entrevistas com gestores escolares, visando compreender que sentido de qualidade se coloca como hegemônico. Verificou posições conflituosas que constituem o discurso, atravessado pela regulação dos parâmetros de desempenho e pela qualidade socialmente referenciada.

Palavras-chave: Nova Gestão Pública; Qualidade da Educação; Teoria do Discurso; Pernambuco.

Abstract: The article aims to work the repercussions of the New Public Management in the management of education, focusing on the quality of education. It makes a discussion about NGP and its materialization in the educational context, identifying the discursive elements that compose the quality. It analyzes the education policy of Pernambuco, based on documents and interviews with school managers, in order to understand the meaning of quality as hegemonic. It was verified conflicting positions that constitute the discourse, crossed by the regulation of performance parameters and socially referenced quality.

Keywords: New Public Management; Quality of Education; Discourse Theory; Pernambuco.

Resumen: El artículo pretende trabajar las repercusiones de la Nueva Gestión Pública en la gestión de la educación, centrándose en la calidad educativa. Realiza un debate sobre la NGP y su materialización en el contexto educativo, identificando los elementos discursivos que componen la calidad. Analiza la política educativa de Pernambuco, a partir de documentos y entrevistas

1 Apoio CNPQ através do Programa de Pós Doutorado Sênior realizado no Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás sob supervisão do Professor Luiz Dourado.

con gestores escolares, buscando comprender qué sentido de calidad se pone como hegemónico. Verificó posiciones conflictivas que constituyen el discurso, atravesado por la regulación de los parámetros de desempeño y por la calidad socialmente referenciada.

Palabras clave: Nueva Gestión Pública; Calidad de la Educación; Teoría del Discurso; Pernambuco.

INTRODUÇÃO

A Nova Gestão Pública (NGP) se tem colocado como paradigma dominante de gestão da coisa pública na atualidade. Embora sem um formato fixo e definido, baseia-se nos preceitos da gestão empresarial, que são utilizados como parâmetros de eficácia e eficiência e que devem ser implantados no setor público. Para o CLAD (Conselho Latino-Americano para o Desenvolvimento) a implantação da NGP na região deve atender às seguintes particularidades:

- Profissionalização da alta burocracia;
- Transparência e responsabilização;
- Descentralização na execução de serviços públicos;
- Desconcentração organizacional nas atividades exclusivas do Estado;
- Controle dos resultados;
- Novas formas de controle;
- Duas formas de unidades administrativas autônomas: agências que realizam atividades exclusivas do Estado e agências descentralizadas, que atuam nos serviços sociais e científicos;
- Orientação da prestação de serviços para o cidadão usuário;
- Modificação do papel da burocracia com relação à democratização do poder público.

De forma geral, a Nova Gestão Pública pode ser definida como um programa de reforma do setor público com base em instrumentos da gestão empresarial, que visa a melhorar a eficiência e eficácia dos serviços públicos nas burocracias modernas.

É importante salientar que a NGP não adota a perspectiva de retirada do Estado para ampliação da dominação capitalista, mas de sua reconstrução. Assim, passa-se da ideia de “Estado Mínimo” para a de “Estado Melhor”, que também seria uma esfera regida pelas regras da concorrência e submetida às exigências de eficácia semelhantes às da empresa privada. Adota, portanto, a lógica do setor privado, que deve ser referência para o público, tornando o modelo empresarial universalmente válido para pensar a ação pública e social.

No entanto, de acordo com Dasso Júnior (2014, p. 16) “inspirar-se na gestão privada é um erro conceitual grave porque a gestão pública é, pelos fins e meios, absolutamente diferente da gestão privada”. Para ele, enquanto a lógica do público deve ser inspirada na solidariedade, nos interesses coletivos, no cidadão, a lógica privada é determinada pela lógica mercantil do consumo, dos interesses individuais, do cliente, tratando-se, portanto, de duas lógicas antagônicas.

Objetiva-se a constituição do ‘Estado Gerencial’, que é reestruturado externamente com privatizações, que põe fim ao ‘Estado Produtor’, mas também internamente, com a instauração de um Estado avaliador e regulador, que constitui novas relações entre governo e sujeitos sociais.

Essa vontade de impor no cerne da ação pública os valores, as práticas e o funcionamento da empresa privada conduz à instituição de uma nova prática de governo. Desde os anos 1980, o novo paradigma em todos os países da OCDE determina que o Estado seja mais flexível, reativo, fundamentado no mercado e orientado para o consumidor. O *management* apresenta-se como um modelo de gestão ‘genérico’, válido para todos os domínios, como uma atividade puramente instrumental e formal, transponível para todo o setor público. Essa mutação empresarial não visa apenas a aumentar a eficácia e a reduzir os custos da ação pública; ela subverte radicalmente os fundamentos modernos da democracia, isto é, o reconhecimento de direitos sociais ligados ao status de cidadão (DARDOT; LAVAL, 2016 p. 274).

Esse movimento que se vem constituindo como hegemônico em torno do globo, também se vem consolidando no Estado brasileiro, a nível nacional, estadual e municipal, tendo como principais características a redução do aparelho estatal, privatização, cortes, redução do funcionalismo, além da implantação das parcerias público-privado, em seus diferentes formatos. Temos, assim, vivenciado a consolidação do “Estado Gerencial” em nosso país.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO

A Nova Gestão Pública vem penetrando com força a agenda educativa global, tanto em países industrializados como nos em via de desenvolvimento, alterando a forma como se concebe a gestão de instituições educativas, já que princípios como autonomia escolar, prestação de contas e gestão baseada em resultados têm norteado a forma como se regula, provê e financia a educação pública.

A NGP não é um modelo de reforma educacional monolítico nem adota o mesmo formato em todos os países, sendo possível observar enfoques de gestão e desenhos de política educacional bem diferenciados e se tem constituído como

um novo paradigma de políticas que dota os fazedores de política de categorias e modelos de marcos interpretativos nas decisões da política educacional, visando à qualidade da educação. Suas políticas podem ser consideradas, portanto, um significante flutuante² (LACLAU; MOUFFE, 1985). Segundo Verger (2015), as soluções da NPG não são adotadas porque funcionam, mas porque existe uma percepção generalizada de que são políticas que poderiam solucionar os problemas mais importantes dos sistemas educativos contemporâneos, sendo adotadas tanto por governos do campo conservador, quanto do progressista³.

Os princípios da NPG transpostos à educação, cristalizam-se em um amplo leque de políticas, sistematizados por Verger (2015) no quadro a seguir:

PRINCÍPIOS NPG	POLÍTICAS EDUCACIONAIS
Gestão profissional dos serviços públicos	Profissionalização e empoderamento dos gestores escolares
Normas e medidas de desempenho mais explícitas	- Definição de indicadores de qualidade e de <i>benchmarks</i> sobre êxito educativo - Padrões curriculares comuns
Ênfase no controle dos resultados	Avaliação externa dos resultados e do rendimento escolar
Desagregar o setor público em pequenas unidades de gestão	Autonomia escolar, <i>school-based management</i>
Maior competição no setor público	- Subsídios públicos para as escolas privadas - Financiamento <i>per capita</i> - Publicação dos resultados obtidos pelas escolas em testes estandarizados
Adotar o estilo gerencial do setor privado	- Flexibilização de contratação e dispensa pela escola - Estilo gerencial para direção das escolas
Restrição no uso de recursos públicos	- Financiamento das escolas com base nos resultados - Remuneração dos docentes com base em critérios de mérito e produtividade

Um dos mais expressivos efeitos da NPG na educação é a adoção da “cultura dos resultados”. Assim, a definição de indicadores de eficiência que visam a aferir a qualidade educacional têm sido colocados, cada vez mais, como elementos de qualificação da educação. Esse movimento se alinha à nova racionalidade administrativa, calcada na lógica empresarial e no pressuposto da NPG de que os agentes públicos devem procurar maximizar os resultados, respeitando as expectativas do cliente.

2 Quando um significante desliza entre diferentes processos de significação, sendo identificado de maneiras distintas, catalisando sentidos de grupos específicos do conjunto da heterogeneidade social, mas simultaneamente não assumindo a condição de representante do todo, ele passa a ser concebido como um significante flutuante, sendo vinculado a diversos sentidos específicos.

3 Para Dardor e Laval (2016) essa reinvenção do governo se apresenta com frequência como uma invenção da política de esquerda, expressando a dominação da nova razão neoliberal.

A técnica de gestão se baseia no tripé objetivos-avaliação-sanção (ou recompensa) e as unidades passam a ser responsáveis por seus resultados (accountability), recebendo metas que devem atingir, que são avaliadas regularmente, sendo sancionadas positiva ou negativamente de acordo com seu desempenho. A NPG constrói, assim, um ‘novo sujeito’, cuja conduta é guiada pelos processos avaliativos e sancionários, interiorizando normas de desempenho e autovigilância, para se adequar aos indicadores e à competição com os outros.

Para Dardort e Laval (2016, p. 313)

A questão é saber o que dizer da “cultura de resultado” na justiça, na medicina, na cultura ou na educação e sobre quais valores podemos julgá-la. Na verdade, o ato de julgamento, que depende de critérios éticos e políticos, é substituído por uma medida de eficiência que se supõe ideologicamente neutra. Assim, tende-se a ocultar as finalidades próprias de cada instituição em benefício de uma norma contábil idêntica, como se cada instituição não tivesse valores constitutivos que lhe são próprios.

Para os autores, além da ênfase no desempenho há a importação do critério de qualidade utilizado no campo empresarial. Assim, a NPG teria como objetivo transformar as instituições públicas tradicionais em organizações voltadas para o desempenho, dando maior satisfação ao cliente, que escolherá livremente o prestador de serviço. Essa “gestão por desempenho” faz parte de uma espécie de ‘desfuncionalização’ do serviço público” (DARDORT e LAVAL, 2016, p. 305). Nessa perspectiva o sentido de qualidade se traduz em bons resultados em avaliações quantitativas, que, no Brasil, foi um dos principais instrumentos para adaptação do sistema educacional à nova ordem global, integrando-se ao movimento da Reforma do Estado, baseada nos preceitos da NGP.

No entanto há que se considerar o caráter polissêmico da qualidade educacional, tendo em vista “que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202). Assim, embora a educação de qualidade na atualidade possa ser considerada como um ponto nodal⁴, seus sentidos são diferenciados. Dessa forma, pode-se falar em *qualidades* da educação, a depender da perspectiva teórica e do projeto social em que se inserem os que dela estão falando.

4 Segundo Mouffe (1996), toda construção política tem sempre lugar contra um conjunto de práticas sedimentadas e o campo do social poderia ser visto como uma disputa entre diferentes projetos que tentam fixar significados em torno de um *ponto nodal* (fixações parciais que limitam o fluxo do significado sobre o significante), tornando-se, dessa forma, hegemônico.

Diante disto, a qualidade deve ser compreendida em sua perspectiva histórica, alterando-se, portanto, no tempo e no espaço, pois o conceito de qualidade se vincula às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico. Destarte,

Caso se tome como referência o momento atual, tal perspectiva implica compreender que embates e visões de mundo se apresentam no cenário atual de reforma do estado, de rediscussão dos marcos da educação – como direito social e como mercadoria –, entre outros. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 201)

Tomando por base essa compreensão, deve-se destacar que, no Brasil, até a década de 1980, o debate educacional se dava em torno do acesso à escola pela maioria da população. A partir de então, o foco dos problemas educacionais passa a ser a permanência e o percurso com sucesso da escolarização de crianças, jovens e adultos. Toma vulto, então, a discussão da qualidade na educação, que se desenvolve sob dois enfoques antagônicos: o da qualidade total e o da qualidade social.

De acordo com Ball (2006), a formulação da qualidade na educação está relacionada ao debate mais amplo nas sociedades ocidentais, em particular por conta de sua inserção na retórica advinda do mundo econômico, de onde emerge associada ao conceito de *qualidade total*, cujos enunciados passam a ser - educação de resultados, flexibilidade e empreendedorismo nos currículos educacionais - uma gramática singular que dá relevo a enunciados de excelência, efetividade e qualidade, regidos pela lógica da cultura do gerencialismo. Ainda segundo o autor, no debate que se instala, outros enunciados no âmbito do discurso da qualidade educacional surgem, outra retórica sob a qual o conceito de *qualidade social* aparece associado às temáticas da justiça social, inclusão social e cultural.

Pode-se afirmar que não há “uma educação de qualidade em si, mas tantas educações de qualidade quantas sejam as que os grupos sociais possam enunciar, conhecer, pensar discutir, disputar. Tantas educações de qualidade quantas houver condições de descrever” (FUNDAJ, 2009). Importa, portanto, assegurar a consistência dessa postura evitando-se restringir a qualidade da Educação Básica tão somente a resultados de produtos. Para Oliveira (2007), os resultados constituem uma das dimensões da qualidade da educação que deve ser buscada, constituindo uma contribuição importante para apreender progressos, identificar problemas e lacunas, orientar a definição de ações, mas, além dos resultados, é preciso contemplar duas outras dimensões, a do insumo, redenominada condições

objetivas em que se realiza a educação escolar, e a do processo escolar como tal. Para ele, “cabe, pois, criar as condições de efetivação do princípio constitucional do padrão de qualidade do ensino como nova dimensão do direito à educação” (p. 21).

Nesse contexto, pesquisadores da educação têm despendido esforços para compreender e analisar as mudanças ocorridas a partir da década de 1980 e denunciar os riscos que as políticas implementadas sob a égide da modernização conservadora trazem para a democratização da educação, um direito humano e um bem público, potencialmente emancipatório, de responsabilidade do Estado (COSTA, 2019).

É nesta perspectiva que se insere este trabalho, que analisa as repercussões da implantação de um modelo de gestão estatal baseado na NPG no sentido de qualidade educacional. Foi estudado o caso de Pernambuco, estado que se vem destacando nos resultados das avaliações em larga escala adotadas no país. Para tal, analisamos o Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para Educação (PMGPE/ME) e entrevistamos gestores de escolas da rede estadual de ensino.

Os dados foram trabalhados a partir dos aportes teóricos da Teoria do Discurso de Ernesto Laclau e seus seguidores, que está fundada na ideia de que o social deve ser percebido a partir da lógica do discurso.

Discurso que, por sua vez não deve ser entendido como simples reflexo de conjuntos de textos. Discurso é uma categoria que une palavras e ações, que tem natureza material e não mental e/ou ideal. Discurso é prática – daí a noção de prática discursiva – uma vez que quaisquer ações empreendidas por sujeitos, identidades, grupos sociais são ações significativas. O social, portanto, é um social significativo, hermenêutico. Não aparece como algo a ser simplesmente desvendado, desvelado, mas compreendido, a partir de sua miríade de formas, das várias possibilidades de se alcançarem múltiplas verdades, note-se, sempre contingentes e precárias. Assim, a realidade, como possibilidade de ser perscrutada, conhecida verdadeiramente, é uma impossibilidade, tendo em vista que esta é significada de diversas maneiras, a partir de diferentes estruturas discursivas. (MENDONÇA; RODRIGUES, 2014, p. 49).

A análise de uma prática discursiva focaliza os processos de produção, consumo e mudança textual, o que exige referência aos ambientes econômicos, políticos e institucionais particulares nos quais o discurso é gerado. Dessa forma, todas as configurações sociais são significativas e os significados das palavras e práticas dependem do espaço discursivo, que é construído por práticas

articulatórias⁵, em que se colocam. Enquanto prática social, o discurso é tomado como prática política, que transforma, mantém e estabelece as relações de poder e as entidades coletivas em que tais relações se colocam, havendo, portanto, uma competição para fixar sentidos⁶ a configurações significativas particulares.

Essa perspectiva de análise do discurso abre a possibilidade para reativação da origem política contingente do que é fixado e objetivamente apresentado, abrindo espaço para novos antagonismos e fixação de novos conteúdos e formas que não se colocavam até então, tornando possível, assim, a articulação de uma multiplicidade de discursos concorrentes e, conseqüentemente, da transformação dos agentes e práticas sociais. Assim, a prática de articulação, como deslocamento / fixação de um sistema de diferenças penetra a densidade inteiramente material da multiplicidade de instituições, rituais e práticas através das quais uma estrutura discursiva é estruturada (LACLAU; MOUFFE, 1985). Dessa forma, a prática discursiva tanto pode contribuir para a reprodução da sociedade, como para sua transformação.

NOVA GESTÃO PÚBLICA, POLÍTICA EDUCACIONAL E QUALIDADE EM PERNAMBUCO

O modelo gestor do Estado de Pernambuco foi implementado em 2003 pelo então governador Jarbas Vasconcelos, tendo continuidade nos governos posteriores, especialmente no de Eduardo Campos, quando foi solidificado com a implantação do Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado (PMGPE). Eduardo Campos em seu discurso de posse aponta que a pretensão seria de desenvolver um modelo de gestão pública com o lema ‘Integrar para desenvolver’, em que as questões levantadas no ano anterior na produção da plataforma de governo, tornam-se elementos para reflexão sobre as possíveis ações que viriam.

O modelo de gestão pública adotado reúne aspectos gerenciais reorganizados no que se denominou planejamento gestor, rompendo com os modelos anteriores e estabelecendo a modernização em vários aspectos, construindo um modelo integrado de gestão, que sugere ter sido criado em consonância com os anseios da população. O discurso do governo aponta para

5 Para Laclau, uma estrutura discursiva não é uma entidade meramente “cognitiva” ou “contemplativa”; é uma *prática articulatória* que constitui e organiza as relações sociais. Uma prática articulatória consiste na “construção de pontos nodais - “fixações parciais que limitam o fluxo entre significado e significante” (MOUFFE, 1996, p.103) - que fixam parcialmente sentido; o caráter parcial dessa fixação procede da abertura do social, resultante, por sua vez, de um constante transbordamento de todo discurso pela infinitude do campo da discursividade” (LACLAU; MOUFFE, 1985, p. 113).

6 Sentidos que são fixados de forma contingente, ou seja, são provisórios.

a evolução do Estado que num curto espaço de tempo, levaria Pernambuco a apresentar um novo modelo de gestão pública como o eixo de mudanças radicais, que estabeleceria indicadores que seriam utilizados para referendar a qualidade dos serviços públicos, com especial destaque para a educação, saúde e segurança pública.

Especificamente para a educação, o PMGPE estabelece um novo panorama, apresentando uma gestão por resultados e dispondo metas para a educação, voltadas para o desenvolvimento do sistema educacional do estado, surgindo, assim, o **Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para educação**, que se apresenta como resposta aos baixos índices de desempenho no IDEB de Pernambuco – “o pior IDEB Brasil no ensino fundamental de 5ª a 8ª série (2,4)” - estabelecendo como meta alcançar a média de seis pontos (6,0) no IDEB até 2021 (PERNAMBUCO, 2008; 2012, p.5)

Cabe ao Programa de Modernização da Gestão, como um plano maior que abarca a política educacional, a intencionalidade de “melhoria dos indicadores educacionais do estado, trabalhando a gestão por resultados”. Este programa foi desenvolvido em parceria com o Movimento Brasil Competitivo (MBC) e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) e está baseado na tríade: diagnóstico, planejamento e gestão.

O Governo de Pernambuco avança na melhoria dos indicadores educacionais através da implantação do Projeto de Modernização da Gestão Pública já a partir de 2008. O evento de lançamento aconteceu, no dia 12 de dezembro de 2007, no centro de convenções de Olinda, com a presença de professores e gestores da rede pública. A ideia é tornar Pernambuco uma referência nacional em Educação até 2011. Com o projeto, todos os profissionais das escolas que alcançarem as metas propostas no termo de compromisso - assinado em janeiro entre a Secretaria e os gestores - serão premiados com um 14º salário ao final de cada ano. A ação é consequência do convênio assinado em maio de 2007 entre o governador Eduardo Campos e o empresário Jorge Gerdau, do Movimento Brasil Competitivo, com apoio técnico do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG). (PERNAMBUCO, 2011, p.12)

O engendramento dessa política se dá via assinatura de um Termo de Compromisso entre a equipe gestora da unidade escolar e a Secretaria Estadual de Educação, visando à elevação dos indicadores educacionais, e, para isso, definindo as metas de desempenho institucional a serem alcançadas no ano. Também ficam estabelecidas através do termo, as obrigações para ambas as partes, a “Secretaria de Educação deve apoiar a escola na elaboração e na implementação de sua Proposta Pedagógica, oferecendo a infraestrutura necessária e desenvolvendo ações que garantam a presença de professores em todas as suas turmas e disciplinas” e a “equipe gestora fica responsável pela elaboração e execução de seu Plano de Ação”, (PERNAMBUCO, 2012, p. 44) este último com atribuições específicas

sobre a matriz curricular, calendário escolar, ações de apoio ao estudante no que diz respeito ao acesso, à permanência e ao atendimento ao Censo Escolar, que apura os índices anuais de aprovação, reprovação e abandono.

No entanto, segundo os diretores entrevistados, os compromissos da secretaria são bastante genéricos, como garantir professores, dar formações, compromissos institucionais, que a secretaria de educação tem o dever de garantir. O compromisso principal é das escolas que têm que identificar suas dificuldades para melhorar as notas. “Esse é o único compromisso que a escola tem que ter! [...] São várias ações, mas que na verdade, visam só os índices melhorarem” (Diretor 01).

Na formulação do termo de compromisso são fixadas metas para o IDEPE que é seu indicador central. O cálculo do IDEPE utiliza os mesmos procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Educação para o IDEB. O **índice considera** os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE) para avaliar o desempenho dos estudantes da rede: a média do desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática; e o fluxo escolar, que representa a progressão dos estudantes. Portanto, cada escola possuirá sua própria meta, de acordo com os resultados no SAEPE. O SAEPE e IDEPE são instrumentos utilizados com o propósito de medir anualmente a qualidade da educação na rede de ensino público do estado e os resultados servem como diagnóstico e parâmetro de desempenho para o sistema de educação de Pernambuco, bem como requisito para instituir o Bônus de Desempenho Educacional (BDE).

O modelo de gestão adotado no estado de Pernambuco na educação baseia-se em metas e no compromisso de seguir diretrizes pautadas em resultados de avaliação de desempenho e de rendimento dos estudantes, visando a investimentos pela ordem da eficácia das políticas públicas, com base no “Estado do Controle” e no “Estado do Fazer” como expresso no artigo 2º, § 1º, inciso I da Lei nº 15.377, que estabelece as diretrizes orçamentárias do estado de Pernambuco:

I - O ESTADO DO FAZER - CAPACIDADE DE GERAR RESULTADOS PARA TODOS OS PERNAMBUCANOS. Perspectiva voltada para a modernização e efficientização da gestão pública estadual, com foco na racionalização dos recursos e otimização dos resultados, seguindo um modelo de governança democrático, transparente e eficiente, que investe em tecnologia de gestão com reconhecimento do papel do capital humano como diferencial na qualidade, mantendo o equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, permitindo que o Estado invista todo o seu potencial a favor da sociedade e do desenvolvimento. (PERNAMBUCO, 2014)

O modelo de gestão almejado por Pernambuco incorpora uma perspectiva de gerir que compreende adoção da meritocracia e mecanismos de controle social, sendo esses os pontos centrais incorporados ao modo de gerir. O Estado do controle é equiparado ao Estado do fazer, ‘o Estado eficiente e o Estado cidadão’, quando este incorpora, na mesma medida, qualidade, modernização, responsabilização e *accountability*. Os esforços denotam a construção e de um modelo de governança para resultados, implementado pelo governo do Estado, que fundamentou as ações desenvolvidas nas áreas temáticas ou estratégicas de forma interligada, sendo essa a nova face da gestão pública que pressupõe a boa governança.

A premissa desse modelo está centrada no ciclo de gestão que busca identificar demandas e expectativas da sociedade (origem) e tem por fim prestar de contas sobre resultados ao cidadão (destino). Portanto, desde 2006, ocorre uma transição do paradigma de reforma do Estado que, em governos anteriores, buscou a racionalização e redução dos gastos públicos, como por exemplo, na transferência de prestação de serviços públicos para Organizações Sociais (OS), e também a privatização de empresas estatais. Agora, a administração pública assume o foco na gestão de resultados e o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é totalmente alinhado aos princípios da NGP.

A qualidade assume centralidade no PMGE-Metas pela Educação, tendo como sentido prevalente a melhoria dos resultados nas avaliações de larga escala. Os objetivos estratégicos da educação são planejados e executados através da metodologia de pacto de resultados, que teriam por finalidade obter a melhoria em indicadores de qualidade dos serviços públicos. A meritocracia no serviço público atravessa todas as categorias e mais especificamente a definição de qualidade nessa política. Essa construção discursiva de ‘melhoria’ e de ‘soluções’ para o campo educacional, evoca uma dimensão de ‘resgate’ da qualidade, que poderia remeter a uma ideia de que este seja um referencial perdido.

A modernização, através do modelo de gestão com foco em resultados, é compreendida como o meio mais eficaz para o estado alcançar melhores indicadores sociais na educação, diminuindo as taxas de repetência e evasão escolar, de analfabetismo e, sobretudo, proporcionar uma educação de qualidade às crianças e jovens pernambucanos, onde todos tenham o direito a aprender.

Para além de da compreensão de qualidade a partir de padrões de desempenho, o sentido de qualidade também é definido como inclusão e cidadania. Essa percepção é construída a partir da oferta de educação pública de qualidade focada em resultados, uma vez assegurada por meio de uma política de Estado, que visa a garantir acesso, permanência e formação plena do estudante, sendo, assim, pautada nos princípios de inclusão e cidadania.

Do mesmo modo, a significação de educação de qualidade como direito advém desse tipo de construção retórica. Assim, o papel da secretaria de educação (SE) está designado em formular e coordenar a implementação das políticas públicas educacionais, apoiando as escolas no desenvolvimento de seu projeto pedagógico e avaliando os resultados obtidos e verificando se os direitos dos estudantes por uma educação de qualidade estão sendo respeitados. O modelo de gestão por resultados estabelece um novo paradigma para o sistema de ensino estadual, propondo “ofertar uma educação pública de qualidade social como direito fundamental de todas as pessoas, fundamentada no respeito aos direitos humanos, na equidade, na relevância, na pertinência, na eficácia e na eficiência” (PERNAMBUCO, 2012, p. 6). Assim, qualidade social se articula aos princípios de direito, relevância, pertinência, eficácia e eficiência, prevendo a adequação das escolas a padrões básicos de qualidade.

No entanto, apesar da afirmação do direito a uma educação de qualidade nos documentos oficiais, percebemos que os sujeitos “absorvem o discurso” da modernização dando mais força ao movimento proposto pelo governo, consolidado enquanto uma prática social, sem, no entanto, perder a dimensão crítica ao modelo implantado, como apontam os fragmentos das falas de alguns gestores entrevistados.

“Qualidade da educação hoje pode ser definida sob muitos aspectos. Mas é inegável que vivenciamos a era dos índices e eles que ditam o que é de qualidade e o que não é. Podemos trazer, na nossa prática, um conceito diferente e inserir outros elementos que não são contabilizados no IDEB ou no IDEPE [...] mas que estão lá e que são fundamentais no processo de construção desses resultados. Já para o governo, acho que a qualidade é expressa pelos números e nenhum outro elemento mais. Para isso basta ver a cultura de monitoramento” (Gestor 06)

“Quando não tínhamos IDEB, o que definia a qualidade da educação? Da escola? Não havia nenhum modelo de avaliação e nunca se pensou na importância de que pudéssemos ter algo que definisse uma educação de qualidade. Não por acaso isso pode ter dois vieses: um de caráter economicista e mercantilista voltado para atender um panorama externo – vejam, a gente atende ao modelo de avaliação da OCDE que atende ao sistema econômico. Não é por acaso que as mudanças passem a ser em torno de metas e resultados, baseados num sistema gerencialista que não tem muito nada com nada, com a educação” (Gestor 08)

Nessa relação, avaliação e qualidade, encontra-se uma convocação pública como marco figurativo em que o sistema de avaliação educacional de Pernambuco e as metas para a Educação Básica constituem uma política pública cuja diretriz é assegurar a melhoria da qualidade da educação pública. Isto requer o comprometimento de todos: professores, gestores, estudantes e suas famílias, unidos no esforço de cumprimento das metas estipuladas.

O alinhamento dos discursos entre as mais diversas esferas governamentais, expressa uma homogeneização das práticas discursivas, da forma como Vieira; Ferraz (2012) apresentam como exemplo da tecnologização do discurso. Ou seja, os governos compreenderam o que podem provocar utilizando um discurso que tenha como finalidade orientar o que o projeto de Estado almeja. Apreendendo isso de forma tangível, podemos perceber termos utilizados nas falas dos gestores, como: desafios, mudanças, resultados, positivos, qualidade, comportamento, entre outros, remetendo à incorporação de um discurso do campo privado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na política educacional pernambucana, materializada no PMGPE/Metas para educação, observa-se que os princípios da NPG são hegemônicos em seu texto. Centralidade das avaliações, gestão por metas e resultados, profissionalização da gestão, competitividade, padronização curricular, parceria com instituições do setor privado constituem-se como seus elementos fulcrais. Está sedimentado, portanto, um dos principais objetivos da NGP de transformar as administrações públicas tradicionais em organizações voltadas para o desempenho.

Pernambuco assume o compromisso de dinamizar os serviços públicos tornando-os mais eficientes e eficazes, comprometendo-se com o uso do dinheiro público e com o atendimento de qualidade aos cidadãos, a partir da implantação do Programa de Modernização da Gestão no Estado. Essa arena política gera um novo conceito de qualidade que se caracteriza pelo estabelecimento de metas e resultados. Assim, perceber essas reformas como uma necessidade de repensar o papel do Estado aportando-se no discurso de que este deveria oferecer serviços de qualidade se apresenta enquanto um desafio para a área educacional.

O desafio se constitui mediante as transformações nos modelos organizacionais em todas as repartições públicas levando à criação de vários programas tendo como finalidade a dinamização da gestão pública. Na educação, o PMGPE/Metas para educação surge apresentando como objetivo assegurar a qualidade da educação pública, por meio de uma política de Estado que redefina os parâmetros de gestão escolar.

Ao mesmo tempo, o PMGPE/Metas para educação aponta para a implantação de uma educação pública de qualidade que visa a garantir o acesso, a permanência e a formação plena do aluno, pautada na inclusão e na cidadania, além de consolidar nas unidades de ensino a cultura da democracia e da participação popular, deixando evidentes as contradições que permeiam o discurso de qualidade na rede estadual pernambucana.

As metas são centrais e se vêm solidificando discursivamente, mas o próprio texto da política apresenta elementos da qualidade em uma perspectiva socialmente referenciada. O discurso da qualidade apresenta, assim, elementos de perspectivas teóricas distintas, que não se colocam como antagônicas, mas, sim, de forma complementar. Desse modo a qualidade anunciada na política estadual pertence a um repertório de posições conflituosas que constituem os sujeitos desse discurso, atravessado pela regulação dos parâmetros de desempenho, apresentando um problema para o pretendido fechamento no interior do discurso.

No cerne dessa discussão também está a centralidade dos indicadores e o modo como são empregados via avaliação externa, provas estandardizadas, evidenciando o predomínio de uma racionalidade instrumental nas políticas públicas para educação. Indicadores sintéticos como o IDEPE podem emitir mensagens políticas equivocadas e pouco robustas, se forem mal interpretados. A visão geral do resultado de um indicador sintético também pode induzir políticos a tomar decisões simplistas, que, se combinadas a outras observações de aspectos sociais, propiciaria conclusões políticas mais sofisticadas.

REFERÊNCIAS

BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, n.2, v.6, p.10-32, jul./dez. 2006. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 12 de jun. 2010.

CENTRO LATINO AMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO. **Uma nova gestão pública para a América Latina**. 1998. Disponível em <<http://www.bresserwebsite.org.br>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

COSTA, M. O . Contrarreformas, Nova Gestão Pública e relações público-privadas: mapeando conceitos, tendências e influências na educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. V. 35, n. 1, p. 159 -179, jan. abr., 2019.

DARDOT, P.; LAVAL. C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DASSO JUNIOR, A. E. “**Nova gestão pública: a teoria da administração pública do estado ultraliberal**”. 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>>. Acesso em: 08 mar. 2018.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno CEDES**. Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio-ago., 2009.

FUNDAJ – Fundação Joaquim Nabuco. Avaliação do plano de ações articuladas (PAR) no contexto do plano de metas compromisso todos pela educação. **Relatório de Pesquisa**. Recife: ago., 2009.

LACLAU, E.; MOUFFE, C. **Hegemony and socialist strategy**. London: Verso, 1985.

LACLAU, E. Os novos movimentos sociais e a pluralidade social. **RBCS**. n.2, vol.1, p. 41-47, out. 1986.

_____. **Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tempo**. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 1993.

_____. Sujeito da política, política do sujeito. **Política hoje**. Recife: ano 4, n.2, p. 09 –28, jan-jun, 1997.

MENDONÇA, D. de; RODRIGUES, L. P. R. (Orgs.). **Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau**. 2ª ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

_____. Do estruturalismo ao pós-estruturalismo: entre fundamentar e desfundamentar. In: MENDONÇA, D. de; RODRIGUES, L. P. R. (Orgs.). **Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau**. 2ª ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

MOUFFE, Chantal. **O regresso do político**. Lisboa: Gradiva, 1996.

OLIVEIRA, D. A. A nova gestão pública no contexto escolar e o dilema dos (as) diretores (as). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 33, n. 3, p. 707-726, set.-dez., 2017.

OLIVEIRA R. M. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690. out. 2007.

_____. Nova gestão pública e governos democráticos populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 625- 646, jul.-set., 2015.

PERNAMBUCO. Lei nº 15.377, de 16 de setembro de 2014. Estabelece as diretrizes orçamentárias do estado de Pernambuco para o exercício de 2015, nos termos dos arts. 37, inciso XX; 123, § 2º; 124, § 1º, inciso I, com a redação dada pela EC nº 31, de 2008; e 131, da Constituição do estado de Pernambuco, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, 17 set. 2014.

_____. Secretaria de Educação de Pernambuco. **Secretaria de Educação Construindo a excelência em gestão escolar**: curso de aperfeiçoamento: Módulo XII – Políticas de responsabilização educacional / Secretaria de Educação. – Recife: SEE, 2012.

_____.Secretaria de Educação de Pernambuco. **Governo lança Projeto de Modernização Pública do Estado de Pernambuco**. Recife: 27 de novembro de 2011.

_____. Secretaria de Educação de Pernambuco. **Programa de Modernização da Gestão Pública**: metas para a educação. Recife: SEE, 2008.

VIEIRA, J. A.; FERRAZ, J. A. **Percursos e avanços do texto multimodal:novas perspectivas na contemporaneidade**. Discursos Contemporâneos em Estudo, Brasília, v. 1, n. 1, 2012.

VERGER, A. Nueva gestión pública e educacion: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de um modelo de reforma educativa global. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 625- 646, jul. – set., 2015.

LUCIANA ROSA MARQUES é Mestre em Educação e Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco. É professora do Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional e do Núcleo de Pesquisa em Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE. E-mail: lmarques66@gmail.com

JULIANA CAMILA BARBOSA MENDES é Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: julianacamila83@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4907-5658>

IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO é Mestre e Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Professora da Faculdade Anchieta e da Uninassau. E-mail: iagricilimaster@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0492-8394>

Recebido em junho de 2019

Aprovado em julho de 2019

A trajetória da educação brasileira no contexto econômico

The path of brazilian education in the economic context
La trayectoria de la educación brasileña en el contexto económico

ANDRÉA MARIA DE MELO COUTO DE OLIVEIRA
PATRICIA MARIA DUSEK
KÁTIA ELIANE SANTOS AVELAR

Resumo: O estudo apresenta uma breve retrospectiva da educação brasileira, no contexto econômico, ponderando as transformações educacionais e reflexo de alguns acontecimentos históricos sobre a conjuntura atual da educação. Traçou-se um paralelo entre a (re)construção das teorias econômicas e sua (des)preocupação em superar as desigualdades. Questiona-se a aplicabilidade e consequências da Emenda Constitucional 95/2016 (teto de gastos públicos) em contraponto às demandas sociais, em especial, a educação e o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024.

Palavras-chave: Economia, Sociedade, Desenvolvimento, Educação.

Abstract: The study presents a brief retrospective of Brazilian education in the economic context, pondering the educational transformations and reflection of some historical events on the current scenario of education. A parallel was drawn between the (re)construction of economic theories and their (un)concern in overcoming inequalities. The applicability and consequences of Constitutional Amendment 95/2016 (public spending) are questioned as a counterpoint to social demands, especially to education and the fulfillment of the goals set by the National Education Plan (PNE) 2014-2024.

Keywords: Economy, Society, Development, Education.

Resumen: El estudio presenta una breve retrospectiva de la educación brasileña, en el contexto económico, ponderando las transformaciones educativas y reflejo de algunos acontecimientos históricos sobre la coyuntura actual de la educación. Se trazó un paralelo entre la (re)construcción de las teorías económicas y su (des)preocupación en superar las desigualdades. Se cuestiona la aplicabilidad y consecuencias de la Enmienda Constitucional 95/2016 (techo de gastos públicos) en contrapunto a las demandas sociales, en especial, a la educación y el cumplimiento de las metas establecidas por el Plan Nacional de Educación (PNE) 2014-2024.

Palabras clave: Economía, Sociedad, Desarrollo, Educación.

INTRODUÇÃO

Mediante uma revisão bibliográfica, o trabalho busca fazer a intersecção entre investimento acadêmico e a abertura do leque de possibilidades no sentido de buscar compreender a realidade educacional atual e evidenciar os desafios a serem superados, haja vista que os problemas existentes não podem ser concebidos de forma linear, mas, sim, dentro de expressões de transformações profundas, com questionamentos e reflexões contextualizados.

A relevância do trabalho recaí sobre a importância de se analisar o papel da educação no desenvolvimento socioeconômico, na construção da cidadania, no alcance dos direitos e na capacidade de se adaptar frente às mudanças. Trata de uma questão central conceber a relação tríade entre crescimento econômico, desenvolvimento e justiça social e a (re)construção da teoria econômica e sua preocupação com as desigualdades locais e regionais.

BREVE RELATO HISTÓRICO

Inicialmente, cabe fazer uma breve retrospectiva da educação brasileira no contexto econômico, ponderando sobre as transformações educacionais ao longo do tempo e indicar alguns acontecimentos históricos, seus reflexos e implicações sobre a conjuntura atual.

Optou-se por iniciar pela segunda metade do século XX, pós-guerra, por se tratar de intenso processo de modernização pelo qual passou o Brasil, com alterações estruturais relevantes em todos os setores da sociedade. No cenário mundial, o final da segunda grande guerra em 1945 e a vitória militar do grupo dos aliados geraram mudanças nas posições de liderança político-estratégica, sofrendo, muitas vezes, influência das concepções Keynesianas, isto é, ampliação de gastos públicos a fim de motivar o setor privado (MORAES et al., 2014).

Partindo desse contexto, as ações do governo brasileiro no período do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1960), corroboraram, em parte, as concepções keynesianas, pois estavam focadas no equilíbrio entre emprego e produção e na consequente acumulação de capital. Foi um período de euforia desenvolvimentista, embalado pelo plano de metas e pelo slogan ‘50 anos em 5’ quando o empenho era levar um rápido desenvolvimento a todo território nacional.

Os projetos desse plano de desenvolvimento foram concebidos e distribuídos em cinco grandes eixos: energia, transportes, indústria, alimentação e educação. Apesar desse grandioso apelo, algumas lacunas tornaram-se obscuras no tocante à educação, um antagonismo entre desenvolvimento e aplicação de

investimentos, haja vista que “apenas 3,4% das verbas foram previstas para a educação, enquanto 93% de recursos foram destinados à energia, transporte e indústria de base” (STRASSBURG; OLIVEIRA; RIPPEL, 2015, p. 27).

Este baixo percentual demonstra que a educação não mereceu o mesmo tratamento que os demais setores. Não houve preocupação com a Educação Básica, sendo grande parte do investimento educacional aplicado na formação técnica e no ensino superior, embora 50,6% da população acima dos 15 anos fosse analfabeta (INEP, 2003).

A ausência de financiamento parece ter sido fator crucial para o atraso educacional. O cenário refletia um momento singular para investimentos de grande amplitude voltados para a educação básica, o que poderia ter gerado benefícios enormes para a economia brasileira ao longo prazo, uma vez que educação é uma das bases para o crescimento sustentado.

João Goulart, ao assumir a presidência em 1961, encontrou um Brasil com mais de 70 milhões de habitantes, sendo quase 40% deles, analfabetos (INEP, 2003). Esse cenário revelou também que a maioria da população “não tinha poder decisório na administração das escolas, como também não podia pleitear por expansão educacional via voto” (KANG, 2011).

Apesar de um período conturbado, marcado por instabilidade política e econômica, o governo mostrou-se preocupado com as questões sociais e educacionais. Reforçava a ideia de privilegiar o ensino primário, cabendo à União prestar auxílio financeiro aos governos em regiões com maior grau de dificuldade. Parte-se então, para um discurso a favor da educação pública de qualidade, tendo em Darcy Ribeiro seu grande defensor.

Foi proposto o Plano Trienal, o aumento das despesas mínimas da União com educação de 10% para 15% em 1964, e para 20% em 1965. No entanto, João Goulart foi deposto em 1964 com o Golpe Militar e o Plano Trienal, não foi, de fato, posto em prática (STRASSBURG; OLIVEIRA; RIPPEL, 2015, p. 27).

A Revolução de 1964 provocou uma radical mudança política, a partir de quando o exercício do poder foi controlado, com mãos de ferro, ao longo de duas décadas. A constituição de 1967 foi aprovada e atribuiu à União competência para elaborar planos nacionais de educação e saúde. O golpe repôs a cultura do autoritarismo dentro de uma sociedade fundada no privilégio mais do que no direito e na justiça social. O Estado passou a fornecer e financiar a infraestrutura para o crescimento industrial (VIOLA; ALBUQUERQUE, 2015).

Ainda na visão de Viola e Albuquerque (2015), pode-se dizer que durante a ditadura o país teve alguns avanços, mas muitos retrocessos com onerosos custos para os brasileiros. O governo sonou e suprimiu direitos civis, políticos e sociais. Nos sistemas de ensino, a democracia é rompida, conteúdos são substituídos, a autonomia das universidades é reduzida e as desigualdades reforçadas.

Obviamente, a definição das políticas públicas educacionais estava voltada para os grupos que apoiaram o golpe e/ou o prosseguimento da ditadura, os quais passaram a ter um enfoque decisivo na formulação e implementação dessas políticas (CUNHA, 2014).

Essa atitude gerou pelo menos duas reflexões a serem feitas:

a) A segmentação das formulações e implementações das políticas educacionais, inclusive com direções contraditórias, modelada pelos interesses de um segmento da sociedade (VIOLA; ALBUQUERQUE, 2015);

b) A veloz expansão do ensino privado, favorecido pela legislação tributária (CUNHA, 2014, p. 363).

Entre os anos de 1968 e 1973, sob a ditadura militar, o Brasil viveu um período de extraordinária expansão econômica. Entre afirmações e controvérsias, os possíveis legados não resistiram à crise econômica dos anos seguintes.

Nas concepções de Duarte (2015, p. 78), as matrizes do milagre eram baseadas no “controle rígido do salário mínimo vigente do país e flexibilização das regras de contratação e demissão da mão de obra”, gerando ao mesmo tempo, concentração de renda e empobrecimento. “A ditadura deixou para o Brasil um duplo legado de aprofundamento da desigualdade social e da degradação ambiental” (DUARTE, 2015, p. 64).

Nos anos 70, a crise mundial do petróleo elevou o preço do barril e fez a balança comercial brasileira entrar no negativo. Os sinais da desaceleração ficaram claros. A inflação disparou no final dessa década, gerando declínio no crescimento na economia mundial e consequente, degradação do controle dos Estados Nacionais. De acordo com Singer (2012), os choques do petróleo criaram um desequilíbrio nas contas externas e os déficits progressivos foram cobertos por um crescente fluxo de empréstimos externos (petrodólares) feitos por bancos privados.

A partir de então, começou a disseminação da teoria monetarista neoliberal que previa a descentralização do Estado e a redução do investimento em setores sociais. Estavam em xeque, modelos de desenvolvimento apoiados em altas doses de endividamento externo. A democracia neoliberal era meramente um mecanismo “para escolher e autorizar governos, e não uma espécie de sociedade, nem um conjunto de fins morais” (BENDRATH; GOMES, 2011 p. 97).

Os anos 80 foram marcados por profunda crise econômica e pelo fim da ditadura (1964-1985), acompanhado por movimentos de redemocratização em todos os campos sociais, inclusive na educação. A volta da democracia possibilitou uma reorganização do movimento social; no contexto econômico, porém, o Brasil ainda estava submisso às exigências contratuais do Banco Mundial e do FMI, num modelo de desenvolvimento, baseado em investimento estatal e financiamento externo, que influenciou profundamente as políticas internas dos países devedores.

O Brasil viveu anos de instabilidade monetária e cambial. Aumentava a concentração de renda e riqueza e, conseqüentemente, acentuavam-se as desigualdades sociais. Então, o país centrava sua agenda governamental no controle da inflação e na retomada do crescimento econômico. Corroborando essa premissa, Pereira (2013) salientou que o programa de ajustamento do Banco Mundial consistia, em linhas gerais, na mesma agenda monetarista aplicada pelo FMI desde a década de 1960.

Diante desse difícil cenário e com o fim da ditadura militar, vários aspectos da política nacional necessitavam ser repensados, entre os quais centravam-se a Educação e a elaboração da Constituição de 1988 que, em seu artigo 212, determinava índices específicos para aplicabilidade na área educacional: mínimo de 18% da receita dos impostos pela União e 25% pelos estados e municípios (BRASIL, 1988).

Paralelamente, no contexto mundial, a reestruturação capitalista neoliberal, recomendou novas diretrizes, objetivando o ajustamento das economias periféricas. A agenda de reformas conhecida como o Consenso de Washington foi publicada em 1990 e, no caso do Brasil, trouxe dez estratégias a serem seguidas, como a rápida privatização, flexibilização de direitos trabalhistas e redução de investimentos em políticas públicas básicas (LEME, 2010).

Esse receituário procurou minimizar o processo inflacionário, aumentando as restrições ao crédito, o arrocho salarial e os gastos públicos. Tais delineamentos de política acentuaram, nos anos 90, os efeitos negativos para os assalariados, evidenciando a concentração de renda e as desigualdades.

De acordo com Leme (2010), os problemas relativos às políticas sociais não foram tratados como prioritários, gerando entraves em áreas como, educação, saúde, cultura, eliminação da pobreza e distribuição de renda, pois essas áreas eram tratadas, basicamente, com políticas compensatórias.

A ESCOLA DO SÉCULO XXI: NEOLIBERALISMO E GLOBALIZAÇÃO

Ao refletir sobre a educação contemporânea, nota-se que “ideologia econômica neoliberal, no processo educacional, introduziu um período de degradação em relação ao investimento e ao reconhecimento social da área” (SANTOS MELO; LUCEMI, 2012, p. 4363).

Apesar de sua inegável importância, a educação pública há muito tempo vem sofrendo cortes orçamentários que colaboram para a evasão e a má formação. A economia, sem trabalhadores qualificados, não conseguirá adaptar-se ou dar suporte a processos de produção mais sofisticados tecnologicamente nem proporcionar desenvolvimento econômico (ARBIX; LINS, 2011).

A educação continua sendo vista de forma secundária pelos governantes. Cabe ressaltar a importância do acatamento à meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que estipula ampliar o investimento em educação pública até atingir 10% do PIB ao final do decênio. Essa meta já havia sido apontada no PNE anterior e não alcançada (BRASIL, 2014).

Segundo dados do relatório da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015), o gasto público brasileiro em instituições da Educação Básica à Educação Superior representou 5,6% do PIB, em 2012. Considerando apenas o investimento público em educação, o Brasil investe anualmente cerca de 3.000 dólares por aluno da Educação Básica. Esse valor, que se refere a 2012, é 110% maior do que o investimento médio por aluno registrado em 2005. No entanto, ainda está abaixo da média da OCDE, que investe mais de 8.200 dólares por aluno.

Apesar de o aporte financeiro ter aumentado, os resultados de aprendizagem continuam ruins. O Brasil precisa investir mais e melhor. O recurso disponibilizado para a escola não resolverá todos os problemas, mas, certamente, será elemento fundamental para o crescimento e qualidade da educação formal. Torna-se injusto “conferir aos educadores e alunos, a culpa pela degradação educacional, é jogar a culpa em quem não é culpado” (SANTOS; MELO; LUCEMI, 2012 p. 4363).

O PNE (período 2014-2024) reconhece a dimensão e a importância dessa meta, ao ressaltar que, a partir dela, o alcance das outras metas poderá ser facilitado, isto é, perspectivas reais de avanço para a educação pública, “nas dimensões da universalização e ampliação do acesso, qualidade e equidade” (BRASIL, 2014, p. 23).

Diante do exposto, aposta-se na educação como suporte para o desenvolvimento ideal e sustentado, mas, para isso, os estudos devem estar focados em discutir, analisar e propor novas ações e atitudes, gerando embasamento e confiança na implantação de decisões autônomas e realistas.

Apesar de sua inegável importância, a educação ainda vem sendo tratada como fator secundário; basta atentar para a aprovação da Proposta da Emenda Constitucional (PEC) 241 que limitou os gastos públicos, pelos próximos 20 anos. Promulgada em dezembro de 2016, como Emenda Constitucional 95, passou a configurar-se como lei. Pela medida, os gastos públicos totais serão reajustados com base na inflação oficial do ano anterior (BRASIL, 2016). Tal medida impedirá investimentos, sobretudo, nas áreas sociais, agravando a recessão e prejudicando os mais pobres.

Ao analisar a estrutura capitalista e a ótica liberal dessa lei, nota-se que a “definição de políticas públicas em geral e do financiamento da educação em particular está sujeita à estrutura da sociedade em termos ideológico-econômicos” (AMARAL, 2017, p. 3).

Nesse sentido, as despesas primárias do MEC somente poderão crescer caso haja uma diminuição equivalente em outro setor do Executivo. Pode-se prever que o MEC dificilmente conseguirá trazer, nesses longos 20 anos, recursos maiores que a inflação medida pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Ampliado) do ano anterior.

Cabe salientar que esses 20 anos, que se estenderão até 2036, abrangerão o período do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, o PNE 2014-2024, cujas metas dificilmente serão atingidas, apesar de representarem um compromisso assumido com a garantia do direito à educação pelo Estado.

Em contrapartida, não há um patamar limítrofe para as despesas relacionadas à dívida pública. A evolução de pagamento de JEAD (simplificação da expressão ‘juros, encargos e amortização das dívidas internas e externas’), no período de 1998-2015 foi muito superior à evolução das despesas primárias (AMARAL, 2016).

Isso, em 2016, em um país onde 25,4% da população vive em situação de pobreza. A situação é mais grave entre os 7,4 milhões de moradores de domicílios onde vivem mulheres pretas ou pardas sem cônjuge com filhos até 14 anos (IBGE, 2017).

Pelo exposto, O Novo Regime Fiscal (NRF) atua, portanto, na contramão da continuidade do enfretamento dos níveis de desigualdade social, maior concentração de renda e, conseqüentemente, num recrudescimento da vida daqueles que são mais vulneráveis.

A configuração da PEC parece ancorar-se em uma concepção de progresso que desconsidera o papel proeminente dos investimentos públicos em educação, saúde, assistência social e cultura no desenvolvimento. Desse modo, a PEC parece passar ao largo da perspectiva de despesas sociais como um investimento capaz de dinamizar a economia e seu próprio financiamento (PAIVA.; MESQUITA; JACCOUD; PASSOS, 2016).

Assim, aumentos na arrecadação não poderão ser revertidos na implantação ou no aperfeiçoamento de políticas públicas. Nem, tampouco, transferir-se a novas demandas sociais impactadas pelo aumento populacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento econômico é fundamental; “não pode ser considerado um fim em si mesmo”, porém. (SEN, 2010, p.29). O desenvolvimento deve estar relacionado à melhora das condições de vida dos indivíduos e o fortalecimento de suas potencialidades, como fatores propulsores da liberdade. Assim, o autor fez o seguinte enfoque, ao suscitar: (a) considerando a educação como um fim em si mesma; (b) considerando a educação como meio a partir do qual se podem atingir fins mais elevados.

No entanto, o poder público continua negligenciando metas e políticas educacionais. Um exemplo é o novo regime fiscal, sob o prisma da Ementa Constitucional 95/2016 (teto dos gastos públicos), uma forma revestida do neoliberalismo, que acompanha a dinâmica brasileira por muito tempo, ou seja, o Estado procurando atender os próprios interesses internos sob o olhar atento da burguesia nacional (OKUMURA, 2018).

O novo governo assume a presidência brasileira em 2019 e encontra um orçamento definido e aprovado. Independentemente de suas propostas ou prioridades, somente poderá efetivar novo orçamento em 2020, já transcorridos seis anos do PNE 2014-2024. Nesse sentido, fica o questionamento quanto à possibilidade ou viabilidade do acatamento de metas, em apenas quatro anos restantes (AMARAL, 2017).

Essa racionalidade perversa desconsidera que investimentos em educação devem ser transformados em conquistas concretas para as pessoas (SEN, 2010). Apesar de, paulatinamente, o discurso girar em prol da universalização da educação pública e ensino de qualidade. Esse cenário ainda não faz parte da realidade de muitos, considerando-se que o pobre ainda sofre com um sucateamento estrutural das escolas e ações pedagógicas ineficientes, transformando-se em caricatura de inclusão social (LIBÂNEO, 2012).

Os orçamentos associados à área social (educação, saúde, combate à fome etc.) se reduzem; em contraponto, ampliam-se os recursos para pagamento de juros e amortização da dívida. Essa metodologia empregada provoca severa ameaça à garantia do direito à educação com equidade e qualidade, criando um imenso retrocesso na pirâmide social brasileira.

Ainda sobre os possíveis malefícios da adoção de uma política de ajuste fiscal tão restritiva, cabe indagar sobre diversas situações de violação de direitos, isto é, fatores impeditivos para a adoção de políticas públicas, em especial para a população pobre e vulnerável.

Diante do exposto e em consonância ao atual cenário brasileiro, cabe refletir se o caminho adotado para o crescimento econômico é o mais viável e justo.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, set./dez, v. 32, n° 3, p. 653-673, 2016.

AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, Goiânia, set./dez, v. 22, n° 71, p. 1-25, 2017.

ARBIX, G; LINS, L. M. Educação, qualificação, produtividade e crescimento econômico: a harmonia colocada em questão. In: **Circuito e Debates Acadêmicos**, Anais... São Paulo: IPEA, 2011.

BECKER, K. L.; KASSOUF, A. L. Uma análise do efeito dos gastos públicos em educação sobre a criminalidade no Brasil. **Economia e Sociedade**: Campinas, v. 26, n° 1(59), p. 215-242, 2017.

BENDRATH, E. A.; GOMES, A. A. Educação e economia: a (re) construção histórica a partir do pós-guerra. Campinas: **Revista HISTEDB**, On-line, Campinas, n° 44, p. 92-106. 2011. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/44/art07_44.pdf. Acesso em: 17 set. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Brasília: Câmara dos Deputados. 2016.

_____. **Lei nº 13.005 de 15 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Brasília: Câmara dos Deputados. 2014.

_____. **Constituição de 5 de outubro de 1988.** Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico.** São Paulo: EESP/FGV, dez. 2006. Versão 2008.

CUNHA, L. A. O legado da ditadura para a educação brasileira. **Cedes:** Campinas: Unicamp, v. 35, nº 127, p. 357-377, 2014.

DUARTE, R. H. Poluição atmosférica e modelo de desenvolvimento no “milagre” brasileiro (1967-1973). Rio de Janeiro: **Revista Tempo**, v. 21, nº 37, p. 64-87, 2015.

IBGE - Instituto Brasileiro e Geografia e Estatística. **Um quarto da população vive com menos de R\$ 387 por mês.** Rio de Janeiro: Ed. Estatísticas Sociais, 2017. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18825-um-quarto-da-populacao-vive-com-menos-de-r-387-por-mes>>. Acesso em: 18 set. 2018.

_____. **Síntese de indicadores sociais 2013:** uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **O mapa do Analfabetismo no Brasil.** Brasília: INEP. 2003. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Mapa+do+analfabetismo+no+Brasil/a53ac9ee-c0c0-4727-b216-035c65c45e1b?version=1.3>>. Acesso em: 06 jun. 2017

KANG, T. Descentralização e financiamento da educação brasileira: uma análise comparativa, 1930-1964. **Revista Estudos Econômicos**, v. 41, nº 3, jul-set, p. 573-598, 2011.

LEME, A. A. Neoliberalismo, globalização e reformas do estado: reflexões acerca da temática. **Barbarói.** Santa Cruz do Sul, nº 32, jan./jul, p. 114-138, 2010.

MORAES, A. C. et al. O capital financeiro: da gênese à crise contemporânea. **Pesquisa & Debate**, SP, v. 25, n° 2(46), p. 69-89, jul-dez. 2014.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez, 2011

OCDE - Organização de cooperação e de desenvolvimento econômico. **Brasil em Education at a Glance 2015**: Indicadores da OCDE, 2015. Disponível em: <2015 <https://www.oecd.org/brazil/Education-at-a-glance-2015-Brazil-in-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

OKUMURA, J. H. **Democracia e Educação: Florestan Fernandes em Defesa da Escola Pública**. Salvador: Germinal: Marxismo e Educação em Debate, 2018.

PAIVA, A. B.; MESQUITA, A. C. S.; JACCOUD, L.; PASSOS, L. **O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil (Nota Técnica)**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_/160920_nt_27_disoc.pdf>. Acesso em: 16 set. 2018.

PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial e a construção política dos programas de ajustamento estrutural nos anos 1980**. São Paulo: ANPUH, 2013.

SANTOS, J. D.; MELO, A. K. D.; LUCEMI, M. Uma breve reflexão retrospectiva da educação brasileira (1960-2000): implicações contemporâneas. **X Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil**. João Pessoa: UFP, 2012.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVEIRA, G. F.; GOMES, M. M.; LIMA, J. E.; SILVA, J. M. A. Retornos da escolaridade no Brasil e regiões. São Caetano do Sul: **Revista Gestão e Regionalidade**, v. 31, n° 91, p. 17-32, 2015.

SINGER, P. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. São Paulo: Contexto, 2012, p.139

STRASSBURG, U; OLIVEIRA, N. M.; RIPPEL, R. Planejamento da educação brasileira: uma ferramenta para o desenvolvimento. **Revista Orbis Latina**, v. 5, nº 1, jan-dez, p. 19-37, 2015.

TROMBETTA, S. Educação e Sustentabilidade. **REVISEA: Revista Sergipana de Educação Ambiental**, São Cristóvão, v. 1, nº 1, p. 24-40, 2014.

VIOLA, S. E. A.; ALBUQUERQUE, P. P. Ditadura e educação: conexões a serem ressignificadas. **Revista Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 23, nº 2, p.78-96, jul./out, 2015. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/viewFile/6224/pdf_25. Acesso em: 24 jun. 2017.

ZANIRATO, S. H.; ROTONDARO, T. Consumo, um dos dilemas da sustentabilidade. **Estudos Avançados**, v. 30, nº 88, p. 77-92, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v30n88/0103-4014-ea-30-88-0077.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2018.

ANDRÉA MARIA DE MELO COUTO DE OLIVEIRA é Graduada em Matemática. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Local do Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM. E-mail: andrea@macae.ufrj.br

PATRICIA MARIA DUSEK é Pós-doutora em Justiça Constitucional pela Università di Pisa. Coordenadora e Pesquisadora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Local do Centro UNISUAM. E-mail: patricia.dusek@unisuam.edu.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3911-6943>

KÁTIA ELIANE SANTOS é Doutora em Ciências. Docente e Pesquisadora do Mestrado em Desenvolvimento Local do Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM. Rio de Janeiro/RJ. E-mail: katia.avelar@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7883-9442>

Recebido em março de 2019
Aprovado em junho de 2019

Avaliação 360°: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo

*360° evaluation: from business straight to full-time schools
in the state of São Paulo*

*Evaluación 360°: de las empresas directamente a las escuelas de tiempo
completo en el estado de São Paulo*

SELMA BORGHI VENCO
ROSEMARY MATTOS

Resumo: O presente artigo objetiva debater um dos aspectos da gestão do trabalho implementado pela Secretaria Estadual de Educação, no âmbito do Programa de Ensino Integral (PEI): a avaliação 360 graus, a qual integra um conjunto de procedimentos da avaliação de desempenho dos profissionais do magistério. As reflexões aqui construídas associam duas pesquisas, uma de caráter documental; e outra qualitativa, por meio de entrevistas semi-estruturadas realizadas junto a diretores das escolas estaduais. Consta-se que a política educacional paulista permanece coerente aos princípios gerencialistas e adota mensurações comportamentais, com vistas a enquadrar os profissionais vinculados ao Programa e adota como medida punitiva o desligamento do PEI, que bonifica em 75% os aderentes. Mesmo frente a um aumento salarial significativo, há evidências de abandono do Programa, tendo em vista as pressões vivenciadas e a desconfiguração do trabalho intelectual.

Palavras-chave: avaliação 360o; escola de tempo integral; política educacional

Abstract: This article aims to discuss one of the aspects of work management implemented by the State Department of Education within the framework of the Integral Education Program (PEI): the 360 degree evaluation, which integrates a set of performance assessment procedures for teachers'. The reflections built here associate two pieces of research, one of documentary character; and a qualitative one, through semi-structured interviews carried out with the directors of state schools. It can be seen that the educational policy of São Paulo remains consistent with the managerial principles and adopts behavioral measures, aiming at framing the professionals linked to the Program and adopts as a punitive measure the dismissal of the PEI, which 75% of the adherents. Even in the face of a significant salary increase, there is evidence of abandonment of the Program, given the pressures experienced and the misconfiguration of intellectual work.

Keywords: 360° evaluation; full-time school; educational politics

Resumen: El presente artículo objetiva debatir uno de los aspectos de la gestión del trabajo implementado por la Secretaría Estatal de Educación, en el marco del Programa de Enseñanza Integral (PEI): la evaluación 360 grados, la cual integra un conjunto de procedimientos de la evaluación de desempeño de los profesionales del magisterio. Las reflexiones aquí construidas asocian dos investigaciones, una de carácter documental; y otra cualitativa, por medio de entrevistas semiestructuradas realizadas junto a directores de las escuelas estatales. Se constata que la política educativa paulista sigue siendo coherente a los principios gerencialistas y adopta mediciones comportamentales, con el reto de encuadrar a los profesionales vinculados al Programa y adopta como medida punitiva la desvinculación del PEI, que bonifica en el 75% a los adherentes. Incluso frente a un aumento salarial significativo, hay evidencias de abandono del Programa, teniendo en vista las presiones vivenciadas y la desconfiguración del trabajo intelectual.

Palabras clave: evaluación 360 o; escuela de tiempo completo; política educativa.

INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva debater um dos aspectos da gestão do trabalho implementado no governo paulista, mais especificamente na Secretaria Estadual de Educação, que ocorre no âmbito do Programa de Ensino Integral (PEI): a avaliação 360 graus. Essa¹, integra um conjunto de procedimentos da avaliação de desempenho dos profissionais do magistério.

A hipótese que sustenta a análise reside no pressuposto de que a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP)², adota novas estratégias voltadas ao controle do trabalho dos profissionais que atuam no PEI, oriundas do modelo empresarial.

As reflexões aqui construídas associam duas pesquisas em andamento, quais sejam: uma, ‘A política educacional no Brasil e na França: um estudo sobre as relações de trabalho no território’³; e, outra, ‘O Gestor Escolar no Programa de Ensino Integral do Estado de São Paulo (2012-2017): exigências análogas às do gerente do setor privado’. A primeira, ainda em sua primeira fase de sistematização

1 Cf Resolução SE-68, de 17-12-2014, que dispõe sobre o processo de avaliação dos profissionais que integram as equipes escolares das escolas estaduais do Programa Ensino Integral, a avaliação de desempenho é constituída pelas seguintes etapas: 1) Avaliação 360º; 2) Avaliação de Resultado; 3) Consolidação ;4) Calibragem e 5) Devolutiva.

2 A despeito da alteração da sigla da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo ter sido alterada pela Resolução 18 de 02/05/210, optou-se por conservar a anterior, uma vez que a pesquisa documental realizada refere-se ao período concernente à denominação SEESP e não SEDUC, como desde maio de 2019.

3 Pesquisa financiada pela FAPESP, Processo nº 2019/01552-3

da documentação da política, é de cunho documental e a segunda se trata de uma pesquisa qualitativa, na qual foram entrevistados doze diretores e diretoras da rede de ensino estadual paulista.

O tema do artigo inscreve-se no cenário da valorização da extensão do tempo de permanência nas escolas, por parte da SEESP, que, por influência dos organismos internacionais, a exemplo da OCDE, é tida como condição *sine qua non* para garantia de melhoria da qualidade da educação. A mesma medida, no entanto, é compreendida como uma forma de contenção da marginalidade (PARO, 1988) e solução para as famílias trabalhadoras, que não contam com equipamentos sociais e ou apoios públicos de outras naturezas para permanecerem com filhos e filhas nos horários de trabalho, especialmente das mães (VENCO, 2017).

A noção de qualidade da educação, segundo Fonseca (2009) perseguiu, historicamente, o atendimento das demandas provenientes do setor empresarial, apoiado no discurso da altivez, presente no papel ativo do cidadão na construção da riqueza do país, conforme propalado pelo Ministério da Educação em 1971 (apud FONSECA, 2009). Tal perspectiva permanece inabalada e a ela somam-se, especialmente a partir dos anos 1990, estratégias de mensuração baseadas em provas homogêneas aplicadas em contextos altamente heterogêneos, dados, sobretudo à profunda desigualdade social brasileira, sendo o estado de São Paulo um dos pioneiros na implementação de tais medidas.

No contexto da Reforma Educacional ocorrida em 1995, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996) já indicava a premência de se oferecer progressivamente o ensino em tempo integral, corroborada pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024⁴, cuja meta para o período será alcançar metade das escolas do país nesse regime, contando com sete horas diárias de aprendizagem.

A Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, por sua vez, no uso da autonomia que lhe é conferida por lei, criou em 2012 seu próprio Programa de expansão da jornada diária nas escolas, que passamos a analisar.

O PROGRAMA DE ENSINO INTEGRAL (PEI) NO ESTADO DE SÃO PAULO

A educação integral assume diversas compreensões ao longo da história, abrangendo um leque que perpassa a Paideia (JAEGER, 1995), no sentido da articulação dos diversos campos do conhecimento, a tecida por Bakunin (1979) cuja formação desierarquizada permita construir um pensamento reflexivo

capaz de levar à emancipação pessoal e coletiva. Com fundamentação em tais perspectivas, visa-se a problematizar em que medida o conceito de educação integral é metamorfoseado para uma ideia, que pretende ser sinônima, de maior tempo de permanência nas escolas.

Para a Secretaria paulista, o prolongamento da jornada diária se constitui em: “uma estratégia fundamental para viabilizar metodologias que deverão elevar os indicadores de aprendizagem dos estudantes em todas as suas dimensões.”(SEESP,s/d, p. 11⁵)

Tomando como base as ações desenvolvidas pelo governo paulista para a educação, observa-se que, em 2011, foi criado o Programa ‘Compromisso de São Paulo’, sustentado por cinco pilares, apresentados pela SEESP, com o objetivo de: 1. Valorizar o capital humano, por meio da contratação de novos professores e de nova política salarial; 2. Criar a Escola Virtual do Estado de São Paulo, dedicada a promover cursos para crianças do 4º ao 6º anos sobre como se planejar financeiramente. Nas palavras da Secretaria: “Mas, com tão pouca idade, isso é necessário? A resposta é sim. Quanto mais cedo os pequenos souberem lidar com finanças, menos problemas com dinheiro terão na fase adulta. (...)”⁶. O jogo já está sendo utilizado em algumas escolas (...) e é a base da disciplina eletiva ‘Dinheirama’. Nessa matéria, estudantes de 11 e 12 anos aprendem noções do mundo das finanças, demonstrando, assim, atrelamento ao Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA), que incluiu, desde 2015, a ‘competência financeira’ como área de exame⁷; 3. Implementar o ‘Programa de Educação Integral’, com dedicação exclusiva dos docentes. A despeito de conceder uma gratificação a eles, ressalte-se que essa não é incorporada ao salário podendo ser cancelada a qualquer momento; 4. Fomentar a ‘Gestão organizacional e financeira’, voltada ao aprimoramento da infra-estrutura, transporte e merenda escolar; 5. Recuperar o Programa Escola da Família, como forma de ‘mobilização da sociedade’, com vistas a engajar a sociedade no debate sobre a qualidade da educação.

A despeito do conjunto de pilares ser de grande interesse para compreender e problematizar a política educacional paulista, privilegia-se a análise do terceiro deles, o PEI, posto ser nele a incidência da ferramenta de avaliação.

5 Disponível em <<https://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/342.pdf>> Acesso em 18.set.2018

6 Cf. Disponível em <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticia/ensino-fundamental/educacao-e-evesp-oferecem-jogo-online-sobre-educacao-financeira>> Acesso em 18.set.2018

7 Disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br/noticia/ensino-fundamental/educacao-e-evesp-oferecem-jogo-online-sobre-educacao-financeira/> Acesso em 18.set.2018

De acordo com a SEESP, o principal objetivo do PEI é “formar jovens autônomos, solidários e competentes”(SEESP, 2014, p. 13), por meio da excelência acadêmica, articulada à edificação do projeto de vida dos estudantes, de um currículo composto pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e pela parte diversificada, focalizado nos quatro pilares da educação adotados pela UNESCO: o aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser.

Observa-se, pela análise documental, a presença de um modelo pedagógico sustentado por um tripé que elege o projeto de vida, uma disciplina constante da grade curricular, como leitmotiv para planejar o futuro, de maneira, segundo o documento, a, de um lado, para os anos finais do Ensino Fundamental, dar continuidade aos estudos, e de outro, destinado aos do Ensino Médio, abarcar anseios pessoais e profissionais, configurando, assim, um diálogo direto e exclusivo com o mercado de trabalho e adotando valores caros à lógica do empreendedorismo:

Os educadores que atuam nas Escolas de Ensino Integral incentivam cada aluno a sonhar e a fazer o esforço necessário para realizar seus sonhos. Há uma plena ciência de que ao lado desse incentivo a escola deve oferecer apoio para que seus alunos tenham possibilidades reais de atingir seus anseios. (SEESP, s/d, p.20, grifo nosso)

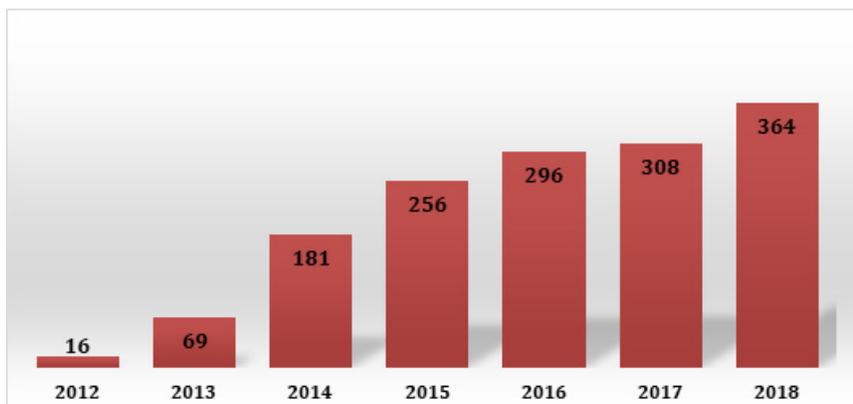
Ressalte-se que, para elaboração da política do PEI, a SEESP teve como referência o Programa de Ensino Integral de Pernambuco, implantado em 2008⁸, e do Rio de Janeiro com o Ginásio Carioca em 2011⁹, sob a direção do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), o qual teve importante atuação nesse processo, por meio da venda de consultoria junto ao órgão do estado.

Em São Paulo, o PEI é iniciado timidamente em 2012, uma vez que apenas dezesseis das mais de cinco mil escolas foram selecionadas para integrá-lo. Observa-se, com base no Gráfico 1, que, em seis anos, o Programa apresentou expressivo aumento, totalizando trezentas e sessenta e quatro escolas, ainda assim elevação, passando das iniciais 16 para 364 escolas, mas atingindo apenas 7% do conjunto e estabelecimentos em 2018.

8 Sobre o Programa de Ensino Integral em Pernambuco ver <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=70> acesso em 21/02/2018, instituído pela Lei Complementar nº 125 de 10/07/2008

9 Sobre a implantação do PEI no município do Rio de Janeiro ver <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?id=2285016> acesso em 21/02/2018 e Decreto nº 32.672 de 18/08/ 2010. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3267/32672/decreto-n-32672-2010-cria-o-programa-ginasio-carioca-no-ambito-dasecretaria-municipal-de-educacao-e-da-outras-providencias> acesso em 21/02/201

Gráfico 1 – Escolas estaduais paulistas, sob regime PEI – 2012-2018 (nº abs)



Fonte: SEESP
Elaboração própria

Para fazer frente ao novo modelo pedagógico, a Secretaria adotou novas formas de avaliação de desempenho dos que atuam em regime de dedicação exclusiva nas escolas do PEI. E, por meio da Resolução SE-68, de 17-12-2014, define, em seu art.1º, § 2º, que os profissionais que continuarão a compor o quadro das escolas PEI após o processo avaliativo, bem como os macroindicadores que o nortearão a partir da avaliação: das competências, da atuação profissional, da calibragem para ajustes e avaliação final acompanhado da devolutiva.

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E A FERRAMENTA 360º

Pondera-se, primeiramente, que a avaliação da força de trabalho é tema recorrente na teoria das organizações. Desde Friedrich Taylor (1990), no início do século XX, a partir da proposição dos princípios de administração - por ele concebida como científica -, a seleção e permanente avaliação dos trabalhadores são aspectos centrais para lograr ganhos de produtividade. Mesmo o autor não tendo explicitado literalmente a dimensão avaliativa, essa se expressa ao longo de toda sua obra, a partir dos destaques para bonificações e aceite da rígida organização do trabalho acompanhadas de idênticas formas de controle.

Da teoria clássica à das relações humanas as concepções sofrem modificações significativas concernentes ao ambiente organizacional, com reflexos diretos no comportamento e no aumento da produtividade. A organização passa a ser concebida como um sistema social, conferindo-se ênfase à melhoria das

condições ambientais e aos comportamentos dos trabalhadores, tentando forjar um clima ilusório de ruptura com a alienação no trabalho, com consequente ganhos de produtividade.

Brandão e Guimarães (2001) ressaltam que as corporações modernas requerem processos avaliativos, uma vez que o resultado do trabalho deriva da articulação entre as competências individuais e o clima organizacional. Os mesmos autores ressaltam as transformações sofridas pela avaliação no século XX, a qual passa de um modelo ‘de mão única’, no qual apenas o empregador avalia o conjunto de trabalhadores, passando para a ‘bilateral’, onde chefias e chefiados debatem aspectos relacionados ao processo de trabalho e alcance de resultados, e, por fim, a “avaliação 360°”, por eles definida como “a avaliação do empregado por clientes, pares, chefe e subordinados”. (*idem*, p.12)

Nesse contexto, cabe apontar as múltiplas conotações assumidas pelo termo competências e sua transposição à educação. Ropé e Tanguy (1997) recuperam a definição dada pelo dicionário Larousse Comercial, de 1930:

Nos assuntos comerciais e industriais, a competência é o conjunto de conhecimentos, qualidades, capacidades e aptidões que habilitam para a discussão, a consulta, a decisão de tudo o que concerne seu ofício...Ela supõe conhecimentos fundamentados...geralmente, considera-se que não há competência total se os conhecimentos teóricos não forem acompanhados das qualidades e da capacidade que permitem executar as decisões sugeridas (ROPÉ & TANGUY, 1997, p.16)

Durand (2006) concebe “competências” como uma articulação sustentada por um tripé composto por: a) atitude (*savoir-être*) orientada pela cultura; b) conhecimento (*savoir*), pela informação e formação, além do grau de especialização; e, c) prática (*savoir-faire*), permeada por técnicas e tecnologias.

A Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, por sua vez, partilha em seus documentos e condutas da perspectiva que considera tais proposições desprovidas de caráter instrumental, posto que o tripé acima exposto não avaliza, pela concepção adotada, inovações no ambiente organizacional. A interpretação do conceito adotado pelo órgão público se expressa na formulação do currículo paulista:

Competências, nesse sentido, caracterizam modos de ser, de raciocinar e de interagir, que podem ser apreendidos das ações e das tomadas de decisão em contextos de problemas, de tarefas ou de atividades.[...] Graças a elas, podemos inferir, hoje, se a escola como instituição está cumprindo devidamente o papel que se espera dela (SÃO PAULO, 2008, p. 12).

Importante destacar que a noção de competência na educação não é nova, pois, desde meados dos anos 1990, é empregada na política educacional paulista. Tal adoção revela uma face sustentada pela racionalidade e respondendo à lógica pragmática da mensuração de resultados, aqui compreendida como fonte limitadora da construção do conhecimento, tornando-o crescentemente enquadrado e com margens restritas à reflexão (BERTAGNA et al. 2018)

Os documentos institucionais da SEESP sobre a gestão de desempenho recuperam as transformações histórica ocorrida no campo teórico da “gestão de pessoas” e explicitam:

Que essas transformações são motivadas pelo surgimento de um novo contrato psicológico entre as pessoas e as organizações, fruto de um ambiente mais competitivo, em que as organizações, para sobreviver, precisam se manter em contínuo processo de desenvolvimento, o qual depende diretamente da capacidade de contribuição das pessoas que as compõem (SEE-SP, 2010, p. 10)

Assim, apreende-se que a matriz teórica orientadora das ações em gestão direciona sua opção para a “gestão de pessoas por competência”, a qual prevê uma sucessão de processos que abarcam desde o recrutamento e a seleção ao desligamento dos trabalhadores e trabalhadoras, passando, necessariamente, pela avaliação de desempenho e desenvolvimento.

Novas formas de avaliação ganham força no bojo da globalização, momento que as empresas perseguindo seu *perpetuum mobile*, a obtenção de lucros, são levadas a acirrar os níveis de competitividade e a maximização de resultados.

Um dos aspectos da avaliação nas empresas é a ‘identificação de lideranças’. Bacon (1999) informa que nas grandes empresas são despendidos até 25% do tempo dos dirigentes na formação de líderes, aspecto não restrito a programas de capacitação e, sim, a um conjunto de ações extraordinárias, capazes de mobilizar e associar as faces do tripé que conforma as competências, conforme mencionado anteriormente.

Nesse contexto de extrema concorrência empresarial, as organizações alçam a avaliação 360 graus, como sinal de modernização na apreciação do quadro funcional, substituindo a visão unilateral da chefia imediata pelas opiniões dos pares.

Todavia, essa ferramenta não é recente. De acordo com Corbin (2012) ela foi concebida durante a 2ª Guerra Mundial pelos alemães, posteriormente adotada pela *Esso Research and Engineering Company* nos anos 1950 e propagada aos

países industrializados, especialmente embalada pela escola de relações humanas. No Brasil, as análises teóricas concentram publicações nos anos 2000 e ela chega ao setor público no estado de São Paulo, em especial, na área Educação Básica em 2012 com a implementação do PEI, inicialmente em 16 escolas estaduais.

O instrumento, portanto, tem como objetivo a avaliação do comportamento dos profissionais por meio de competências definidas previamente, promovida por uma múltipla ação que envolve diversos níveis hierárquicos, superiores e inferiores ao posto que ocupam e, em algumas situações, inclusive os clientes externos. O *feedback* retorna ao trabalhador com indicativos de melhorias para diversos pontos. (BACON, 1999; WALDMAN et al. 1998; BRACKEN et al, 2001).

Os derivados da avaliação, contudo, são igualmente utilizados pelos altos executivos das empresas com vistas a: identificar conflitos e ou distanciamentos entre os objetivos da organização e dos funcionários, bem como tomar decisões acerca da mobilidade no plano de carreira.

Neeshu (2016) realiza um balanço entre as vantagens e desvantagens dessa avaliação e destaca a positividade na possibilidade de encorajar o autodesenvolvimento, no rompimento da unilateralidade nos julgamentos das equipes e o fortalecimento da cultura da empresa calcada no ponto de vista do conjunto de trabalhadores.

Entre as dimensões negativas do processo, o mesmo autor enfatiza a complexidade e demora na aplicação da ferramenta, o tensionamento no clima organizacional e as dificuldades de implementar ações resultantes da avaliação.

AVALIAÇÃO 360º: PADRONIZAÇÃO E PRESCRIÇÃO DE COMPORTAMENTOS?

De acordo com a SEESP, a avaliação 360º se constitui em uma das etapas do processo da avaliação de desempenho dos professores e gestores (diretor, vice diretor e coordenadores pedagógicos) - assim denominados pela política educacional do estado de São Paulo -, que trabalham nas escolas que participam do PEI. Tal avaliação é orientada por material instrucional específico “Modelo de Desempenho das Equipes Escolares”, o qual define as etapas do processo de avaliação. Dessa forma, indicam que:

A Avaliação de Desempenho dos profissionais tem por objetivo identificar as competências e os resultados esperados não observados para que sejam planejadas e promovidas ações de desenvolvimento profissional, tendo como referência o Mapa de Competências e as Premissas do Programa Ensino Integral. (SEESP, 2014, p.2)

A avaliação 360°, aplicada no PEI, é, a exemplo das empresas privadas, focalizada em competências observadas, via comportamento dos profissionais no cotidiano do seu trabalho, por meio da construção de um mapa de competências. Ou seja, tal medida explicita haver uma permanente acompanhamento e análise de condutas que extrapolam o conhecimento acadêmico, conforme pode ser verificado no Quadro 2:

Quadro 2 – Expectativas profissionais no PEI

COMPETÊNCIA	MACROINDICADOR
Protagonismo	<ul style="list-style-type: none"> • Respeito à individualidade • Promoção do protagonismo juvenil • Protagonismo sênior
Domínio do conhecimento e contextualização	<ul style="list-style-type: none"> • Domínio do conhecimento <ul style="list-style-type: none"> • Didática • Contextualização
Disposição ao autodesenvolvimento contínuo	<ul style="list-style-type: none"> • Formação contínua <ul style="list-style-type: none"> • Devolutivas • Disposição para mudança
Comprometimento com o processo e resultado	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento • Execução • Reavaliação
Relacionamento e corresponsabilidade	<ul style="list-style-type: none"> • Relacionamento e colaboração • Corresponsabilidade
Solução e criatividade	<ul style="list-style-type: none"> • Visão crítica • Foco em solução • Criatividade
Difusão e multiplicação	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de boas práticas • Difusão • Multiplicação

Fonte: SEESP, Tutorial de Recursos Humanos. Programa de Ensino Integral, SEESP, 2014.

Concordante com o abandono de uma avaliação unilateral, na avaliação 360°, como mencionado, docentes e diretores escolares (gestores) serão, nessa etapa, examinados - com base nas competências apresentadas no Quadro 2 - por: estudantes, supervisor de ensino, dirigente de ensino e professor coordenador da Oficina Pedagógica da Diretoria de Ensino.

Destaque-se que, para cada competência, há a indicação de: macroindicadores, acerca das expectativas profissionais para cada segmento profissional; e, microindicadores que detalham as respectivas expectativas comportamentais.

De acordo com a SEESP,2014:

Esse modelo de competências permite o alinhamento das diversas frentes da gestão

de desempenho dos profissionais no Programa, desde a avaliação de candidatos do processo de credenciamento à avaliação dos profissionais que já atuam em Regime de Dedicção Plena e Integral, bem como o desenvolvimento de plano de formação e de reconhecimento de profissionais. Para cada competência, foram desenvolvidos macroindicadores que definem o comportamento esperado no âmbito da competência e, em seguida, os microindicadores que detalham esse comportamento para cada função do modelo. (SÃO PAULO, Tutorial de Recursos Humanos, 2014, p.17).

O processo ocorre por meio do preenchimento de um questionário eletrônico disponibilizado no Sistema de Avaliação das Equipes Escolares do Programa Ensino Integral, no âmbito da Secretaria Escolar Digital (SED), e cada avaliador deve assinalar, para cada competência, a frequência com que o profissional em julgamento apresentou determinado comportamento no desenvolvimento do seu trabalho, ao longo de cada semestre.

A mensuração obedece uma escala que contempla, ao menos, dois equívocos metodológicos, quais sejam: a) apresenta quatro variações, e não cinco ou mais. Isso significa dizer, com base em Selltiz et al (1987), que as opiniões serão concentradas fundamentalmente nos aspectos positivos ou negativos, sem possibilidades de posições intermediárias. São elas: sempre (4), quase sempre (3), às vezes (2), raramente ou nunca (1); b) desconsidera o caráter subjetivo presente em cada resposta da escala, pois a compreensão individual a respeito da escala é variável e já confere, por si só, indicativos relativos e dúbios sobre os comportamentos.

Dessa forma, todos os participantes do processo contam com atribuições, conforme sua posição na hierarquia da SEESP, conforme indica o Quadro 3:

Quadro 3 – Participantes e suas atribuições na avaliação 360°

Professores e Gestores	Realizam a Autoavaliação
Professores	Avaliam seus pares e equipe gestora
Equipe gestora	Avalia os professores e cada profissional da gestão escolar Diretor, Vice Diretor, PCG e PCA*, porém, o PCA não avalia o Diretor e Vice Diretor, assim como o Vice Diretor não avalia o PCA
Alunos	Avaliam professores e equipe gestora, exceto PCA
Supervisor de Ensino	Avalia a equipe gestora, exceto o PCA
Dirigente	Avalia o Diretor da Escola
PCNP*	Avalia o Professos Coordenado Geral – PCG e o Vice Diretor

Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico – PCOP. * Professor Coordenador por Area – PCA. * Professor Coordenador Geral – PCG

Fonte: SEESP, Tutorial de Recursos Humanos. Programa de Ensino Integral, 2014

Elaboração própria

Além dessa avaliação eletrônica há outra que abarca o comprometimento junto ao PEI de cada profissional e é realizada pela equipe gestora, PCNP e supervisor de ensino. Observa-se que a análise da assiduidade registra as ausências independente do motivo, à exceção das licenças gestante e paternidade e finda por se configurar como mais uma forma de controle dos profissionais, a exemplo do que ocorre com os critérios para a realização da Prova do Mérito¹⁰, na qual é preciso abdicar de direitos conquistados para ter direito a concorrer ao aumento salarial.¹¹

Logo, a avaliação 360° é composta pela união de resultados dos questionários mencionados, os quais são gerados automaticamente pela plataforma do PEI e pela avaliação do comprometimento.

Decorrente desse preenchimento são realizadas reuniões individuais entre os profissionais e a equipe gestora para a apresentação dos resultados da avaliação. Esses momentos objetivam efetivar uma nova etapa do processo de avaliação denominada pela SEESP, 2014 ‘calibragem’”, que consiste na verificação das evidências do comportamento esperado por cada profissional no cotidiano do seu trabalho, resultando em aumento ou diminuição de um ponto na média final em cada competência apreciada.

A pontuação final da avaliação das competências e dos resultados de cada profissional é inserida em um quadrante composto por nove faixas, cuja pontuação total das competências é apontada verticalmente e a avaliação dos resultados horizontalmente.

É importante lembrar que, de acordo com a Resolução¹² que normatiza a avaliação de desempenho, o docente que não lograr uma apreciação positiva será desligado do Programa.

Ressalte-se que, para a participação, os profissionais devem dedicar-se exclusivamente ao programa, não sendo permitidos outros contratos de emprego, e recebem bonificação equivalente a 75% do salário base, mediante Regime de Dedicção Plena e Integral, ou seja, desempenho da função docente em jornada de trabalho semanal de 40 horas¹³.

Procede-se, para tanto, a um cruzamento para definição do quadrante final de cada profissional.

10 Lei Complementar n. 1097 de 27 de outubro de 2009

11 Sobre isso ver: Gonçalves, E, Venco, S. Prova do mérito: progressão na carreira mediante violação de direitos. Disponível em < Prova do mérito: progressão na carreira mediante violação de direitos> Acesso em 30.mai.2019

12 Resolução SE-68, de 17-12-2014

13 Lei Complementar nº 1.164, de 4/01/2012. Institui o Regime de Dedicção Plena e Integral - RDPI e a Gratificação de Dedicção Plena e Integral

Quadro 4 – Quadrantes da Avaliação dos Resultados

Avaliação de Competências	1 a 4	03	06	09
		Observação	Alto desempenho por competência	Potencial além da função
	2, 1 a 3	02	05	08
		Melhoria em resultado	Transforma potencial em desempenho	Alto desempenho por resultado
	1 a 2	01	04	07
		Riscos na manutenção do profissional	Melhoria em comportamentos	Requer análise
		1 a 2	2,1 a 3	3,1 a 4
Avaliação de Resultados				

Fonte: SEESP. Modelo de Desempenho da Equipes escolares, 2014

Dessa forma, apreende-se que há padrões definidos de comportamentos e, subentendido um tipo de prescrição a ser cumprido pelos profissionais. A partir do resultado da avaliação, a reunião de “calibragem” irá estabelecer readequações aos envolvidos, conforme indicado no Quadro 4 transcritas *ipsis litteris* do documento SEESP, 2014, a fim de ampliar a compreensão sobre as diretrizes estabelecidas:

Quadro 4 – Ações do gestor, conforme resultado da avaliação

Quadrante	Descrição
Q1	É necessário que o gestor acompanhe de forma próxima e invista na formação do profissional, observando se há sinais de evolução. Caso essa evolução não aconteça, este 'deverá ser cessado do Programa'. Avaliar se o profissional está na função errada e se há possibilidade de ser recolocado.
Q2	É necessário entender o que o impede de entregar melhores resultados. O que o está atrapalhando? Do que ele precisa para melhorar os resultados? O profissional apresenta as competências necessárias (ainda que parcialmente), mas pode estar desmotivado a executar suas ações do Programa. Desenvolver formas de aumentar seu empenho em melhorar a entrega. Investir em formação pode ser uma opção.
Q3	É um profissional que tem potencial para entregar resultados, mas não está conseguindo colocar em prática suas capacidades. Pode ser alguém novo para a função ou que está tendo dificuldades de se adaptar ao Programa Ensino Integral. Entender o que o está impedindo de executar suas ações no Programa e desenhar com ele um plano para que possa progredir.
Q4	É um profissional que conhece seu trabalho (pode ser um especialista), sendo capaz de apresentar resultados do Programa de Ação, ainda que parciais. No entanto, não é percebido como alguém com o perfil comportamental esperado para a função no Programa Ensino Integral. É necessário implementar ações para desenvolver as competências esperadas.

Quadro 4 – Ações do gestor, conforme resultado da avaliação

Quadrante	Descrição
Q5	Entrega as ações previstas em seu Programa de Ação e é percebido como alguém que apresenta as competências esperadas para a função no Programa Ensino Integral (ainda que ambos de forma parcial). É onde se espera que a maior parte dos profissionais estejam posicionados. É necessário considerar suas lacunas de resultados e desenvolvimento das competências e desenhar ações para que ele possa transformar seu potencial em desempenho.
Q6	É o profissional visto como aquele que apresenta as competências necessárias para a função no Programa Ensino Integral. Pode ser considerado um modelo de referência em algumas competências para outros profissionais. Além disso, apresenta resultados do seu Programa de Ação (ainda que parciais). Considerar colocá-lo em projetos desafiadores ou com papel de liderança para estimular suas entregas e potencializar o uso de suas competências.
Q7	É um ótimo profissional em termos de execução do seu Programa de Ação, mas precisa desenvolver suas competências. Pode ser alguém que conhece bem sua função, mas que não está se adaptando ao Programa de Ensino Integral. É necessário elaborar um plano de desenvolvimento que o estimule a se desenvolver nas competências esperadas, de modo que possa desempenhar os comportamentos necessários.
Q8	É alguém que apresenta as competências necessárias para a função (ainda que parcialmente) e entrega resultados do seu Programa de Ação de maneira excepcional. É necessário considerar colocá-lo em projetos desafiadores, que demandem resultados, de modo que se aproveite seu potencial e suas competências comportamentais sejam potencializadas.
Q9	É um profissional excepcional em termos de competências e resultados. É conhecido como o grande talento da instituição. É uma pessoa que ajuda a escola a evoluir e atingir melhores resultados. Avaliar se poderia assumir uma função de maior complexidade (um professor poderia assumir a função de um PCA, por exemplo). Oferecer oportunidades de potencializar seu desenvolvimento (cursos, projetos etc.) e papéis que lhe permitam desenvolver o potencial de outros profissionais.

Fonte: SEESP. Modelo de Desempenho da Equipes escolares, 2014, pp. 27,28. Grifos nossos

A devolutiva da avaliação de cada profissional é realizada pela Equipe Gestora, PCNP e Supervisor de Ensino. É um momento em que professores e gestores, de forma individual, tomam conhecimento do resultado da avaliação 360° e elaboram seu Plano Individual de Aprimoramento e Formação (PIAF), o qual está prescrito no Cardápio I - Ações formativas autônomas, de acordo com o resultado da avaliação 360°.

Observa-se que nesse processo o gestor da escola exerce um papel fundamental, na medida em que fica sob sua responsabilidade o acompanhamento da formação dos profissionais, conforme os direcionamentos contidos no ‘Cardápio de Ações Formativas’.

Assim, a análise dos documentos referentes à avaliação 360° indica a centralidade que a ferramenta assume na consolidação de “perfis desejados” no Programa. As orientações de caráter objetivo desconsideram, portanto, a subjetividade dos profissionais da escola, suas circunstâncias momentâneas ou permanentes de vida, as quais podem vir a interferir no campo profissional.

A avaliação 360° conta, portanto, com seis etapas organizadas e os respectivos atores em cada uma delas, conforme indicado no Quadro 5.

Quadro 5 - Síntese da avaliação 360°

Ação	Quem avalia?
Avaliação eletrônica- Questionário	Alunos, professores, equipe gestora, supervisor e PCNP
Avaliação do comprometimento –quantidade de ações executadas e ausências	Equipe gestora, supervisor e PCNP
Avaliação dos Resultados educacionais – (medido nas avaliações internas e externas)	Equipe gestora, supervisor e PCNP
Devolutiva das avaliações -competências e resultados educacionais)	Equipe gestora, supervisor e PCNP
Plataforma SED libera - automaticamente o quadrante	Equipe gestora/supervisor/PCNP, realiza a devolutiva
Elaboração do PIAF	Elaborado pelo profissional a partir do Cardápio Ações formativas autônomas

Fonte: SEESP, Modelo de Desempenho da Equipes escolares, 2014

Elaboração própria

As entrevistas realizadas junto aos gestores permitem afirmar que a aplicação da avaliação 360 graus consome tempo expressivo para seu desenvolvimento, um tempo caro frente a um conjunto de demandas e exigências para a consolidação do PEI. E afirmam, diferentemente dos autores favoráveis

Além disso, afirmam que com a adoção desse tipo de avaliação e diferente da constatação dos autores favoráveis a tal prática, o julgamento feito entre os pares cria um clima organizacional nefasto no interior das escolas.

As ponderações recaem para o abandono crescente, por parte dos docentes, ao Programa. Para os entrevistados, a bonificação de 75% deixa de ser atrativa aos profissionais à medida em que se veem submetidos a um forte controle sobre suas atividades profissionais, tangenciando a tentativa de prescrever o trabalho intelectual e indo de encontro às perspectivas de exercício da docência almejadas. Nesse sentido, os diretores de escola apontam para dificuldades na obtenção e permanência de professores nas escolas PEI, sendo necessário, inclusive, fazer uso de contratos temporários para suprir a ausência de pessoal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo buscou problematizar a adoção de um tipo de avaliação de desempenho que reforça, mais uma vez, o caráter gerencialista da política educacional paulista: a avaliação 360 graus.

Essa feita pelos pares, por meio de questionários eletrônicos e voltadas estritamente à análise comportamental e à identificação de lideranças, remete à conclusão de que as formas de avaliação aplicadas no estado de São Paulo afastam-

se de perspectivas que resultem efetivamente em saldos qualitativos à educação e aos profissionais nela envolvidos.

A SEESP permanece coerente em sua concepção de educação calcada no pragmatismo empresarial e toma como interlocutores privilegiados as empresas e as consultorias tradicionalmente voltadas para estudos setoriais com visões marcadamente unilaterais.

Por outro lado, os profissionais da educação permanecem silenciados na construção das políticas e, nos parece, envolvidos em um tipo de avaliação que subtrai o diálogo e despreza o trabalho coletivo.

Um estudo sobre os efeitos psicológicos sobre o uso de tais práticas junto aos diretores e professores deveria ser feita, cujos resultados, possivelmente, serão desastrosos do ponto de vista humano.

REFERÊNCIAS

BACON, K. Além da capacitação: desenvolvimento de líderes para o setor público. **Revista do Serviço Público**, ano 50 Número 4, Out-Dez 1999.

BAKUNIN, M.. **La instrucción integral**. Barcelona: José Olañeta Editor, 1979

BRACKEN, David W., Carol W. TIMMRECK, John W. FLEENOR, and Lynn SUMMERS. 360 feedback from another angle. **Human Resource Management**, Spring 2001, Vol. 40, No. 1, Pp. 3–20

BRANDÃO, Hugo Pena , GUIMARÃES, Thomas de Aquino. GESTÃO DE COMPETÊNCIAS E GESTÃO DE DESEMPENHO: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? **RAE - Revista de Administração de Empresas**. SP, vol. 41, n.1. Jan./Mar. 2001. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rae/v41n1/v41n1a02.pdf>> Acesso em 14.fev.2018

BRASIL, Ministério de Educação e Cultura. LDB - **Lei nº 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996

CORBIN, Alice Katherine. 360-Degree Feedback. **SSRN Electronic Journal**, January 2012. Disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2288194 Acesso em 15.fev.2018

DURAND, Thomas. L'alchimie de la compétence. **Revue française de gestion** – N° 160/2006.

HALVERSON, Stefanie K., TONIDANDEL, Scott, BARLOW, Cassie, Robert L. DIPBOYE. **Self-Other Agreement on a 360-Degree Leadership Evaluation**. Comunicação apresentada no XVII Annual Conference of the Society for Industrial and Organizational Psychology, Toronto, Canadá, 2002. Disponível em < https://www.academia.edu/24629271/Self-other_agreement_on_a_360-degree_leadership_evaluation> Acesso em 14.fev.2018

NEESHU. M. 360 Degrees Performance Appraisal. **IRACST- International Journal of Research in Management & Technology**. Vol.6, No.1, Jan-Feb 2016

OCDE. **Education at a glance**. Disponível em <https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2018_eag-2018-en#page1>. Acesso em 27.maio.2019

BERTAGNA, R. et al. As avaliações em larga escala e o currículo no estado de São Paulo: a realidade escolar desvelando as lógicas subjacentes. **Currículo sem Fronteiras**. Disponível em < <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/bertagna-polato-mello.pdf>> Acesso em 18.set.2018

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. CEDES**, Campinas , v. 29, n. 78, p. 153-177, 2009 .

JAEGER, Werner. **A formação do homem grego**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

PARO, V. H. et al. **Escola de tempo integral: desafio para o ensino público**. 1. ed. São Paulo: Cortez; São Paulo: Autores Associados, 1988. 232 p.

ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (org). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa**. Campinas: Papirus, 1997

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 1.164 de 4 de janeiro de 2012**. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2012/lei.complementar-1164-04.01.2012.html> acesso em 01/10/2017.

_____. (Estado). Secretaria de Educação. Diretrizes do Programa Ensino Integral, **Caderno do Gestor**. 1ª edição. São Paulo, São Paulo: SEE 2014. Disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/342.pdf> acesso em 01/02/2017.

_____. (Estado). Secretaria da Educação. Educação. **A Nova Estrutura Administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: Por uma Gestão de Resultado com Foco no Desempenho do Aluno**, São Paulo: SEE 2013. Disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/572.pdf> acesso em 23/08/2017.

_____. (Estado). Secretaria da Educação. **Modelo de Gestão de Desempenho das Equipes Escolares - Caderno do Gestor**. 1ª edição. São Paulo, São Paulo: SEE 2014.

_____. (Estado). Secretaria da Educação. **Diretrizes do Programa de Ensino Integral**. São Paulo: SEE, 2012. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/726.pdf>. Acesso em 08/12/2017.

_____. (Estado). Secretaria da Educação. **Manual de gestão das Escolas Estaduais de Ensino Médio de Período Integral. Modelo de gestão educacional de São Paulo**. São Paulo: SEE, 2012.

_____. (Estado) Secretaria da Educação. **Informações Básicas do Programa de Ensino Integral**. São Paulo: SEE, 2012. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/727.pdf>. Acesso em: <04/12/2017>

_____. (Estado). Secretaria da Educação. **Tutorial de Recursos Humanos. Programa de Ensino Integral**. São Paulo: SEE, 2014. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/734.pdf> acesso em 12/12/2017.

_____.(Estado). Secretaria da Educação. **Formação das Equipes do Programa de Ensino Integral**, Vol. I, São Paulo: SEE,2014.

_____.(Estado). Secretaria da Educação. **Cardápio I - Ações formativas autônomas. Plano Individual de Aperfeiçoamento e Formação**, São Paulo: SEE,2015.

_____.(Estado). Secretaria da Educação. **Currículo do Estado de São Paulo**, São Paulo: SEE,2008

_____ Secretaria da Educação. **Tutorial Gestão de desempenho/Avaliação de desempenho**, São Paulo: SEE, 2018.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: EPU, 1987.

VENCO, Selma. Tempo e educação: reflexões sobre França e Alemanha. **Educação: Teoria e Prática**, vol27.n56, 2017. Disponível em < <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/11958/8347>> Acesso em 30.maio.2019

TAYLOR, F. **Princípios de Administração Científica**. São Paulo: Atlas, 1990.

WALDMAN, D., ATWATER, L. E., ANTONIONI, D. Has 360 Degree Feedback Gone Amok? **The Academy of Management Executive (1993-2005)**. Vol. 12, No. 2 (May, 1998), pp. 86-94

SELMA BORGHI VENCO é Socióloga, mestre e doutora em educação pela Universidade Estadual de Campinas, com doutorado-sanduiche na Université Paris X, Nanterre. Foram realizados dois pós-doutoramentos: IFCH, departamento de sociologia; e Laboratoire Genre, Travail et Mobilités, Université Paris X. Docente na Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Departamento de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais (DEPASE); Pesquisadora associada do Centre de Recherches Sociologiques et Politiques de Paris (CRESPPA) e Vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política

Educacional (GREPPE). A Nova Gestão Pública e as relações de trabalho praticadas no setor público educacional têm sido focos privilegiados de estudos e pesquisas desde 2010. Atualmente desenvolve estudo comparativo França-Brasil sobre o mesmo tema. Foi vice-presidente do Centro de Estudos Educação e Sociedade - CEDES (2014-2018) e atual membro permanente do Conselho Científico do Núcleo de Estudos de Gênero PAGU. E-mail: selma.venco@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2637-3687>

ROSEMARY MATTOS é Pedagoga (PUCC), mestre em educação (Unimep, 2012), doutoranda do Programa de Pós-graduação em Educação (Unicamp). Supervisora de ensino na Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. Membro do Conselho Municipal de Educação do município de Estiva Gerbi/SP. A gestão educacional e o trabalho dos diretores de escola no estado de São Paulo são temas da pesquisa em desenvolvimento. E-mail: rosemattos09@hotmail.com

Recebido em junho de 2019

Aprovado em julho de 2019

Classe hospitalar: a gestão pedagógica de professores com educandos em iminência de morte

Hospital class: the pedagogical management of teachers with students in immediate death

Clase hospitalaria: la gestión pedagógica de profesores con estudiantes en inminencia de muerte

RICARDO ANTONIO GONÇALVES TEIXEIRA
UYARA SOARES CAVALCANTI TEIXEIRA
WÂNIA ELIAS VIEIRA DE OLIVEIRA
ISABELA SEGATO RODRIGUES

Resumo: Este artigo objetiva compreender a atuação pedagógica de professores de classes hospitalares com educandos em iminência de morte. Utiliza-se de pesquisa exploratória de natureza qualitativa a partir da análise de entrevistas com professores que atuam ou atuaram nessas circunstâncias. Buscou-se referendar as principais políticas públicas que asseguram o atendimento educacional ao educando em tratamento de saúde. Os resultados do estudo sinalizam que lidar com alunos em iminência de morte é um desafio constante, entretanto, isso não impõe limite à prática do professor que respeita e entende a mediação da aprendizagem como uma forma de enfrentamento e de ressignificação da realidade.

Palavras-chave: Classe hospitalar. Núcleo de atendimento educacional hospitalar. Luto antecipatório. Educandos em iminência de morte.

Abstract: This article aims to understand the pedagogical performance of teachers in hospital classes with students with terminal illnesses. Exploratory research of a qualitative nature is used based on the analysis of interviews with teachers who worked with students in these conditions. It was sought to refer the main public policies that ensure the educational attendance to the student in health treatment. The results of the study show that dealing with students with terminal illnesses is a constant challenge, however, this does not impose limits on the practice of the teacher that respects and understands the conduction of learning as a form of confrontation and re-signification of reality.

Key words: Hospital class. Hospital educational care center. Anticipatory grief. Students with terminal illnesses

Resumen: Este artículo presenta como objetivo comprender la actuación pedagógica de profesores de clases hospitalarias con estudiantes en inminencia de muerte. Se utiliza de investigación exploratoria de naturaleza cualitativa a partir del análisis de entrevistas con profesores que actúan o actuaron en esas condiciones. Se buscó referendar las principales políticas públicas que aseguran

la atención educativa al estudiante en tratamiento de salud. Los resultados del estudio señalan que lidiar con alumnos en inminencia de muerte es un desafío constante, sin embargo, eso no impone límite a la práctica del profesor que respeta y entiende la mediación del aprendizaje como una forma de enfrentamiento y de resignificación de la realidad.

Palavras-chave: Clase hospitalaria. Nucleo de Atendimento Educativo Hospitalario. Luto anticipado. Estudiantes en inminencia de muerte.

INTRODUÇÃO

O presente artigo elege como tema as classes hospitalares e como delimitação o professor e sua relação pedagógica com educandos internados em hospitais públicos conveniados com a Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte de Goiás (Seduc). Traz como questão de investigação a perspectiva do tipo de atuação pedagógica desenvolvida com alunos internados em hospitais conveniados com a rede estadual de educação, considerados, por avaliação médica, sem possibilidade terapêutica de cura. Como objetivo, busca levantar as principais políticas de atenção aos educandos em situação de adoecimento, bem como compreender a dinâmica do processo educacional, no âmbito político e pedagógico, do docente em atuação com os alunos em iminência de morte.

A pesquisa em tela se caracteriza como exploratória e de natureza qualitativa, valendo-se de estudo documental e empírico. No campo documental, parte-se dos principais referenciais que dão suporte às políticas que subsidiam atividades pedagógicas no âmbito hospitalar.

O ambiente hospitalar se caracteriza como complexo, insalubre e cheio de riscos psicossociais, tanto para os usuários quanto para os profissionais que lá atuam. A tensão, fadiga e esgotamento a que os profissionais são expostos se traduz em riscos que exigem de todo o grupo recursos de enfrentamento (OLIVEIRA et al., 2013).

O professor atuante em classes hospitalares, ao ocupar um espaço alheio ao de sua formação inicial, sem saber ao certo dos riscos inerentes e os limites de atuação com seus educandos – que, naquele ambiente são pacientes em processo de tratamento - e com o coletivo de profissionais que o cerca, acaba expondo-se a situações de extrema complexidade, dentre as quais destacam-se as situações de morte dos pacientes/educandos.

A dificuldade de lidar com a morte é tão complexa que, mesmo em profissionais da saúde - que vivenciam essa questão em seu cotidiano de trabalho - é caracterizada como problema e tem-se apresentado como objeto de vários estudos, dentre os quais apresentam-se os de Pita (1999); Monteiro et al. (2013);

Gomes, Lunardi Filho e Erdmann (2006) que, em linhas gerais, apontam a tristeza, a comoção, a impotência e o sofrimento mental desses profissionais como consequência dessa relação com o óbito.

A pesquisa de Branco (2008) se debruçou sobre os alarmantes índices de adoecimento do professor de classe hospitalar e seu afastamento da profissão em decorrência do *burnout*, uma doença mental, “multidimensional associado ao estresse crônico no trabalho que atinge os trabalhadores que lidam diretamente com pessoas” (MONTEIRO et al., 2013, p. 369). As grandes queixas dos profissionais do Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar (NAEH), em Goiás, deram-se em função do sofrimento causado pela morte de seus educandos. Branco (2008) focou seus estudos no campo da saúde do trabalhador da educação, não abordando questões de ordem do trabalho educativo e sua relação com as questões de ordem didático-pedagógicas no ambiente hospitalar.

Este estudo se coloca no campo pedagógico da relação professor-aluno/paciente e se interessa, mais especificamente, pela compreensão da gestão pedagógica do professor, a partir da ciência de que determinados educandos se encontram em iminência de morte, com quadro irreversível de cura terapêutica. Assim, busca-se compreender: como o professor lida com o processo de morte de seus educandos e de que forma esse quadro interfere em seu plano pedagógico.

Nesse contexto, a pesquisa propõe compreender a percepção dos professores e os processos pedagógicos encaminhados a partir de uma classe hospitalar com presença de educandos em iminência de morte. Para essa composição, foram eleitos como público de interesse professores da Seduce, atuantes em classes hospitalares, que fazem ou fizeram atendimentos pedagógicos com educandos nas condições apresentadas. Assim, no período de junho de 2017 a janeiro de 2018, foram entrevistados 14 professores. As entrevistas foram conduzidas de forma semiestruturada, em formato de diálogo, utilizando como apoio um gravador digital e um caderno de anotações. As entrevistas, com duração média de 40 min., foram integralmente transcritas e, em conjunto com toda a base documental, analisadas a partir do método da Análise de Conteúdo na perspectiva de Bardin (2010), utilizando-se, nesse processo, do suporte do WebQDA, um *software* de análise qualitativa de dados, em um ambiente colaborativo e distribuído.

No guia de entrevistas, para além de questões diretas sobre os processos educacionais, como organização e planejamento das aulas, bem como as avaliações, buscou-se levantar dados acerca da formação inicial e continuada dos professores para atuação em ambientes hospitalares, enfrentamento de situações de morte, luto antecipatório do próprio educador, do educando e de seus familiares.

AS CLASSES HOSPITALARES EM GOIÁS

Tomando por base a Política Nacional de Educação Especial de 1999, via Decreto nº 3.298 (BRASIL, 1999), a então Secretaria de Educação de Goiás (SEE), por meio de sua Superintendência de Ensino Especial, deu início, no ano de 1999, aos atendimentos pedagógicos a educandos hospitalizados a partir de um projeto denominado ‘Hoje’. De acordo com Teixeira et al. (2017), a primeira experiência nesse tipo de atendimento ocorreu no Hospital de Combate ao Câncer Araújo Jorge, estendendo-se, mais tarde, para outros hospitais, centros de apoio e para o atendimento pedagógico domiciliar.

Em termos documentais, as classes hospitalares foram regulamentadas pela Resolução CEE nº 161/2001, sendo atualizada, em 2004, pela Resolução CEE nº 065 e, em 2010, pela Resolução CEE nº 041, e seu credenciamento se estendeu até dezembro de 2013. No ano de 2013, o então projeto ‘Hoje’ ganha *status* de núcleo e se consolida no contexto da então Gerência de Ensino Especial da nova Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte (Seduc), cuja composição é regulamentada pelo Ofício nº 007/2014 que denomina a nova estrutura como Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar (NAEH). Em 2015, em meio a discussões de cortes de gastos e enxugamentos de estruturas em diversas áreas, o Conselho Estadual de Educação de Goiás (CEE), via Parecer CEE/CLN nº 0267/2015, reconhece o NAEH como importante estrutura de apoio inclusivo em Goiás, recredenciando suas atividades até 31 de dezembro de 2019. Possivelmente, em função da Lei nº 13.716/2018 (que modifica a LDB), tais renovações passam a não ser mais necessárias, tornando o serviço parte integrante de uma política de Estado.

Em conformidade com as políticas de atendimento (GOIÁS, 2013; 2016; 2018), o NAEH, em consonância com as orientações do MEC a partir do documento intitulado ‘Classe hospitalar e atendimento educacional domiciliar: estratégias e orientações’ (BRASIL, 2002), disponibiliza atendimento pedagógico hospitalar ou domiciliar a estudantes em tratamento de saúde. Como público-alvo, propõe-se atender estudantes (crianças, jovens e adultos) da Educação Básica, seja da rede pública de Goiás como também de outros estados, desde que estejam em tratamento em hospitais públicos conveniados com a Seduc. O objetivo da atenção disponibilizada pelo NAEH é dar início ou continuidade ao processo de escolarização de educandos que, em função da doença ou convalescença, são impossibilitados de frequentar a escola regular de ensino (GOIÁS, 2018).

Em complemento aos atendimentos nas redes hospitalares, que se concentram na capital goiana, o NAEH disponibiliza atenção pedagógica domiciliar em diferentes municípios do Estado de Goiás. De acordo com a política de atendimento pedagógico da Seduce, o NAEH

Desenvolve uma proposta de trabalho que visa [a] atender estudantes da educação básica da rede estadual de ensino, como também [...] os estudantes de outros Estados que estejam em tratamento em Goiás e que sejam, na ocasião, transferidos e matriculados nas escolas da rede estadual de ensino de Goiás. (GOIÁS, 2013, p. 1).

Segundo o Parecer CEE/CLN nº 0267/2015, o NAEH, por meio da Seduce, mantém parceria com a Secretaria de Estado da Saúde de Goiás (SES). A Seduce é responsável por disponibilizar serviços de contratação de profissionais para a implementação da classe hospitalar, a realização de cursos de formação para profissionais da educação, bem como o material didático necessário para a realização dos atendimentos pedagógicos domiciliares e/ou hospitalares. A SES deve disponibilizar os espaços físicos nas instituições hospitalares, estabelecer os horários para o atendimento, além de providenciar equipamentos, mobiliários e o material de consumo.

Enquanto estrutura de recursos humanos, o NAEH é composto por um coordenador geral, um professor/assistente de coordenação, um assistente social, um psicólogo e professores em número proporcional às demandas de atendimento. Embora variado, durante a estadia no campo de investigação, o número médio de professores no NAEH era superior a 70.

Os professores do NAEH realizam os atendimentos pedagógicos de forma individual - nos domicílios e nos hospitais, quando se encontram na enfermaria - e coletiva, assim como atuam com as classes hospitalares. Ressalta-se que os professores assumem função pedagógica de generalista, ou seja, lecionam diversas disciplinas para educandos de variadas idades e etapas da Educação Básica (GOIÁS, 2016).

A ATUAÇÃO PEDAGÓGICA DO PROFESSOR NAS CLASSES HOSPITALARES DE GOIÁS

Para atuação no NAEH, no atendimento pedagógico em hospitais ou domicílio, o professor, efetivo da rede estadual de educação ou em regime de contrato especial, deverá apresentar um perfil aderente ao recomendado pela Seduce, via política das classes hospitalares (NAEH, 2018). Nesse sentido, o documento expõe que, para sua ação educacional, faz-se necessário que o

educador seja graduado em pedagogia ou tenha outro grau de licenciatura; apresente habilidade e competência no processo de mediação e construção de conhecimento nas diferentes fases de ensino, áreas de conhecimento e disciplinas; tenha postura de pesquisador da própria prática pedagógica; apresente equilíbrio emocional e psicológico; tenha consciência da complexidade de sua função de docente nesse contexto especial; seja assíduo e pontual e apresente organização e postura responsável com suas ações pedagógicas.

É notório são grandes que os desafios enfrentados por professores na condução do processo ensino-aprendizagem com educandos em situação especial, exigindo preparo, planejamento, sensibilidade e capacidade de trabalho em equipe. Tal processo educacional, transferido para um ambiente hospitalar, com presença de diversos profissionais do campo da saúde, em condições ambientais desfavoráveis e tendo como educandos pacientes em situação de fragilidade e vulnerabilidade torna o desafio muito mais intenso e complexo.

Embora a constituição de um perfil pedagógico, conforme apresentado pelo documento do NAEH (GOIÁS, 2018), seja uma estratégia a ser considerada, faz-se necessário compreender que a dinâmica do processo ensino-aprendizagem nas classes hospitalares é complexa e exige do educador não só uma postura pedagógica *a priori*, mas de formação própria e em constante movimento de atualização e ressignificação. Para além dos aspectos do campo pedagógico, na relação professor aluno, um cuidado a ser tomado é quanto à saúde do trabalhador, atuante em um ambiente insalubre e totalmente adverso ao encaminhado em seu processo de formação inicial.

A relação do professor com a angústia dos educandos pelo isolamento social, com a dor provocada pelo quadro clínico ou em decorrência do tratamento, e com a tristeza dos familiares no acompanhamento do processo de tratamento dos seus entes pode provocar sofrimento e adoecimento do profissional de educação que, em geral, não tem preparo nem formação mínima para atuação em ambientes e situações dessa natureza.

Estudos de Branco (2008) apresentam altos índices de adoecimento entre profissionais da saúde, focando especificamente no médico, e nos profissionais da educação, tendo o professor como centro do processo de adoecimento mental. Como resultado, expõe o risco da atuação de professores em classes hospitalares, no sentido de atuarem na confluência das duas áreas (educação e saúde). A autora apresenta neste contexto um cenário de adoecimento generalizado das professoras de classe hospitalar em Goiás. Como recomendação apresenta também a necessidade de formação continuada e em serviço dos professores, bem como a presença de um psicólogo para atendimentos individuais e coletivos dos profissionais da educação atuantes no NAEH.

Os estudos de Barros (2016) e Teixeira et al. (2017), também realizados com professores de classes hospitalares no NAEH, corroboram os de Branco (2008) quanto às ações recomendadas, enfatizando que a carga dos professores com situações de dor, sofrimento e morte de seus educandos podem conduzi-los ao adoecimento e, por conseguinte, abandono da atividade docente no referido núcleo ou, em casos não raros, em licenças para tratamento de saúde mental ou abandono da profissão.

Como resultado dos estudos de Branco (2008), o NAEH instituiu a figura do profissional de psicologia para atenção especial e sistemática aos professores atuantes nas classes hospitalares. A partir da pesquisa de Barros (2016), houve uma ressignificação do trabalho desse e de outros profissionais que atuam no campo da formação e não exclusivamente no tratamento. Dessa feita, em 2016, o NAEH, em parceria com a Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, passou a ofertar formação continuada e em serviço aos professores de classes hospitalares, gestores e demais profissionais da educação, tendo como resultado uma significativa melhoria das condições pedagógicas e de trabalho desses profissionais da educação (TEIXEIRA et al., 2017).

Este estudo traz outras questões para serem aprofundadas: a relação do professor com educandos em iminência de morte; com o luto antecipatório próprio, do educando e de seus familiares; com sua percepção acerca dos significados do processo educacional para educandos nessas condições de saúde.

COMPREENDENDO O PESQUISADO

Esta seção apresenta uma síntese dos resultados da pesquisa realizada com todas as professoras do NAEH¹, que fazem ou fizeram atendimento pedagógico a educandos com quadro clínico irreversível, fora da possibilidade terapêutica de cura, ou seja, em iminência de morte.

Após o processo de transcrição e descrição de todas as 14 entrevistas realizadas com as professoras, deu-se início à leitura cuidadosa e atenta de todo o material produzido à luz das questões norteadoras da pesquisa.

Nesse processo, buscaram-se levantar os núcleos de sentidos, unidades de significados ou ideias-chave (Ic) que emergiram das fontes, totalizados em número de 15 levantamentos, sendo apontados em sequência numerada: formação inicial insuficiente para o trabalho em classes hospitalares (Ic1); instituições que reconhecem o profissional da educação na equipe de saúde (Ic2);

1 Ressalta-se que todos os professores que atuam ou atuaram no NAEH são do gênero feminino. Apesar de não haver nenhuma política, seleção ou recomendação a questão de gênero nessa modalidade de trabalho, no NAEH é recorrente e histórica.

instituições que não reconhecem o profissional da educação na equipe (Ic3); tratamento de forma diferente dos alunos em iminência de morte nas aulas (Ic4); utilização de metodologia e recursos diferenciados para educandos em iminência de morte (Ic5); exposição de que lidar com a morte é ressignificar a própria vida (Ic6); indicação da necessidade do luto para a continuidade do trabalho (Ic7); reconhecimento do professor como figura essencial para o luto antecipatório (Ic8); apresentação da importância do professor no processo de tratamento, mesmo se tratando de educandos sem possibilidade de cura terapêutica (Ic9); apresentação da relação intensa entre professor e família dos educandos (Ic10); apresentação da percepção dos educandos sobre a aula como momento de fuga da realidade (Ic11); indicação de que a aula traz vida e sentimento de humanidade (Ic12); exposição do sofrimento do professor com o processo de morte do educando (Ic13); tratamento dos alunos em iminência de morte de forma igualitária nas aulas (Ic14); reconhecimento da importância do atendimento psicológico oferecido aos professores pelo NAEH (I15).

As 15 ideias-chave conduziram a cinco convergências de ideias ou primeiras aproximações (A), sendo estas indicadas por letras e números, de A1 a A5, cuja composição é expressa no Quadro 1. Ressalta-se que os números entre parênteses indicam recorrências; na primeira coluna, as de cada ideia-chave nos discursos dos professores e, na segunda, o somatório das recorrências de cada bloco de ideias-chave na composição das primeiras aproximações.

Quadro 1 - Quadro síntese da composição das primeiras aproximações

Aproximações das ideias-chave	Indicação das aproximações	Denominação dos sentidos atribuídos no processo de aproximação
lc2 (10) e lc3 (11)	A1 (21)	Relação do professor na equipe de saúde
lc11 (9) e lc12 (6)	A2 (15)	Aula como fuga da realidade
lc1 (17), lc4 (12), lc5 (18), lc14 (14)	A3 (61)	Formação e atuação para o trabalho com alunos em iminência de morte
lc8 (22), lc9 (9), lc10 (7)	A4 (38)	O professor no processo de luto antecipatório
lc6 (4), lc7 (7), lc13 (16) e lc15 (11)	A5 (38)	Sofrimento/luto do educador com o processo de morte do educando e a importância do atendimento psicológico oferecido a eles pelo NAEH

Fonte: resultado da pesquisa

Na etapa seguinte de análise, buscamos convergir as aproximações iniciais com novas aproximações ou aproximações de segunda ordem, denominadas neste estudo de categorias de análise (C). Nesse processo, três categorias emergiram da

análise, sendo elas indicadas por C1, C2 e C3, cuja composição é indicada no Quadro 2. Os números entre parênteses nas categorias indicam o somatório das recorrências dos blocos de convergências das aproximações.

Quadro 2 - Quadro síntese da composição das categorias de análise

Convergência das Aproximações	Indicação das categorias de análise	Denominação das categorias de análise
A1 (21)	C1 (21)	O trabalho docente no ambiente hospitalar
A4 (38) e A5 (38)	C2 (76)	O professor e sua aproximação com o processo de morte do educando
A2 (15) e A3 (61)	C3 (76)	O professor e sua atuação pedagógica em classe hospitalar

Fonte: resultado da pesquisa

Neste artigo, em função do recorte proposto, será transversalizada a primeira categoria de análise, denominada ‘O trabalho docente no ambiente hospitalar’ com a segunda, ‘O professor e sua aproximação com o processo de morte do educando’, com o fim de relacionar a gestão pedagógica em um contexto de morte de educandos.

A GESTÃO PEDAGÓGICA DAS PROFESSORAS DE CLASSES HOSPITALARES DO NAEH E SUA APROXIMAÇÃO COM O PROCESSO DE MORTE DOS EDUCANDOS

Diferentemente dos profissionais da saúde, que são preparados para o trabalho dentro de hospitais, a formação dos educadores torna-os em linhas gerais, preparados para o trabalho em ambiente escolar, um espaço recheado de atividades lúdicas, paredes coloridas, parques com diversos brinquedos, quadras poliesportivas, diversos tipos de laboratórios e ambientes de aula, com presença de alunos que correm e gritam pelos corredores, que se divertem, enturmam-se, relacionam-se, aprendem e vivem. O ambiente hospitalar é muito diferente. Pela característica de espaço de tratamento, preza-se pelo silêncio, descanso e isolamento social.

Para além das diferenças entre os espaços, a relação que se estabelece no hospital com os educandos e com os profissionais de saúde é outro empecilho. Diferentemente do ambiente escolar, em que o professor se apresenta como educador, conselheiro, psicólogo, amigo e assume muitas outras funções, no

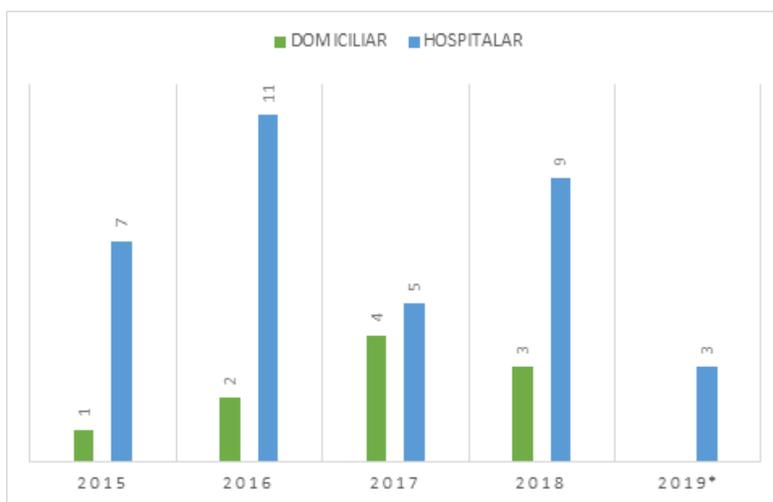
hospital, embora entre os profissionais da saúde o trabalho coletivo seja desejável, há divisão explícita de papéis e funções que cada profissional deve assumir. Nesse contexto, o professor deve ater-se ao papel de educador, não de agente da saúde.

Como exposto, um dos grandes problemas nessa transição de espaços do educador na lida com o ambiente hospitalar é o risco ocasionado por questões de biossegurança e saúde mental, em decorrência da convivência com situações de dor, sofrimento e morte de seus educandos (BRANCO, 2008).

Enquanto raramente se tem um caso noticiado de morte de educando no contexto educacional regular, no âmbito das classes hospitalares, a vivência com tal situação não é incomum. Para a construção de um cenário de tal fenômeno, levantam-se, em parceria com o NAEH, tais informações a partir de uma série histórica que cobre o período de janeiro de 2015 a junho de 2019.

Nesse período, ocorreu um total de 45 óbitos de educandos, sendo 22,2% em atendimento domiciliar e 77,8% em atendimento hospitalar, conforme detalhamento exposto no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Número de óbitos de educandos por tipo de atendimento pedagógico em Goiás no período de 2015 a 2019



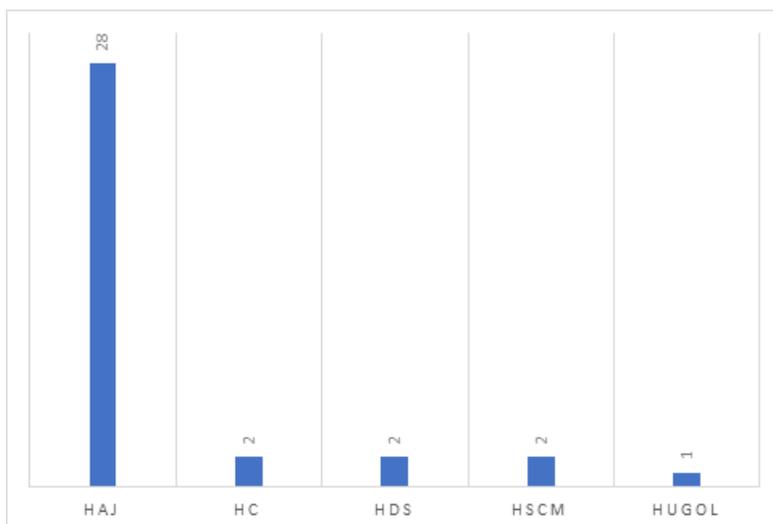
* Dados do período de janeiro a junho de 2019.

Fonte: Base de dados do NAEH, 2019

Elaboração: Autores

Dos 35 óbitos ocorridos de educandos internados em hospitais, 80% ocorreram no Hospital de Combate ao Câncer Araújo Jorge (HAJ), como se verifica no Gráfico 2, seguinte.

Gráfico 2 - Total de óbitos no período de 2015 a 2019* por instituição hospitalar de Goiás



* Dados do período de janeiro a junho de 2019.

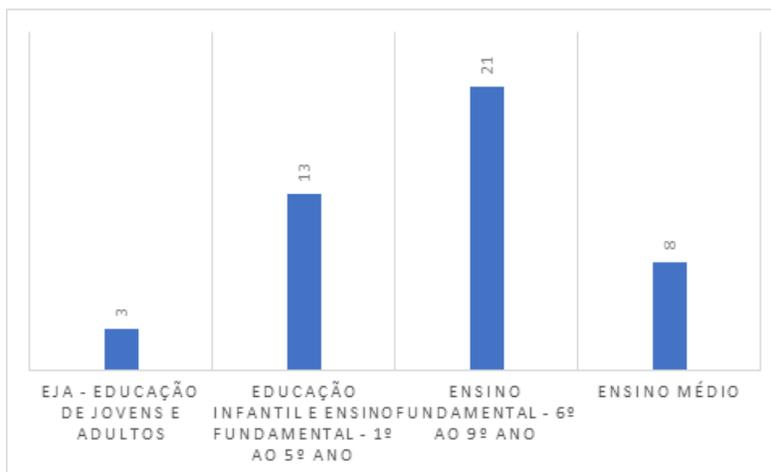
HAI – Hospital de Combate ao Câncer Araújo Jorge; HC – Hospital das Clínicas; HDS – Hospital de Dermatologia Sanitária; HSCM - Hospital Santa Casa de Misericórdia de Goiânia; HDS - Hospital Dermatológico Sanitário Santa Marta; HUGOL - Hospital de Urgências Otávio Lage

Fonte: Base de dados do NAEH (GOIÁS, 2019).

Elaboração: Autores

Quanto ao nível escolar, a maioria era dos anos finais do Ensino Fundamental (46,7%), seguida da Educação Infantil ou anos iniciais do Ensino Fundamental (25,9%), com faixa etária de 11 a 14 anos (44,4%) e de 0 a 10 anos (24,4%), advinda de escolas da Rede Estadual (62,2%) e Municipal (37,8%), de acordo com os Gráficos 3, 4 e 5, respectivamente.

Gráfico 3 - Nível educacional dos educandos que vieram a óbito no período de 2015 a 2019*

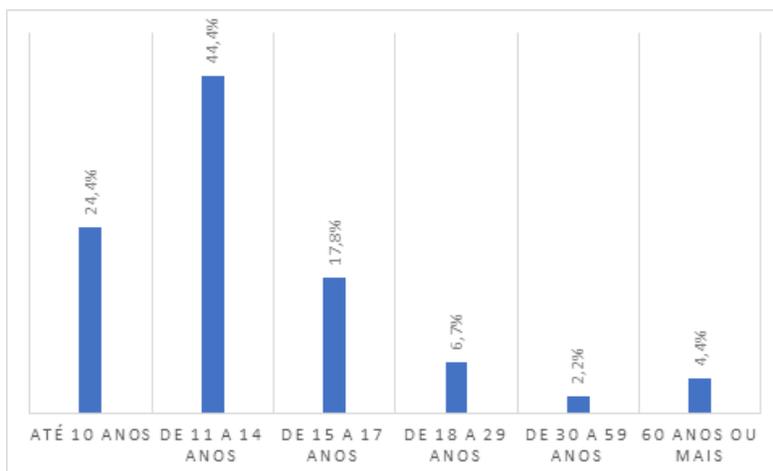


* Dados do período de janeiro a junho de 2019.

Fonte: Base de dados do NAEH, 2019

Elaboração: Autores

Gráfico 4 - Faixa etária dos educandos que vieram a óbito no período de 2015 a 2019*

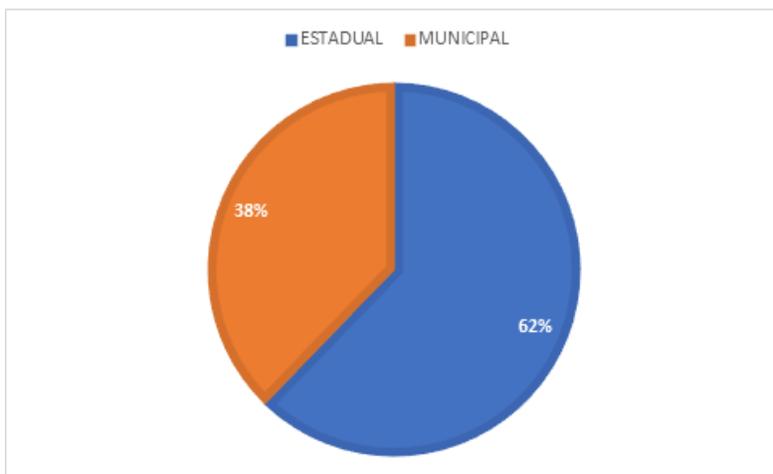


* Dados do período de janeiro a junho de 2019.

Fonte: Base de dados do NAEH, 2019

Elaboração: Autores

Gráfico 5 - Rede escolar dos educandos que vieram a óbito no período de 2015 a 2019*



* Dados do período de janeiro a junho de 2019.

Fonte: Base de dados do NAEH, 2019

Elaboração: Autores

As professoras entrevistadas lidam ou já lidaram com situações de educandos/pacientes em iminência de morte. Essa categoria propõe pensarmos, de um modo geral, como é para este educador lidar com o fator da morte e o contexto do luto, situações distantes do seu processo de formação inicial.

Faz-se importante compreender que o luto não necessariamente é um processo que se inicia após a morte nem pela relação com ela. Na perspectiva de Taverna e Souza (2014), o luto, decorrente da dor da perda, não diz respeito somente à morte. Para os autores, tal dor pode decorrer de derrotas, fracassos, frustrações, pois “não só a morte nos causa dor e sofrimento” (p. 40). Mas é notório que a morte traz sofrimentos mais intensos e profundos de perda.

Na perspectiva de Sanders (1999, p. 3) “A dor de uma perda é tão impossivelmente dolorosa, tão semelhante ao pânico, que têm que ser inventadas maneiras para se defender contra a investida emocional do sofrimento”. Para Brown (1989), a morte ou a doença grave de um ente querido nos conduz a um processo de desequilíbrio, de rupturas, sendo anunciado como o mais significativo no contexto social e étnico da morte: o histórico das mortes anteriores, o momento da morte no ciclo de vida, a natureza da morte ou da doença grave, sua posição ocupada dentro do sistema familiar ou de amizade, bem como a abertura do sistema familiar.

O luto antecipatório se dá de forma mais recorrente em situações de anúncio de doenças graves, com alto risco de mortalidade, ou quando a pessoa é acometida por traumas que provocam, no sujeito, a permanência por um longo período de internação ou constituição de uma deficiência permanente. Trata-se de uma expressão proposta por Lindemann (1944), em seu estudo acerca do sofrimento agudo das esposas diante da possibilidade de os maridos, soldados, morrerem em combates de guerra.

Na perspectiva de Rando (1986) o luto antecipatório se apresenta como um conjunto de processos decorrentes da ameaça progressiva de perda, caracterizado como um processo psicossocial de enlutamento, vivido pelo próprio paciente e pelas pessoas que o cercam como familiares, amigos e demais envolvidos.

No contexto hospitalar, percebe-se nitidamente esse processo de luto e de luto antecipatório, uma vez que os pacientes em tratamento passam pela dor da ruptura da linha de continuidade do cotidiano que já haviam previamente estruturado antes da doença, como também em decorrência da separação do convívio com familiares e amigos, quebrando sua rotina de vida. É importante e necessário considerar o luto antecipatório, como uma forma de auxiliar o paciente em sua preparação para o convívio com uma possível enfermidade crônica, para um longo processo de tratamento ou até mesmo para uma morte iminente.

As professoras entrevistadas acreditam, em grande parte, que o processo de luto antecipatório de seus educandos e familiares é essencial para enfrentarem não só o tratamento, mas aceitar as condições impostas pelo diagnóstico irreversível de morte. Oito das 14 professoras frisaram que todos sofrem com esse anúncio, que muitas vezes é atenuado ou mesmo não informado aos pacientes mais jovens. Mas frisam que esse sofrimento é um processo necessário e que o professor deve cumprir um importante papel nesse sentido.

Professora 2

Esse processo [de luto antecipatório] é importante para o educando e para a família. O professor nesse ambiente dá ideia de continuidade, de um elo, de uma ligação. Porque a morte não pode ter um fim em si mesma, não é só a morte física. Então, a figura do educador ali, traz certa ideia de continuidade, de bem-estar, traz aquele aconchego que as famílias precisam [...].

Professora 11

A dor é intensa, mas sendo bem trabalhada o sofrimento passa e dá lugar à esperança. Nós professoras temos um papel importante nisso. O hospital muitas vezes é frio nesse sentido. Entendemos a figura dos profissionais da saúde de tentar se afastar, mas não podemos vivenciar essa situação sem contribuir. A situação do aluno mexe com a família, mas mexe com a gente também. Todos nós sofremos muito. Às vezes, depois de uma aula, a gente senta com uma mãe de um aluno apontado pela equipe como em estágio terminal e choramos juntas. Mas saímos de lá mais aliviadas e mais fortes [pausa para choro]. Não é fácil e às vezes dá vontade de desistir, mas eu sei da minha importância lá.

A fala da professora 11 simboliza o sentimento de dor e sofrimento presente na relação do professor-aluno-família com o agravamento da doença. Mas o grupo, em sua maioria, diz compreender a importância do luto antecipatório no processo de enfrentamento. Cardoso; Santos (2013) expõem que a passagem pelo luto é essencial para o enfrentamento, para a retomada, para a recomposição da vida. Assim, entendem que o luto pode ser compreendido como “um processo de aprendizagem, que permite uma nova concepção de mundo e um reposicionar-se em relação à vida, caso predominem estratégias como a reavaliação positiva das experiências adversas” (p. 2569).

Partindo da ideia de Fonseca (2004) de que perdas vividas no processo de tratamento conduzem ao luto antecipatório e que, por meio dele se favorece a prevenção do sofrimento e da dor, o referido luto pode auxiliar não só a recondução da família, dos amigos e profissionais envolvidos, como também o próprio enfermo. Assim, na perspectiva do autor, o luto antecipatório possibilita, ao enfermo, uma tomada de consciência e aceitação que o conduzirá para uma nova fase do tratamento ou para a morte iminente.

Talvez pela natureza do ato educativo, de cuidado, atenção e abertura, as professoras sejam capazes de desviar o olhar da expectativa de morte, trazendo a ideia de continuidade da vida, de bem estar e aconchego não só para os educandos como também para os familiares. Estudos de Teixeira et al. (2016; 2017), realizados no NAEH, mostram a importância dos professores de classe hospitalar no processo de tratamento dos educandos, percebida não só pelos educandos e familiares, como também pelos próprios professores. Não diferente, este estudo também mostra esse olhar.

Professora 1

A psicóloga é uma médica, a enfermeira está ali furando o filho toda hora, cada um tem seu papel definido ali. E o papel do professor daquele que estaria na escola ensinado o filho dele. Você leva seu filho pra escola e o deixa pra estudar. Então, você confia seu filho naquela professora [...].

Professora 6

[...] o professor está ali proporcionando algo diferenciado para o filho deles. A família agradece, se sente maravilhada mesmo com aquele ato do professor, eles veem que [o professor] gosta do filho deles, que aquilo não é por obrigação. Então, a família trabalha junto, você está ali consolando a família [...].

Professora 7

Eu sinto que o professor ajuda muito nesse processo. [...] Algum comentário que você faz com alguma criança que já tem um entendimento maior, faz a diferença.

Para o psicólogo do NAEH, também entrevistado, o educador é fundamental não só para esse processo de luto antecipatório, mas também para o processo de tratamento, uma vez que permite ao educando “sair” daquela realidade, como uma fuga do tratamento. Isso dá condições para que o aluno possa viver o agora e planejar o futuro.

Psicólogo 1

Há uma contribuição fundamental do professor no processo de tratamento do aluno hospitalizado. Porque o professor é a escola lá para esse aluno, é a sociedade, representa os colegas, a sua sala de aula. O momento da aula é o momento que o aluno foge daquela realidade. Enquanto ninguém mais acredita nele, o professor passa esse papel de acreditar. Possibilita o aluno planejar o futuro.

A fala da Professora 6 expõe o sentimento coletivo da importância da figura do professor no processo de tratamento e melhora do quadro do aluno.

Professora 6

Eu enxergo o seguinte, o médico dá o remédio pro corpo e o professor fornece o remédio pra alma, então é importante por isso, porque aquele momento que o aluno tá com o professor ele lembra de casos que aconteceu, se emociona e você também se emociona. A rotina dele de dor é quebrada com alívio, com a alma. Vejo alunos que melhoraram a imunidade, o humor, isso contribui para um artigo, uma ideia para eu escrever futuramente, a importância do atendimento domiciliar para a recuperação do paciente.

Devido à aproximação, com o sofrimento dos alunos e familiares com o anúncio do agravamento do quadro clínico, as professoras dizem participar do sofrimento coletivo, momento, segundo relataram, muito difícil e doloroso.

Apenas duas professoras dizem enfrentar o anúncio do quadro e iminência de morte de forma mais consciente devido à experiência e vivência com essa situação, enquanto as demais dizem sempre sofrer muito com a situação.

Professora 3

Ao saber do quadro do aluno foi difícil, porque eu não olhava pra ele pensando que eu ia perdê-lo. Então, fiquei uns três dias bem sufocada, eu chorava. Eu baqueei. Eu ficava me perguntando o porquê. Mas, ao mesmo tempo eu ia conversando com minha família que é da área da saúde e fui entendendo que é assim mesmo.

Professora 8

Olha... a iminência da morte já me fez sofrer muito, porque eu sempre crio vínculos com meus alunos. [...] eu estou participando praticamente da vida deles. E isso me faz sofrer sim, com certeza! Levo pra casa, converso com meu esposo a respeito, com meus filhos. Mas, assim, eu tenho aprendido que eu preciso prosseguir. Quando o aluno C. faleceu foi um choque muito grande pra mim, eu não queria que aquele menino falecesse. Eu e a mãe dele tínhamos esperança que ele iria sobreviver. Então, assim, foi algo muito doloroso pra mim. [...] eu me apaixonei muito por ele. Gostava muito de estar com ele, de ministrar conteúdos com ele, de conversar. Achava ele muito inteligente pra idade dele. Parecia que ele tinha uma vivência muito grande. Doeu-me a morte dele. Eu sentia muito ele como filho. [...] E a mãe dele virou uma parente. [...] Porque ela percebeu realmente o que eu queria com o filho dela. Ela percebeu que existe, para além do lado educacional, um lado humano, de carinho, de afetividade.

É importante expor que a crença cega na reversão do quadro de morte, mesmo que os diagnósticos digam o contrário, faz que o luto antecipatório não se caracterize. pois, negação da realidade pode transferir ou inspirar um sentimento de superação plena da condição, da cura, da fuga da morte, o que - em tela - não é possível. Essa situação pode conduzir ao que Ruschel (2006) denomina de luto não elaborado, cuja consequência é o desequilíbrio psíquico e emocional e o sofrimento extremo.

De outra forma, a aceitação realizada, apresentada como uma fase evoluída do processo de luto, conduz o sujeito a uma nova forma de ver a vida e as próprias pessoas, como expõe uma das entrevistadas.

Professora 2

Lidar com a situação de morte é ressignificar toda a vida, tudo que a gente já fez, todos os momentos. Parece um caminho diferente que você tem, a partir de cada luto vivenciado. Sempre buscando a questão da humanização.

No campo de atuação pedagógica, as professoras apresentam que todos os educandos devem ser atendidos em suas necessidades individuais², independentemente de suas condições de saúde, seja no atendimento na enfermaria, hemodiálise ou classe hospitalar. Para sete das professoras entrevistadas, alunos em iminência de morte, em função do seu quadro, demandam estratégias pedagógicas específicas, porém sem intervenção nos conteúdos estabelecidos³.

Professora 4

Tem que haver diferenciação, não no quesito conteúdo, porque o conteúdo tem que ser aplicado e faz parte de uma grade e nós temos que obedecer. Mas, a metodologia, a forma como é passado esse conteúdo, porque muitas vezes ele não consegue escrever, daí ele vai falar oralmente.

Professora 13

O conteúdo é o mesmo, mas a forma de trabalhar-lo é diferente. Esse educando merece uma atenção especial, não porque está morrendo, mas porque está vivo e tem direito a uma aprendizagem de verdade.

Professora 14.

O conteúdo não muda. O que muda é o significado que damos a ele. Eu sei que poderia ser diferente, mas eu sempre fiz assim e acredito, pela experiência, que é o certo a fazer.

No que diz respeito ao educando em iminência de morte, todas são unânimes em dizer que o fator da morte não pode ser um limitante do trabalho pedagógico e acreditam que o conteúdo curricular deve ser seguido. Quatro professoras enfatizaram que, às vezes, fazem seleção dos conteúdos de forma a verificar o que desperta mais interesse no educando.

Apesar de salientarem a importância de trabalhar com os conteúdos do currículo, foi recorrente o fato de acreditarem ser necessário trabalhar com metodologias diversificadas, proporcionando aulas mais agradáveis, prazerosas, instigantes e interativas.

Professora 2

Em primeiro lugar é preciso não considerar isso como um fator limitante. Porque se eu considerar que o educando não tem perspectiva de retorno à sala regular, provavelmente eu vá oferecer bem menos em termo de conhecimento, mediação para ele. Então, essa questão de tempo, não pode ser um fator que eu deva levar em consideração na minha prática pedagógica. Porque se for assim esse educando

2 O atendimento em classe hospitalar, diferentemente dos demais tipos de atendimentos, é ofertado de forma coletiva, destinado a educandos de variadas idades e de forma multisseriada.

3 Os conteúdos a serem trabalhados nas diferentes disciplinas, tanto em escolas regulares, quanto nas classes hospitalares, são estabelecidos pelo Currículo Referência da Seduce.

vai ser tratado diferente, não é porque que existe esse fato da morte que eu tenha que nortear todas as minhas ações pedagógicas com ele. Eu preciso acreditar que enquanto há vida há possibilidade de aprendizagem, há possibilidade de crescimento. Porque se esse sentimento for prevalecer eu vou acabar limitando a minha ação pedagógica e o educando vai perceber isso também. Eu preciso planejar como se fosse uma vida. Enquanto ele estiver com o atendimento hospitalar e domiciliar eu preciso considerar que aquele tempo é um tempo útil para a aprendizagem. É lógico que o enfoque vai ser diferenciado, eu preciso utilizar outras metodologias e outros recursos para que seja prazeroso. Acredito que a aprendizagem deva ser algo prazeroso, para que isso tenha realmente significado.

Professora 3

Optei por trabalhar conteúdos que ele mais gostava [...]. Eu trabalhava mais com o lúdico. Eu acho mais prazeroso do que pegar o livro e ficar lendo e lendo.

Professora 4

Às vezes, através de uma conversa, através de uma dinâmica, jogo, você tem que colocar seu conteúdo dentro daquele patamar [...].

Professora 6

[...] procuro atividades prazerosas que, lógico, estimulam o aprendizado, mas sem muita cobrança, sem muito estresse e assim, porque eles já estão numa fase tão difícil, saúde debilitada. [...] eu procuro estabelecer algo que eu vou alcançar com ele e que seja realmente construtivo, mas sem ser muito dolorido, sem trauma.

Professora 8

Eu não olho para o meu aluno pensando que ele vai morrer. Mas, eu procuro nesse sentido oferecer pra ele coisas que dá prazer pra ele. Não fico maçando em um conteúdo que ele não gosta. Mas, dentro do currículo que me é cobrado também, tento levar conteúdos mais prazerosos ou de uma maneira mais prazerosa. Que lhe posso dar prazer. Filmes relacionados com o conteúdo. Algo que eu perceba que está sendo algo bom pra ele, que dê significado pra ele. E eu percebo que isso é proveitoso com os alunos que eu tive e que já até faleceram. Eu percebi que foi algo positivo pra eles. Surtiu bons resultados.

Professora 10

Na aula, o conteúdo é conduzido, porém de uma forma mais leve, com menos cobrança, porque o estado de fragilidade o impossibilita de realizar as tarefas e atividades. Mas o diálogo e a troca é uma boa opção. Geralmente estão muito fragilizados emocionalmente, às vezes uma contação de história ou um jogo o reestabelece. É gratificante observar a mudança do início para o fim da aula. Há uma transformação no semblante e isso me torna importante.

A partir dessas experiências durante o atendimento pedagógico, nota-se que o momento da aula se traduz em um momento de retorno à vida, como apresentam cinco das professoras entrevistadas, na sua percepção do comportamento e visão de seus educandos e acompanhantes acerca das aulas nas classes hospitalares.

Professora 1

[...] No momento que ele [educando] está vendo um conteúdo da escola dentro do hospital, ele sai, ele viaja, ele tá lá dentro daquele conteúdo de português, literatura. Ele anima, ele vai discutir alguma coisa que não tá ali dentro do hospital, com doença. Ele conversa com a professora, aí ela associa com o conteúdo e já conta uma coisa de fora pra poder animar ele, e já “casa” com outro conteúdo, é uma viagem, viagem de vida, de uma possibilidade de poder voltar pra vida dele, de ter contato com a vida que tinha, com a escola, com a matéria.

Professora 1

É vida. Associa-se Escola em nada do Hospital. Se eu estudo eu tenho um futuro. Se meu filho está estudando ele tem um futuro pela frente. A professora é a vida. Não tem associação com morte. Com hospital. Ele tá estudando porque ele vai ser um médico. É vida.

Professora 4

[...] parece que na hora que a gente chega pra fazer o atendimento, a gente espera a enfermeira colocar a medicação, a gente sempre espera elas colocarem a medicação primeiro, pelo menos é a tática que eu uso. Daí, já acalmam daquela choradeira por causa de furar e tal. Daí quando sentam parece que eles estão em outro ambiente, não estão mais no hospital, eles esquecem aquele soro, eles trabalham de forma bem tranquila, parece que transformam. E quando acabam as aulas eles ficam reclamando.

Professora 6

[...] ele vai viver aquele momento comigo, ele vai esquecer daquelas injeções, da quimioterapia, ele tá vivendo ali comigo, então aquele momento que nós temos, ele é único, é uma fuga daquela realidade tão dolorosa que ele tá vivendo naquele momento, por isso, eu tento proporcionar momentos mais divertidos e prazerosos em todas as nossas aulas.

Professora 10

Os alunos se encantam com a aula. Eles estão ali, próximos de mim, longe do hospital, da agulha da injeção ou do soro. Estão em casa, na rua, com a família. Se sentem dentro da escola, pois é lá que eles sentem que estão. Mas sua alegria é a alegria de sua mãe, que também está longe do esposo e dos demais filhos, que também está sofrendo com todo o processo de tratamento. A alegria também é minha que está conduzindo aquele momento. Todos estamos alegres e felizes, mesmo que seja por um curto prazo, porque a aula acaba e o hospital e o tratamento retorna. Mas foi bom e torcemos que na próxima aula, a mágica novamente aconteça. E eu fico feliz por fazer parte disso.

O fato de as professoras, mesmo em condições de extrema fragilidade frente ao quadro, transformarem os momentos de aula em situações de prazer, alegria e fuga da realidade, não deixa dúvidas do quanto contribuem para o processo de tratamento desses educandos. Não se pode associar tratamento com cura, até porque esses educandos estão em iminência de morte, apresentam quadro

irreversível. Falamos de respeito, atenção, carinho, afeto e cuidado, elementos presentes e importantes no contexto exposto pelas professoras no âmbito desta pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É certo que o texto proposto neste artigo sequer tangenciou o esgotamento da possibilidade de análise e aprofundamento das questões postas. Mas, assim como as coisas mundanas são finitas, a conclusão da narrativa se faz necessária.

A retomada histórica das políticas de atenção aos educandos em processo de tratamento de saúde, seja por doença ou convalescença, impedidos de frequentar a sala de aula comum do ensino regular nos subsidia informações importantes no percurso da constituição de direitos que, muitas vezes, são desconhecidos, desconsiderados ou mesmo negados.

Observamos que, em Goiás, esse tipo de atendimento é garantido a educandos da Educação Básica, matriculados em escolas regulares da rede pública, de qualquer idade, e em qualquer etapa de ensino.

Embora se reconheçam os limites do artigo, considera-se que o presente trabalho contribui para uma profunda reflexão sobre as condições de trabalho em ambiente hospitalar, em especial de professores atuantes em classe hospitalar, principalmente quanto à questão dos riscos psicossociais ao lidar com a dor, sofrimento e morte de seus educandos-pacientes. O estudo mostra que, mesmo cientes dos riscos ambientais, os professores enfrentam essas situações, tendo como princípio de ação a consciência de sua importância no processo de construção da autonomia no pensar e no agir de seus educandos.

É uma honra apresentar a força, dedicação e senso de responsabilidade dessas educadoras. Em 14 das 14 entrevistas, foi necessário fazer pequenas pausas para recomposição das professoras em função das lágrimas derramadas e soluços intensos provocados por lembranças de seus educandos que vieram a falecer. Mesmo nessas situações, em momento algum estas aceitaram a condição de interromper as entrevistas.

Por fim, não se poderia encerrar o texto sem externar o nosso profundo respeito e admiração pelas professoras do NAEH. A elas, o nosso muito obrigado!

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2010.

BARROS, Rodrigo Carvalho Rego. **Atendimento educacional hospitalar e domiciliar: uma pesquisa-ação**. 2016. 112 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Coletiva) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

BRANCO, Rita Francis Gonzalez y Rodrigues. **Capacitação de professores de Classe Hospitalar em relação professor-aluno/paciente na perspectiva balintiana**. 2008. 180 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2008.

BRASIL. **Lei n. 13.716**, de 24 de setembro de 2018. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) visando assegurar atendimento educacional a educandos em tratamento de saúde. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2018.

_____. Ministério da Educação. **Classe hospitalar e atendimento pedagógico domiciliar: estratégias e orientações**. Secretaria de Educação Especial. Brasília, DF: MEC; SEESP, 2002.

_____. **Decreto nº 3.298**, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a política nacional para a integração da pessoa portadora de deficiência, consolida as normas e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 dez. 1999.

BROWN, F. The Impact of Death and Serious Illness on the Family Life Cycle. In B. Carter & M. MacGoldrick (Eds.), **The Changing Family Life Cycle** (2 nd ed.). Boston: Allyn and Bacon, 1989.

CARDOSO, Érika Arantes de Oliveira; SANTOS, Manuel Antônio dos. **Luto antecipatório em pacientes com indicação para o Transplante de Células-Tronco Hematopóéticas**. Ciência & Saúde Coletiva, 18(9):2567-2575, 2013.

FONSECA, José Paulo da. **Luto antecipatório**. Campinas: Livro Pleno; 2004.

GOIÁS. **Resolução CEE n. 161, de 13 de novembro de 2001.** Aprova o Projeto HOJE destinado ao atendimento educacional hospitalar por meio da Superintendência de Ensino Especial. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2001.

_____. **Resolução CEE n. 065, 10 de março de 2004.** Aprova o Projeto HOJE – ação de atendimento educacional hospitalar da Secretaria de Estado da Educação, executado pela Superintendência de Educação Especial, a partir do ano letivo de 2003, por um período de 05 (cinco) anos em todo o Estado de Goiás. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2004.

_____. **Resolução CEE n. 041, de 02 de dezembro de 2010.** Aprova a continuidade das ações do Projeto HOJE destinadas ao atendimento educacional hospitalar por meio da Coordenação de Ensino Especial, credenciado e autorizado até 31 de dezembro de 2013. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2010.

_____. **Ofício n. 007, de 09 de setembro de 2014.** Solicitação da Gerência de Ensino Especial ao Conselho Estadual de Educação de Goiás para validação do reconhecimento do Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2014.

_____. **Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar – HOJE:** o que é e como funciona. Gerência de Ensino Especial. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2013.

_____. **Parecer CEE/CLN n. 0267.** Recredencia, renova e autoriza o funcionamento do Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar até a data de 31 de dezembro de 2019. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2015.

_____. Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar. **Diretrizes para o trabalho no NAEH.** Gerência de Ensino Especial. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2016.

_____. Superintendência de Inclusão/ Gerência de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. **Base de dados do Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar.** Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte de Goiás (Seduce), 2019 (mimeo).

GOMES, Giovana C.; LUNARDI FILHO; Wilson, Danilo, FERDMANN, Alacoque L. **O sofrimento psíquico em trabalhadores de UTI interferindo no seu modo de viver a enfermagem.** Revista de Enfermagem, 14(1), 2006, p. 93-99.

LINDEMANN, E. Symptomatology and management of acute grief. **American Journal of Psychiatry**, 101, 141-148, 1944.

MONTEIRO, Janine K. et al. Adoecimento psíquico de trabalhadores de unidades de terapia intensiva. **Psicologia ciência e profissão**, 2013, v. 33 (2), p. 366-379.

OLIVEIRA, Elias Barbosa et al. **Nursing work in hospital emergency units – psychosocial risks: a descriptive study.** Online braz j nurs. 2013; 12 (1): 73-88.

PITTA, Ana Maria Fernandes. **Hospital: dor e morte como ofício.** Hucitec: São Paulo, 1999.

RANDO, Therese A. **Loss and anticipatory grief.** Massachusetts: Lexington Books; 1st edition (April 1, 1986), 1986. 251p.

RUSCHEL, Patrícia Pereira. **Quando o luto adoce o coração: luto não elaborado e infarto.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

SANDERS, Catherine M. Grief. **The Mourning After: Dealing with Adult Bereavement.** 2. ed. New York: John Wiley e Sons, Inc.1999.

TAVERNA, Gelson; SOUZA, Valdir. **O luto e suas realidades humanas diante da perda e do sofrimento.** Caderno Teológico da PUCPR, Curitiba, v.2, n.2, p.38 - 55, 2014.

TEIXEIRA, Ricardo Antonio Gonçalves et al. Políticas de inclusão escolar: um estudo sobre a classe hospitalar no Brasil. **Revista brasileira de política e administração da educação.** v. 33, n. 2, Anpae: 2017.

TEIXEIRA, Ricardo Antônio Gonçalves et al. Educação inclusiva: atendimento educacional em um hospital de tratamento ao câncer em Goiás. **Revista Edapeci.** São Cristóvão (SE). v.16. n. 3, p. 247-441. set./dez. 2016.

RICARDO ANTONIO GONÇALVES TEIXEIRA possui Doutorado em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás; pós-doutorado em Tecnologias de Investigação pelo Departamento de Educação da Universidade de Aveiro, Portugal (UA); pós-doutorado em Tecnologias Assistivas pela Faculdade de Engenharia da Universidade de Uberlândia - MG (UFU); pós-doutorado em Mídias Interativas pelo Programa Avançado de Culturas Contemporâneas da Universidade Federal do Rio de Janeiro - RJ (UFRJ); pós-doutorado em Educação Inclusiva e Saúde Coletiva pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Faculdade de Ciências Médicas da Universidade de Campinas - SP (Unicamp). E-mail: professorricardoteixeira@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1603-2088>

UYARA SOARES CAVALCANTI TEIXEIRA possui Graduação em Matemática e Engenharia Civil, Especialização em Educação, Mestrado em Matemática pela Rede Nacional - IMPA e UFG. Professora da Secretaria de Estado da Educação de Goiás - SEDUC, lotada no Colégio Estadual Jardim América e Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar - NAEH. E-mail: uyaras@gmail.com

WÂNIA ELIAS VIEIRA DE OLIVEIRA é Professora da Secretaria de Estado da Educação de Goiás (Seduc) e do Núcleo de Atendimento Educacional Hospitalar (NAEH). Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFG; mestre em Letras pelo Programa de Pós-Graduação – Mestrado Profissional em Letra da Universidade de Uberlândia (UFU). Graduada em Letras e Pedagogia. E-mail: wania.oliveira@seduc.go.gov.br

ISABELA SEGATO RODRIGUES é Professora do Centro Estadual de Apoio ao Deficiente (CEAD). Especialista em Psicopedagogia Institucional e Clínica pelo Wallon Educacional. Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás. E-mail: isabelasegato9@gmail.com

*Recebido em março de 2019
Aprovado em junho de 2019*

Estado, Educação Superior e universidade no Brasil: processos de reconfiguração em tempos de reestruturação do capital

*State, Higher Education and university in Brazil: reconfiguration processes in
times of capital restructuring*
*Estado, Educación Superior y universidad en Brasil: procesos de
reconfiguración en tiempos de reestructuración del capital*

SYLVANA DE OLIVEIRA BERNARDI NOLETO
JOÃO FERREIRA DE OLIVEIRA

Resumo: Este artigo examina, por meio de análise bibliográfica e documental, alguns dos processos de reconfiguração da educação superior e das universidades públicas em particular, tendo por base a crise e as determinações da globalização do capital. Busca-se analisar as mudanças no papel do Estado brasileiro, as transformações em curso no capitalismo e a adoção dos princípios de diversificação e diferencial institucional que marcaram a reorientação da ação do Estado a partir da segunda metade dos anos 1990 em termos da estruturação, oferta e expansão da educação superior. Busca-se discutir ainda os rumos da universidade, sobretudo públicas, dado o processo de transformação de sua identidade e *modus operandi* na gestão, na produção do trabalho acadêmico, na formação e nos compromissos sociais que sempre estiveram presentes na sua constituição como instituição social.

Palavras-chave: Educação Superior; Universidade; Papel do Estado.

Abstract: This article examines, through bibliographical and documentary analysis, some of the processes of reconfiguration of higher education and public universities, in particular, based on the crisis and determinations of the globalization of capital. It seeks to analyze the changes in the role of the Brazilian State, the transformations underway in capitalism and the adoption of the principles of diversification and institutional differential that marked the reorientation of State action from the second half of the 1990s in terms of structuring, supply, and expansion of higher education. It also seeks to discuss the course of the university, especially public, given the process of transforming its identity and *modus operandi* in the management, production of academic work, educational process and social commitments that have always been present in its constitution as a social institution.

Keywords: Higher Education; University; Role of the State.

Resumen: Este artículo examina, por medio de análisis bibliográfico y documental, algunos de los procesos de reconfiguración de la educación superior y de las universidades públicas en privado, teniendo como base la crisis y las determinaciones de la globalización del capital. Se busca analizar los cambios en el papel del Estado brasileño, las transformaciones en curso en el capitalismo y la adopción de los principios de diversificación y diferencial institucional que marcaron la reorientación de la acción del Estado a partir de la segunda mitad de los años 1990 en términos de la estructuración, oferta y la expansión de la educación superior. Se busca discutir aún los rumbos de la universidad, sobretodo públicas, dado el proceso de transformación de su identidad y *modus operandi* en la gestión, en la producción del trabajo académico, en la formación y en los compromisos sociales que siempre estuvieron presentes en su constitución como institución social.

Palabras clave: Educación Superior; Universidad; Papel del Estado.

INTRODUÇÃO

A crise conjuntural pela qual passa a Educação Superior brasileira está intimamente relacionada às últimas reformas e ações implementadas pelo Estado brasileiro, mas articulada à crise e aos interesses de acumulação do capital em âmbito mundial. A crise e tensionamento atuais têm por base o acirramento da implementação de um projeto ultraneoliberal e conservador que orienta a drástica redução da atuação do Estado na economia, na prestação de serviços públicos e na implementação de políticas sociais, com sua conseqüente adequação aos interesses do mercado e do capital, sobretodo financeiro.

O processo resultante de uma nova fase de reestruturação capitalista é marcado, no campo da Educação Superior, por políticas de diferenciação e de diversificação no tocante aos processos seletivos, organização acadêmica, tipos de cursos e modalidades, modos e processos de formação. Nesse contexto, parece sobreviver a instituição que melhor se ajustar aos novos modos de atuação do Estado e jogar o jogo mercadológico.

A par dessa configuração, o Estado e a Educação Superior no Brasil, embora sejam campos distintos, estão profundamente interconectados, uma vez que as instituições de Educação Superior (IES), sobretodo as públicas, são mantidas e reguladas pelos fundos públicos. Compreende-se que o campo da Educação Superior no Brasil, na contemporaneidade, é resultado do seu desenvolvimento histórico e das políticas empreendidas, produzidas e efetivadas em consonância com o desenvolvimento econômico e social do país. A Educação Superior é produto das lutas e posições de agentes desse campo específico, mas também da interconexão com outros campos sociais (político, econômico, poder

etc.), que envidaram maiores ou menores esforços para a definição dos rumos e da implementação desse nível de educação. Como campo social, a Educação Superior se submete às relações de força e poder estabelecidas interna e externamente no espaço social. Conforme Bourdieu (2003), todo campo é um campo de forças, um campo de lutas para manter ou transformar esse campo de forças, comportando relações de dominação. Os agentes criam o espaço e esse espaço é construído diante de relações objetivas entre eles.

O artigo objetiva examinar alguns dos processos de reconfiguração da Educação Superior e das universidades em particular, tendo por base a crise e as determinações da globalização do capital e, para tanto, a metodologia adotada foi a pesquisa bibliográfica e documental. Nessa perspectiva, busca-se analisar as mudanças no papel do Estado brasileiro, as transformações em curso no capitalismo e a adoção dos princípios da diversificação e diferencial institucional que marcaram a reorientação da ação do Estado a partir da segunda metade dos anos 1990 em termos da estruturação, oferta e expansão da Educação Superior. Busca-se discutir, ainda, os rumos da universidade, sobretudo públicas, dado o processo de transformação de sua identidade e *modus operandi* na gestão, na produção do trabalho acadêmico, na formação e nos compromissos sociais que sempre estiveram presentes na sua constituição como instituição social.

MUDANÇAS NO PAPEL DO ESTADO EM UM CONTEXTO DE REESTRUTURAÇÃO DO CAPITALISMO E DE ADOÇÃO DO MODO DE REGULAÇÃO NEOLIBERAL

O desenvolvimento do capitalismo no mundo ocidental, de modo geral, vem sofrendo reestruturações e adaptações diante da própria organização dos Estados modernos em relação a contingentes internos e externos, em função da produção de distintas relações econômicas, políticas e sociais, dado um novo modo como as políticas são produzidas e desenvolvidas de maneira globalizada e com a indução do capital. (POCHMANN, 2017).

A crise do sistema capitalista gerada pelo esgotamento de seu regime de acumulação no final dos anos 1970 desencadeou a crise do denominado Estado do bem-estar social. A crise pode ser, também, concebida como ideológica na medida em que há uma acentuação naquilo que se analisa como problema para a manutenção de um Estado, daquilo que se deveria extrair do campo econômico e dispor ao campo social, ou seja, as decisões de se promover um ou outro investimento e gasto público estão assentadas no modelo de Estado ratificado por grupos que o mantêm e estão no poder, que têm uma ideologia e um entendimento sobre o Estado e suas funções.

A “globalização ultraliberal” em curso apresenta processos e dimensões múltiplas que expressam o caráter complexo, difuso e articulado de uma nova fase do capital, de uma nova etapa de acumulação, exploração e expansão do sistema. Essa nova fase implica modificações nas condições em que se processam as políticas mundiais e locais. Observam-se contradições no movimento de globalização do capitalismo, uma vez que este produz ambiente e estratégias para a dominação política e apropriação econômica de abrangência mundial; conformam-se, nesse movimento, novas relações de sociabilidade ao custo da reconfiguração e adaptação de forças sociais em processos de lutas, da reconfiguração de estruturas de poder nos campos econômicos, políticos, culturais e sociais, em especial dos países do Ocidente (DARDOT; LAVAL, 2017; SGUISSARDI, 2015)

O Estado liberal, ou Estado neoliberal, desde sua constituição histórica, tem representado de forma dissimulada os interesses privados ou privado-mercantis, utilizando-se de estratégias de convencimento e coerção na busca pelo consenso ideológico desses grupos. Harvey (2011) e Chesnais (1996) convergem sobre o entendimento do neoliberalismo e o compreendem como práticas políticas e econômicas que buscam por lucro, incluindo a financeirização, a manipulação de crises e a intensificação das ações de privatização. Essas práticas atingem de modo diferenciado cada uma das regiões do mundo, seguindo uma dinâmica geograficamente desigual de acumulação, conforme os autores. Por sua vez, Bourdieu (1998, p. 82) acentua o caráter político e econômico do neoliberalismo, que instaura a desigualdade social entre países e regiões.

Efetivamente, o discurso neoliberal não é um discurso como os outros. [...], é um “discurso forte”, que só é tão forte e tão difícil de combater porque tem a favor de si todas as forças de um mundo de relações de força, que ele contribui para fazer tal como é, sobretudo orientando as escolhas econômicas daqueles que dominam as relações econômicas e acrescentando assim a sua força própria, propriamente simbólica, a essas relações de força. Em nome desse programa científico de conhecimento convertido em programa político de ação, cumpre-se um imenso trabalho político (renegado, pois aparentemente puramente negativo) que visa [a] criar as condições de realização e de funcionamento da “teoria”; um programa de destruição metódica dos coletivos (a economia neoclássica querendo lidar apenas com indivíduos, mesmo quando se trata de empresas, sindicatos ou famílias). (grifos nossos).

O neoliberalismo, conforme Bourdieu (1998), institui-se como “programa político de ação” e promove o discurso sobre a importância da democratização dos espaços públicos com a participação de agentes coletivos e das comunidades ao mesmo tempo que promove “um programa de destruição metódica dos coletivos”. Complementando-se a essa perspectiva, compreende-se que, por dentro das estruturas institucionais, o neoliberalismo desenvolve acirradamente

o projeto de desarticulação dos coletivos e de individualização; ratifica o discurso sobre a garantia dos direitos, porém, com a prerrogativa do mérito pela competência; há uma acentuação sobre os processos de desigualdade social que determinam os lugares ocupados pelos coletivos, indivíduos e instituições. Nessa perspectiva, a democracia transforma-se em um valor instrumental e não substancial, desenvolvida sob a égide da racionalidade instrumental, técnica e de resultados. E, nessas questões, o Estado neoliberal se institui com força e poder, pois está do lado do capital, media relações econômicas e políticas voltadas à expansão do capital.

Segundo Wood (2011), é possível pensar que há uma articulação estratégica dos países capitalistas para a separação entre capitalismo e democracia, ou seja, em que as democracias modernas, tomando-se como exemplo os EUA, não conservam aquilo que de fato constituiu a democracia grega: a coletividade ativa e direta. Para Wood (2010, p. 407), “O capitalismo é – em sua análise final – incompatível com a democracia, se por *democracia* entendemos tal como o indica sua significação literal, o poder popular ou o governo do povo.” (grifos nossos). A ideia de povo, nesse sentido, é tida como abstração e resultado desse modelo; aqui já não é o corpo social, a coletividade que aparece em primeiro plano, mas, sim, o indivíduo, que atua sozinho. Como estratégia complexa, isso gera um processo de despolitização da sociedade, separando política e capitalismo e, ao contrário, estabelecem-se condições para uma relação tolerável entre democracia e capitalismo. Essa relação tensa e certamente tênue, põe em questão a legitimidade das políticas sociais, uma vez que a ideia de indivíduo atribui a cada um a responsabilidade ou competência de manter-se na vida, de lutar concorrencialmente pelo seu bem-estar. O indivíduo está separado da coletividade, da organização coletiva. Esse ideário se agrega aos fundamentos que põem em xeque as possibilidades do Estado social.

Nessa direção, Pochmann (2017) faz uma análise sobre o papel e função do Estado e evidencia os contextos internos e externos das relações políticas e econômicas que nosso país desenvolveu ao longo das últimas três décadas. Como limite, o Estado que evidencia e desenvolve políticas sociais expressivas esbarra na resistência dos setores privados quando ocorre a diminuição da rentabilidade das empresas, queda da taxa de juros, o que naturalmente gera a diminuição da disposição em investir, em especial pela percepção subjetiva das empresas, à medida que há implementação exitosa dos programas sociais empreendidos pelo Estado. Para tanto, o Estado, para sua progressão e continuidade, tem que deixar intacto o modo de funcionamento do sistema econômico, o que só é possível se exercer influência sobre a atividade privada de investimentos, ajustando-a ao sistema; quando há ajuste ao sistema capitalista, ocorre a possibilidade de sua

não efetivação, há desvirtuamento por meio das necessárias adesões e relações com o capital econômico. Pochmann (2017, p. 311) confirma que “O processo de desenvolvimento capitalista brasileiro constituiu-se assentado direta e indiretamente na atuação do Estado, sobretudo pela natureza das formações sociais ambientadas na tradição autoritária e de transição tardia”. Entende, ainda, que o Estado brasileiro é por excelência interventor, na medida em que se estruturou no período republicano com um conjunto complexo e extraordinário de organizações estatais instituídas para executar políticas públicas, administrar um montante expressivo de despesas na diversidade do seu sistema de financiamento. Reafirma que as “Relações estabelecidas pelo Estado no desenvolvimento capitalista brasileiro, os modos de intervenção encontram limites nas exigências da acumulação de capital.” (POCHMANN, 2017, p. 311).

Em outro sentido, de toda forma importante às questões apresentadas, Carnoy (1988, p. 306) observa que há também aqueles que não consideram as classes, que veem a crise ou em termos de ‘excesso de Estado’ ou de ‘excesso de democracia’. Nesse entendimento, o Estado se torna um problema para o desenvolvimento do capital. E analisa que essas posições ou visões consideram “Que o problema não reside absolutamente na natureza do capitalismo, mas na extensão em que o Estado, seja como uma entidade autônoma com seu próprio poder ou como representante das massas, interfere ‘irracionalmente’ no desenvolvimento capitalista”. Conforme o autor, para ambas as razões existem respostas políticas, ou seja, onde o Estado é autônomo e irracional a resposta é diminuir a interferência ou presença do Estado reprivatizando a economia e a sociedade; no outro caso, onde a irracionalidade do Estado resulta não de sua autonomia, a resposta é ampliar o papel do Estado, mas para separá-lo da influência das massas.

Segundo Pochmann (2017, p. 313), no entanto, “As determinações na forma de atuação do Estado servem tanto às exigências da estrutura de competição intercapitalista quanto ao formato da dominação exposta pelo centro dinâmico capitalista à periferia global” (grifos do autor). Ou seja, o capital internacional procura resolver sua crise exportando-a para a periferia. O Brasil é da periferia do capital e, portanto, mantém relações de subserviência aos grandes centros capitalistas. É interessante observar o que significa ser da periferia do capitalismo, ou seja, não ser ou estar no centro. Significa ser o outro, ser aquele que não é reconhecido como civilizado (como o que pode ser colonizado). É, portanto, aquele colonizável, aquele que deve estar submetido ao poder de um outro maior, melhor e mais capitalizado. Conforme Teixeira (2006, p. 539, grifos do autor), “O sentido da colonização é, portanto, a constituição da periferia de um sistema capitalista mundial”.

A partir de Fernando Collor de Melo (1990-1992) na Presidência da República, aprofunda-se o projeto de inserção dependente do Brasil na economia mundial alicerçada nas forças do mercado, calcada na liberalização, na flexibilização, na desregulação, na reestruturação produtiva, com um caráter fortemente conservador e que se espalha sobre toda a sociedade, inclusive sobre a educação. Nesse período, intensificou-se o processo de liberalização da economia, liberalização forçada pelo grande capital internacional, que, encontrando-se em crise, avalizado pelos governos e elites nacionais, penetrou fortemente no mercado interno. Com isso, buscou-se ampliar as privatizações, promoveram-se reformas nas áreas sociais, administrativas, educacionais, previdenciária e trabalhista.

No contexto atual observa-se, conforme Pochmann (2017, p. 311), que o aparelho estatal se modificou juntamente com o processo atual de desindustrialização. E explica: “Assim, pela expansão capitalista, o Estado se transforma concomitantemente com o avanço e diferenciação das classes sociais e suas frações em disputa pelo controle do aparelho estatal e de atuação na economia e na sociedade nacional”. Compreende-se aqui que o Estado, ao mesmo tempo que é sujeitado ao sistema capitalista porque se mantém como instituição que ratifica o capital, também promove violência física e simbólica sobre as instituições sociais e agentes sociais que o constituem. É interessante observar a construção gradativa do papel e função do Estado brasileiro mediante as articulações dos grupos econômicos, dos interesses da elite brasileira em detrimento das camadas populares. Desde o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, há uma inflexão nas políticas públicas instauradas o que pode ser denominado “ciclo político¹ da Nova República”. (POCHMANN, 2017).

No entendimento de Mancebo, Silva Jr. e Oliveira (2018, p. 02),

No Brasil, foram abaladas as próprias bases sociais da reprodução política, cujo destaque foi o impeachment da presidenta eleita Dilma Rousseff, que veio a ser substituída pelo vice-presidente Michel Temer por decisão do Congresso Nacional. Assim, o Brasil vive mais uma ruptura democrática, acompanhada por uma grave crise política, econômica e social. [...] Obviamente, essa conjuntura afeta todas as instituições republicanas e, sobretudo, as instituições de Educação Superior (IES), assim como as políticas e ações que estavam em curso no tocante a este nível de ensino, a exemplo das metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação (2014-2024), aprovado pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014).

Avalia-se que as reformas implementadas desde então alteram o papel do Estado no capitalismo brasileiro, reposicionando-o frente ao centro dinâmico capitalista mundial, em que se constata que se estrutura no interior do Congresso Nacional e do poder executivo federal, sobretudo no período pós-*impeachment*

1 Ver “ciclo de políticas” em BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. (1992).

da presidenta Dilma Rousseff, uma maioria política favorável aos interesses das classes dominantes, em consonância com os interesses do capital internacional. As mudanças no papel do Estado vêm sendo, pois, cada vez mais ajustadas à hegemonia do capital financeiro internacional, tendo por base a adoção de diretrizes da regulação ultraneoliberal, associadas a preceitos ultraconservadores, especialmente nos costumes da vida social.

A REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: O PROCESSO DE DIVERSIFICAÇÃO E DIFERENCIAÇÃO INSTITUCIONAL E O PAPEL DA UNIVERSIDADE EM QUESTÃO

Tomar a Educação Superior como campo social, ou, mesmo, um subcampo da educação é buscar entendê-la como um *locus* que abriga agentes institucionais, sujeitos coletivos e individuais, agentes de modo geral, que se movem e se relacionam entre si como agentes e com outros campos sociais, que, em boa medida, desenvolvem *habitus* que moldam o dia a dia do campo². Como campo social de relações objetivas, a Educação Superior se constitui em processo histórico que produz, lenta e progressivamente, sua autonomização como campo, numa espécie de depuração, ou seja, as lutas que têm lugar no campo vão depurando os lugares, as posições dominantes dos agentes, e mais, os princípios que sustentam a evidenciação e conformação dos elementos presentes no campo. Nesse sentido, o microcosmo aqui definido como campo, a Educação Superior, também se limita a leis sociais próprias que o definem e o caracterizam como campo social, com agentes e instituições sociais que estão ali incluídas em relações de força e poder, na premissa de pertencimento ao campo, de disposições incorporadas, bem como de ocupação de lugar. Esse microcosmo desenvolve uma autonomia parcial mais ou menos acentuada em sua relação com o macrocosmo e como resultado do movimento interno de seus agentes e instituições.

Como um objetivo identificável comum dos agentes institucionais da Educação Superior no campo pode-se destacar a formação de indivíduos em nível superior. E, nesse âmbito comum, pode-se fazer um recorte entre os agentes do campo da Educação Superior, destacando os agentes institucionais denominados IES, observando-se sua presença, posição e forma de atuação no campo. A partir

2 O *habitus* não é estático e não se conforma a uma relação direta entre o que se pretende e o que se faz com as prescrições; resulta de um movimento contínuo do/no campo, dos agentes sociais com suas histórias, vidas e relações sociais. As relações não se dão em uma linearidade, dão-se em processos de demarcações de lugares e interesses conscientes ou não. Para tal, os agentes fazem o jogo de sua pertença no campo.

disso, analisa-se que os agentes institucionais no campo da Educação Superior se diferenciam à medida que se desenvolvem com estruturas e estratégias específicas, bem como com estratégias que agrupam alguns em detrimento de outros ou, mesmo, em que essa especificidade qualifica e garante espaço, lugar, posição, manutenção e até mesmo distinção no campo. A diferenciação expressiva no campo da Educação Superior pode ser visualizada a partir da configuração organizativa dos modelos de instituições de ensino, ou seja, cada modelo resulta de lutas contingenciais e históricas para sua afirmação.

Saviani (2000, p. 49) explicita, a partir do Decreto nº 2.306/1997 (BRASIL,1997), que “a proposta ou estratégia oficial de diferenciação institucional e diversificação de fontes financeiras como parte da solução para os males históricos da Educação Superior brasileira apresenta, portanto, dimensões variadas”. Ou seja, a categorização das IES no Brasil instituída pelo Decreto nº 2.306/1997, que introduziu modificações no sistema de Educação Superior, especialmente quanto à natureza e dependência administrativa, definiu nova disposição acadêmica que desenhou-se pela identificação das IES como: a) Instituições Universitárias constituídas de Universidades; Universidades Especializadas e Centros Universitários; b) Instituições não universitárias, compostas por Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) e Centros de Educação Tecnológica (CET), Faculdades Integradas, Faculdades Isoladas e Institutos Superiores.

No processo de diferenciação das IES a partir de 1997, o que se pode depreender é a necessidade de se estabelecer um caráter regulatório para as instituições, no sentido de agrupá-las em organizações acadêmicas mais definidas. O que se verifica é a franca diferenciação e diversificação, mesmo dentro dos agrupamentos de instituições classificadas, ou seja, há uma gama de características que denotam sua diversificação, mesmo sendo classificadas para o mesmo grupo de organização acadêmica. “No Brasil, os modelos institucionais seguiram a tipologia ou ideia (isomorfismo mimético?) de muitos outros existentes no mundo que valorizaram a diversificação institucional.” (LEITE, 2006).

DiMaggio e Powell (2005) compreendem que as instituições se conformam a um campo organizacional e identificam que elas se reconfiguram, promovem mudanças de si, transformam-se, sob os mecanismos do isomorfismo institucional. Os autores identificaram três mecanismos por meio dos quais ocorre a mudança isomórfica institucional. O primeiro deles, o isomorfismo coercitivo, é resultado da dependência e das expectativas culturais que determinadas organizações exercem sobre outras; isto é, são forças formais e informais que algumas organizações exercem sobre outras, influenciando suas estruturas organizacionais. O segundo mecanismo é o isomorfismo mimético. O último mecanismo de mudança isomórfica institucional refere-se às pressões normativas.

Conforme Neves (2003), o recente desenvolvimento da Educação Superior no país expõe a contradição vivida pelo sistema: pressionado a expandir-se e diversificar-se, é também pressionado a manter o isomorfismo. Barreyro (2008, p.22), por sua vez, acentua a questão da diversificação entre as IES, ao explicitar que

O artigo 45 da LDB permitiu a diversificação das instituições; sua regulamentação pelo Decreto nº 2.306/97 do Presidente da República, tornou possível a criação de diferentes organizações acadêmicas autorizadas a ministrar Educação Superior. Essas formas: centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos ou escolas superiores podem educar sem precisar desenvolver as funções indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão que as universidades devem cumprir, como postula a Constituição (art. 207). Assim, o Centro Universitário gozava de autonomia para criar novos cursos sem o ônus da indissociabilidade entre ensino-pesquisa e extensão que é mais cara. (grifos da autora).

Mais recentemente, a categorização das IES no Brasil foi reconfigurada pelo Decreto nº 9.235/2017, que em seu Art. 15, incisos I, II e III, §4º, estabeleceu que:

Art. 15. As IES, de acordo com sua organização e suas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas para oferta de cursos superiores de graduação como: I - faculdades; [...] II - centros universitários; e [...] III - universidades. [...] § 1º As instituições privadas serão credenciadas originalmente como faculdades. [...] § 2º A alteração de organização acadêmica será realizada em processo de credenciamento por IES já credenciada. [...] § 3º A organização acadêmica das IFES é definida em sua lei de criação. [...] § 4º As instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica são equiparadas às universidades federais para efeito de regulação, supervisão e avaliação, nos termos da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

As IES são classificadas em públicas e privadas quanto a sua competência e responsabilidade, assim como podem ser observadas instituições universitárias e não universitárias. A Educação Superior, no conjunto das instituições universitárias e não universitárias, diferencia-se, no ano de 2017, como expresso no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 - Quantitativo de IES no Brasil por Categoria Administrativa em 2017

Categoria Administrativa	INSTITUIÇÕES														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades			IF e CEFET		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	2.448	874	1.574	199	86	113	189	79	110	2.020	679	1.341	40	30	10
Pública	296	96	198	106	49	57	8	1	7	142	18	124	40	30	10
Federal	109	65	44	63	31	32	-	-	-	6	4	2	40	30	10
Estadual	124	33	91	39	18	21	1	1	-	84	14	70	-	-	-
Municipal	63	-	63	4	-	4	7	-	7	52	-	52	-	-	-
Privada	2.152	776	1.376	93	37	56	181	78	103	1.878	661	1.217	-	-	-

Fonte: BRASIL/MEC/INEP - Sinopse Estatística da Educação Superior 2017

Disponível em <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior> . Acesso 05 de maio de 2019.

Observa-se no Quadro 1 que, no conjunto das IES no Brasil (2.448), há a prevalência de IES privadas (2.152) equivalendo a 87,9% do total. Há, no total de IES, uma presença expressiva de faculdades públicas e privadas (2.020), que equivalem a 82,5% do total das instituições existentes. Há a concentração de faculdades nas cidades do interior (2/3 do total, aproximadamente). As 199 universidades existentes no Brasil equivalem a 8,1% do total de IES e, dessas, a maioria é pública (106), equivalendo a 53,2% do total. As universidades públicas dividem-se, com aproximadamente 50% delas no interior e os outros 50% nas capitais. Há uma presença maior de universidades privadas nas cidades do interior. Dentre as IES privadas (2.152), predominam as faculdades (1.878), com o equivalente a 87,2% das instituições. No conjunto das faculdades públicas e privadas (2.020) predominam as privadas (1.878), com uma presença de 92,9% de instituições.

O Quadro 2, a seguir, apresenta dados de cursos e matrículas da graduação nas modalidades presencial e à distância nas Licenciaturas, Bacharelados e Tecnólogos no ano de 2017.

Quadro 2 – Cursos e Matrículas de Graduação Presenciais e à Distância no Ensino Superior no Brasil por Categoria Administrativa – 2017

Categoria Administrativa	Número de Cursos (Licenciaturas, Bacharelados, Tecnólogos)					Número de Matrículas (Licenciaturas, Bacharelados, Tecnólogos)				
	TOTAL	Universidade	Centros Universitários	Faculdades	IF e CEFET	TOTAL	Universidade	Centros Universitários	Faculdades	IF e CEFET
Brasil	35.308	15.729	5.618	12.584	1.449	8.286.663	4.439.917	1.594.364	2.070.197	182.185
Pública	10.425	8.266	126	584	1.449	2.045.356	1.720.110	18.712	124.349	182.185
Federal	6.353	4.884	-	20	1.449	1.306.351	1.120.804	-	3.362	182.185
Estadual	3.487	3.190	11	286	-	641.865	563.636	1.076	77.153	-
Municipal	585	192	115	278	-	97.140	35.670	17.636	43.834	-
Privada	24.955	7.463	5.492	12.000	-	6.241.307	2.719.807	1.575.652	1.945.848	-

Fonte: BRASIL/MEC/INEP - Sinopse Estatística da Educação Superior 2017

Disponível em <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em 05 de maio de 2019.

Verifica-se no Quadro 2, conseqüentemente, número significativo de matrículas em IES privadas, com 75,3% de matrículas no Brasil e 70,6% do total de cursos. Também pode ser observado um percentual importante de matrículas em universidades (públicas e privadas), equivalendo a 53,5% de matrículas na Educação Superior. As universidades públicas mantêm maior presença no campo em número de universidades (106), detêm o maior número de cursos (8.266), 803 cursos a mais em relação às universidades privadas (7.463), que são em menor número de instituições (93), porém mantêm menor número de matrículas (1.720.110) em relação à rede privada (2.719.807), com 999.697 matrículas a menos. Essa é uma questão que revela o caráter mercadológico das IES privadas, em que se supõem salas de aulas com grandes quantitativos de alunos, com a massificação dos cursos, inclusive com a implementação acentuada da Educação a Distância (EaD). Os dados revelam, também, o foco da rede privada em cursos e matrículas em faculdades, com já apontado anteriormente.

Dourado e Oliveira (2003, p. 80) explicitam que a Educação Superior desde a segunda metade dos anos 1990 “passou a receber o que comumente se identifica como um choque de mercado”. Esse processo pode ser compreendido e denominado como mercantilização ou quase mercado³ na Educação Superior, pois se verifica que o sistema de ensino superior passa a ser orientado e estruturado sob os interesses de empresários do campo do ensino privado nas sinalizações do mercado, o que se materializa por meio de isenções fiscais, financiamento

3 Ver Dourado e Oliveira, 2003; Souza e Oliveira, 2003; Sampaio, 2000; 2011; Marques, 2013; Silva Jr. e Sguissardi, 2001; Sguissardi, 2009, dentre pesquisadores da área.

de bolsas e processos de regulação mais flexíveis. No período de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as principais ações voltadas para a Educação Superior foram de cunho regulatório, instituindo uma base legal associada a provas e programas para avaliação dos estudantes e dos cursos; bem como reconfiguração do Conselho Nacional de Educação (CNE), com novas atribuições e o estabelecimento de padrões de referência para a organização acadêmica das IES.

Em outro sentido, observa-se que a flexibilização - seja na criação de IES seja na organização acadêmica e de cursos, além da maior liberdade na adoção de processos seletivos para ingresso na Educação Superior - apresenta-se como estratégia política para a expansão do sistema. “As universidades devem exercer sua autonomia institucional para propor cursos novos, flexibilidade curricular, caminhos de formação adaptados a cada realidade local” (BRASIL, 2002, p. 22). Nessa direção, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2002) afirmam:

Art. 14. Nestas Diretrizes, é enfatizada a flexibilidade necessária, de modo que cada instituição formadora construa projetos inovadores e próprios, integrando os eixos articuladores nelas mencionados. § 1º A flexibilidade abrangerá as dimensões teóricas e práticas, de interdisciplinaridade, dos conhecimentos a serem ensinados, dos que fundamentam a ação pedagógica, da formação comum e específica, bem como dos diferentes âmbitos do conhecimento e da autonomia intelectual e profissional. (BRASIL, 2002, p. 6, grifos nossos).

Nesta perspectiva, há a inclusão nos percursos formativos de novas formas e possibilidades de formação na Educação Superior, como os Bacharelados e Licenciaturas Interdisciplinares, por exemplo. Bacharelados Interdisciplinares (BIs) e similares são programas de formação em nível de graduação de natureza geral, que conduzem a diplomas, organizados por grandes áreas do conhecimento. O documento (BRASIL, 2002, p. 02, grifos do documento) justifica que: “A ideia de implantar uma **formação em ciclos nas universidades brasileiras** surge em um contexto marcado pela expansão das matrículas na Educação Superior”. Uma estratégia que incide sobremaneira no campo e lhe confere novas características, com IES distintas e com intenções e finalidades distintas também. O princípio da flexibilidade, adotado desde a Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, serviu de orientação para o processo de diversificação e diferenciação nos formatos institucionais, assim como da oferta de novos cursos considerados de ensino superior (pós-médio, graduação e pós-graduação), como os sequenciais, tecnológicos de educação profissional e mestrados profissionais, por exemplo.

Sob outro aspecto, analisando-se um elemento comum que abriga as IES no campo, qual seja, a formação de indivíduos em nível superior, o art. 43 da Lei nº 9.394/1996 institui a orientação à Educação Superior de um conjunto de finalidades para o atendimento desse objetivo comum. Essas finalidades devem ser desenvolvidas por todos os tipos de IES dos diversos sistemas de ensino, municipais, estaduais ou federal - universidades, centros universitários, faculdades e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; devem ser dispositivos obrigatórios no Estatuto ou Regimento das IES e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) necessita contemplar estratégias, ações e metas nesse sentido, adaptadas à sua organização acadêmica.

A forma e a densidade do desenvolvimento de cada uma dessas finalidades dependem do tipo de IES, de sua missão e objetivos institucionais, definidos em lei, decreto ou normas específicas. A legislação tende a homogeneizar finalidades para todas as IES do campo; analisa-se, porém, que, a par de suas diferenciações, essas finalidades não se estendem em materialidade para todas (pesquisa, extensão, publicações, por exemplo). Sampaio (2014, p. 46), acentua:

Às universidades, a legislação outorga a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, evidenciando aí a natureza da instituição. A Reforma Universitária (Lei n. 5.540) de 1968 elegeu o modelo de universidade (pública) de ensino, pesquisa e extensão para a formação de nível superior, reafirmado após o período autoritário pela Constituição de 1988, não obstante esta assegurasse que o ensino é livre à iniciativa privada. (grifos da autora).

Recortando-a das IES, compreende-se com Coelho (1999, p. 83) o espaço da universidade no campo, ou seja,

[...] como instituição que tem sua origem na sociedade e nela se enraíza, **a universidade só pode ser compreendida em sua relação de interioridade com a sociedade. O espaço em que se inscreve e realiza sua práxis é o espaço do social e político, a região da história.** Sendo uma manifestação da vida social, a universidade não se estende a, não pode se estender à sociedade (à comunidade), pois **não existe fora do social, do econômico e do político, nem mesmo pode estar dentro deles.** (grifos nossos).

Sendo assim, como parte da sociedade e enraizada nela, a práxis universitária resulta da sociedade e, ao mesmo tempo, a produz, pois não está fora dela, devendo manter com a sociedade uma relação de interioridade. Portanto, sua natureza institucional e organização acadêmica estão em consonância com a sociedade, mas a universidade se revela não em conformidade ao instituído, apaziguada, mas, ao contrário, em movimento, em processos contínuos de

ressignificações de seus agentes, em lutas e disputas (internas e externas) para pertencer e se manter no campo científico-universitário, ao mesmo tempo em que se estabelece com a crítica a essa mesma sociedade a qual pertence.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, avalia-se que os resultados relativos às atuais e novas faces do Estado brasileiro, oriundas de reformas recentes ou mesmo transformações mais significativas ocorridas no campo social decorrem de um conjunto de fatores de toda natureza, de contextos históricos, do volume de capital de seus agentes sociais e institucionais, do próprio poder do Estado, como aquele que mantém vitalizado, ou não, o poder da crença social em si. É possível compreender que o Estado, na atualidade, expressa e reafirma o ideário capitalista-liberal, bem como as suas contradições. Imprime, fortemente, uma força simbólica, resultado de lutas dos agentes dos campos sociais, daqueles que detêm maior volume de capital.

Nesse sentido, observam-se os campos em movimento como um lócus de relações conflitivas, porém com a expressão de práticas em prol de interesses da classe dominante neste determinado tempo, com estas condições objetivas e contexto histórico, econômico e social. O Estado deve ser compreendido como campo de disputas políticas, econômicas, sociais, ideológicas, seja em seu interior, na esfera administrativa, seja na abrangência de suas ações e relações, em que é marcado por disputas muito bem ancoradas em interesses de diferentes classes, estratos e grupos sociais. No caso brasileiro, observa-se um Estado cada vez mais vinculado à ideologia do capital, à conformidade de reprodução dessa ideologia e à sua materialização em novas regulações e ações que modificam sua ação no campo econômico e social.

Compreende-se que no Brasil, em especial, o modelo de Estado social não se instituiu, assim como sequer conseguiu reverter estruturalmente o nosso modelo de sociedade, desigual e excludente. O Brasil nunca foi nem é um centro dinâmico de desenvolvimento do capitalismo, da competição intercapitalista. A formação do Estado capitalista brasileiro é tardio e perseguiu o liberalismo tradicional, numa economia agrária e produtora de bens primários com transição lenta para a industrialização e para a o setor de serviços. Na atualidade, o Brasil passa por um processo de desindustrialização em que o desenvolvimento capitalista transcorreu simultaneamente à própria constituição do Estado moderno em conjunção com as particularidades de uma revolução burguesa desencadeadora do projeto de industrialização nacional.

É possível analisar que as regulações dos sistemas público e privado no Brasil se impõem de tal forma que controlam o financiamento bem como as políticas para tal; promovem adequações em processos de distribuição da demanda entre o setor público e privado, tangenciando de forma tendenciosa a privilegiar o setor privado. O mercado educacional, em especial no que se refere ao corpo de IES privadas, torna-se algo próspero, pois gera lucros e ganhos altíssimos e se torna um campo de interesses não só do capital no Brasil, mas em todo o mundo, com a massificação e intensificação da mercantilização da educação. Em sentido mais específico, tem-se a intenção de formar profissionais mais sintonizados com a atual cultura empresarial, que visa aumentar a produtividade e ao empreendedorismo; daí, a necessidade de reformar o sistema educacional tornando-o mais ajustado às exigências produtivas e de autovalorização do capital no mundo das altas finanças.

As ações de regulação, regulamentação, financiamento, avaliação e flexibilização curricular do governo federal, dentre outras, vêm contribuindo para ampliar o mercado educacional, bem como desenvolver modelos de alocação de recursos baseados em desempenho, responsabilização e prestação de contas (*accountability*), o que contribui para uma maior concorrência interinstitucional e a adoção de princípios e parâmetros empresariais de gestão. Nesse cenário, as instituições privadas ganham corpo e substância para a concorrência no mercado educacional, ao passo que as instituições públicas são constrangidas a exercerem tal *modus operandi* nesse espectro.

Em outro sentido, compreende-se que as universidades, sobretudo públicas, vivenciam tensões e processos de reconfiguração de sua identidade, compromissos sociais e *modus operandi* na gestão e na produção do trabalho acadêmico. Os determinantes sociais atuais, sobretudo advindos do campo econômico e do campo político, vêm interferindo fortemente na gestão e na produção do trabalho acadêmico, ou seja, estabelecendo novas formas de indução e controle dos agentes que integram essas instituições sociais. Observa-se que os agentes institucionais, em particular as universidades, posicionam-se de formas distintas no campo, buscando manter ou mesmo transformar sua posição por meio de estratégias presentes no jogo moldado pelo Estado.

A diversificação e diferenciação foram princípios orientadores da reestruturação da Educação Superior adotados a partir da segunda metade dos anos 1990 que continuam a pautar o processo de reconfiguração das IES e, em particular das universidades, sobretudo nesta fase atual de orientação ultraneoliberal. As universidades que estão cada vez mais assemelhadas às organizações sociais, vão modelando-se para lidar com essas situações desafiadoras do ponto de vista da sobrevivência, especialmente em termos de redução dos

recursos para manutenção e expansão. Os elementos históricos que a constituem como uma instituição social, todavia, indicam a necessidade de compreender e fazer a crítica das mudanças em curso, visando a superar o regime de acumulação com suas características atuais, as estruturas sociais constituídas historicamente, a hegemonia e os processos de dominação instituídos, o papel do Estado, os modos de regulação da vida econômica e social, a exemplo do neoliberalismo, tendo em vista a constituição de uma sociedade democrática, mais humana, mais digna e emancipada socialmente.

REFERÊNCIAS

BARREYRO, G. B. **Mapa do Ensino Superior Privado**. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 77 p. (Série Documental. Relatos de Pesquisa, ISSN 0140-6551; 37).

BOURDIEU, P. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: Editora UNESP, 2003. 86 p.

_____. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neo-liberal**; tradução de Lucy Magalhães, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, Ed., 1998.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming Education and Changing Schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL.MEC.INEP - **Sinopse Estatística da Educação Superior, 2017**. Disponível em <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior> Acesso em 10/05/2019.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica**, Resolução CNE/CP N° 1, de 18 de Fevereiro de 2002. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/res1_2.pdf. Acesso em: 15/04/2019.

_____. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2306.htm. Acesso em: 25/08/2

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19394.htm. Acesso em: 03/07/2017.

CARNOY, M. **Estado e Teoria política**. (Equipe de trad. PUCCAMP) 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1988, p. 19-62.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo, Xamã Editora, 1996

COELHO, I. M. **Realidade e utopia na construção da universidade**. Goiânia: Editora UFG, 1999. (Memorial).

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**. SP: Editora Boitempo, 2017.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. **A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais**. RAE-Revista de Administração de Empresas, vol. 45, n. 2, abr-jun 2005.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. **A reforma da Educação Superior e os seus desdobramentos nas universidades federais: tópicos para um debate**. Campo Grande: UCDB, Série Estudos, n. 16, p. 79 a 92, jul/dez 2003.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**; tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

LEITE, D. Modelos institucionais, avaliação e isomorfismos In: **Modelos Institucionais de Educação Superior**, Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006, p. 165 – 195 (Coleção Educação Superior em Debate; v. 7).

MANCIBO; SILVA JR, J. R.; OLIVEIRA, J. F. **Políticas, Gestão e Direito a Educação Superior: Novos Modos de Regulação e Tendências em Construção**. Revista Acta Scientiarum. Education, v. 40, e37669, 2018.

MARQUES, W. **Expansão e oligopolização da Educação Superior no Brasil**. Avaliação (Campinas), Sorocaba , v. 18, n. 1, p. 69-83, Mar. 2013

NEVES, C. E. B. **Diversificação do sistema de educação terciária: um desafio para o Brasil**. Tempo soc., São Paulo , v. 15, n. 1, p. 21-44, Apr. 2003 .

POCHMANN, M. Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da nova república. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 309-330, Jun. 2017 .

SAMPAIO, H. **Diversidade e diferenciação no ensino superior no Brasil: conceitos para discussão.** SP: ANPOCS, RBCS Vol. 29 n° 84 fevereiro/2014.

H. SAMPAIO, H. **O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações.** Campinas: Revista Ensino Superior UNICAMP, 2011, outubro, ano 2, n°4. Campinas: Revista Ensino Superior UNICAMP, 2011, outubro, ano 2, n°4.

SAMPAIO, H. **Ensino superior no Brasil – o setor privado.** São Paulo: Fapesp/Hucitec, 2000.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional.** Campinas: Autores Associados, 2000.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil - democratização ou massificação mercantil? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n°. 133, p. 867-889, out.-dez., 2015.

_____. **Universidade Brasileira no Século XXI – desafios do presente.** SP: Cortez, 2009.

SILVA JR; SGUISSARDI, V. **Novas faces da Educação Superior no Brasil – Reforma do Estado e mudanças na produção.** SP: Cortez, 2001.

SOUSA, S. M. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. **Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, p.873-895, set.2003.

TEIXEIRA, R. A. Capital e colonização: a constituição da periferia do sistema capitalista mundial. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 539-591 , sep. 2006. ISSN 1980-5357.

WOOD, E. M. **Democracia contra o capitalismo – a renovação do materialismo histórico.** SP: Boitempo, 2011.

SYLVANA DE OLIVEIRA BERNARDI NOLETO é Doutora em Educação pela Universidade Federal de Goiás (UFG), Professora da Universidade Estadual de Goiás (UEG) e da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás). E-mail: sylvana.bernardi@gmail.com

JOÃO FERREIRA DE OLIVEIRA é Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do Programa de Pós-graduação em Educação da UFG. Pesquisador CNPq. E-mail: joao.jferreira@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4135-6340>

Recebido em junho de 2019
Aprovado em julho de 2019

Neoliberalização e reforma educacional: a chegada da organização Teach for America no Brasil

Neoliberalization and educational reform: the arrival of Teach for America organization in Brazil
Neoliberalización y reforma educativa: la llegada de la organización Teach for America en Brasil

ELIEL DA SILVA MOURA
JORGE NAJJAR
WALDECK CARNEIRO

Resumo: O artigo analisa alguns dos principais apontamentos teóricos e debates envolvendo os estudos sobre a organização estadunidense *Teach For America* (TFA) e sua rede global *Teach For All*, iniciativas que se têm notabilizado pelo forte apoio a reformas educacionais de matriz liberal. Tendo como ponto de partida a noção de que processos de neoliberalização tem possibilitado a circulação de novos protótipos de políticas orientadas para a expansão da lógica do mercado, o trabalho aborda ainda a chegada e a tentativa de consolidação no país da organização Ensina Brasil, braço nacional do TFA.

Palavras-chave: Teach For America, Teach For All, Ensina Brasil, Neoliberalização.

Abstract: The article analyzes some of the main theoretical notes and debates that involve the studies on the US organization *Teach For America* (TFA) and its global network *Teach For All*, an initiative that has been notable for its strong support for educational reforms of a liberalizing nature. Taking as a starting point the notion that neoliberalization processes have allowed the circulation of new prototypes of policies oriented to the expansion of market logic, the paper also approaches the arrival and attempt of consolidation in the country of the organization Teach Brazil, the national arm of the TFA.

Keywords: Teach For America, Teach For All, Ensina Brasil, Neoliberalization

Resumen: El artículo analiza algunos de los principales aportes teóricos y debates envolvendo los estudios sobre la organización estadounidense *Teach For America* (TFA) y su red global *Teach For All*, iniciativas que se han destacado por el fuerte apoyo a reformas educativas de matriz liberal. Teniendo como punto de partida la noción de que procesos de neoliberalización han posibilitado la circulación de nuevos prototipos de políticas orientadas a la expansión de la lógica de mercado, el trabajo aborda aún la llegada y el intento de consolidación en el país de la organización Ensina Brasil, brazo nacional de TFA.

Palabras clave: Teach For America, Teach For All, Enseña Brasil, Neoliberalización.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho faz parte de um esforço de pesquisa realizado no âmbito da Linha de Pesquisa “Políticas, Educação, Formação e Sociedade” do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF) e, mais especificamente, do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gestão e Políticas de Educação (NUGEPPE-UFF), com o fito de melhor entender as ações de entidades privadas na formulação e execução da agenda educacional do Brasil contemporâneo. Deste esforço tem derivado uma série de teses, dissertações e artigos que buscam enfrentar o desafio de apreender as tensões entre o público e o privado na educação, especialmente quanto à tendência ainda hegemônica, observada no contexto da reestruturação capitalista, que aqui denominamos ‘processos de neoliberalização’.

A neoliberalização emerge, a partir do final da década de 1970, dos esforços para o restabelecimento das condições de acumulação do capital e de perpetuação no poder das elites econômicas (HARVEY, 2005). Longe da noção de um regime plenamente estabelecido, tal processo não se apresenta em estado puro. Ao contrário, coexiste com outras formas de organização, de estratégia e de discurso (JESSOP, 2002; 2013).

Esse movimento tem reorganizado instituições de Estado outrora não alcançadas diretamente pela lógica mercantil. Através de dispositivos institucionais e redes de troca de conhecimento, observa-se a disseminação de protótipos de políticas neoliberais que circulam por diversos territórios e escalas. Na medida em que se disseminam, tais experimentos regulatórios reforçam a legitimidade de seus modelos e se apresentam como soluções para vários contextos. Entretanto, ao circularem, modificam-se, posto que mergulham em trajetórias regulatórias próprias, provocando resultados imprevistos e não intencionais (BRENNER; PECK; THEODORE, 2010; 2012).

No campo educacional, são vastos os estudos que procuraram demonstrar a incidência neoliberal na educação da América Latina e do Brasil, destacando a função de organismos multilaterais na propagação de diagnósticos e diretrizes que influenciaram as políticas educacionais na região (SANDER, 2008; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA 2011). Também tem sido explorado em diversas abordagens o papel de organizações não governamentais, fundações e institutos (ADRIÃO; PERONI, 2011; MARTINS, 2009), assim como do empresariado (FREITAS, 2012) na construção de uma coalizão de apoiadores (políticos, pesquisadores, gestores), com foco no avanço de reformas voltadas ao mercado.

A partir da perspectiva até aqui introduzida de processos de neoliberalização em curso, este artigo explora o papel da organização estadunidense *Teach For America* e seu papel na disseminação de uma agenda de reforma educacional voltada ao mercado, através de sua rede global *Teach For All* (TFAll). Aborda também suas iniciativas para se introduzir no Brasil por meio de uma de suas organizações-satélite, o ‘Ensina Brasil’.

Em nosso caminho metodológico, empregamos primeiramente o levantamento bibliográfico sobre o tema e a análise de documentação oficial publicada, tanto pela própria organização quanto por entes governamentais parceiros. Secundariamente, lançamos mão de reportagens em revistas e jornais.

Temos por objetivo fundamental introduzir alguns dos principais debates teóricos sobre o movimento reformador representado pela organização TFA e seu braço internacional TFAll nas políticas educacionais, posto que são raríssimos, quiçá inexistentes, os estudos do tipo em língua portuguesa. Também nos interessa acompanhar os caminhos percorridos pela organização para sua introdução e expansão no Brasil, tendo em vista que experimentos desse tipo se interpenetram em trajetórias regulatórias locais, ganhando vida própria, como afirmamos anteriormente.

Dividimos este texto em seis partes, além da introdução e das considerações. Inicialmente, apresentamos o modelo TFA e sua teoria da transformação para, em seguida, discutir a inserção de sua rede de egressos na gestão de escolas públicas. Na terceira parte, destacamos o debate sobre a eficácia do ensino ministrado pelos agentes do TFA e, na quarta parte, demonstramos o avanço dessa metodologia através da criação da rede *Teach For All*. Nas duas últimas partes, debruçamo-nos sobre o Ensina Brasil visto como organização- satélite do TFA no país e suas tentativas de consolidação no território brasileiro.

O MODELO TEACH FOR AMERICA E SUA TEORIA DA TRANSFORMAÇÃO

“Um dia, todas as crianças nessa nação terão a oportunidade de obter uma excelente educação” (KOPP, 2003). A declaração, até hoje presente em materiais promocionais, palestras e livros, remete ao fim dos anos oitenta e foi construída para ser a visão de longo alcance do que veio a se tornar uma das mais influentes organizações educacionais nos Estados Unidos (EUA): o *Teach For America*. O caminho proposto para atingir tal horizonte é objeto de intensos debates e tem seu foco na escola pública e no professor. Anos após sua consolidação nos EUA, a organização matriz desenvolveu uma rede global de suporte a empreendedores sociais interessados em reproduzir seu modelo educacional em outras nações, a

rede *Teach for All*. Atualmente, 49 países possuem organizações disseminadoras da metodologia do TFA (TFALL, 2019). Em 2011, houve uma primeira experiência de introdução da metodologia no Brasil e, a partir de 2017, uma forte expansão.

Suas origens advêm da iniciativa de uma jovem de classe média alta, prestes a terminar a graduação na Universidade de Princeton. A estudante, inquieta com o estado da educação nacional, utilizou seu trabalho de conclusão de curso para elaborar um plano de reforma do sistema público americano. Sua visão das desigualdades educacionais dava centralidade ao professor como agente decisivo dessa mudança. As crianças de comunidades de baixa renda não estavam aprendendo satisfatoriamente e, para ela, parte substancial do problema, estava dentro das salas de aula. A criação de um grande corpo de professores, em âmbito nacional, que suprisse a carência de escolas com fraco desempenho acadêmico seria uma resposta significativa à questão (KOPP, 1992, 2003, 2011).

A percepção do problema para Wendy Kopp não era exatamente original. Ao longo daquela década, desde a ascensão do governo Reagan e da publicação do relatório *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*¹ (NAR), a imagem de um país que tinha sua competitividade ameaçada por um sistema público de educação medíocre (GARDNER et al., 1983) dera o tom aos debates. As conclusões alarmantes do NAR fizeram com que o tema da educação desse um salto significativo em termos de visibilidade, nos anos subsequentes, conquistando espaço privilegiado na opinião pública e na agenda nacional (HUNT; STATON, 1996). Aquele relatório serviu também como referência para a onda de reformas educacionais centradas na lógica do mercado, que se reproduziram nos anos e décadas subsequentes (GUTHRIE; SPRINGER, 2004).

A tese de Kopp, uma resposta ao problema da baixa atratividade da carreira docente para as escolas públicas, trazia elementos do seu próprio mundo como solução: recém-formados nas mais renomadas universidades do país, jovens de qualidades comprovadas pelo seu desempenho acadêmico prévio poderiam ser professores excelentes. Para o êxito em sala de aula, não seria necessária a formação nos cursos tradicionais de pedagogia ou licenciatura (KOPP 1992, 2003). Daí advém a estrutura de preparação à docência que permanece inabalável no TFA até hoje, qual seja, um curso de cinco semanas que precede a entrada dos recém-graduados de diferentes áreas do conhecimento em sala de aula (TFA, 2019a).

Mas, como atrair egressos das mais nobres instituições, com expectativa de trilhar carreiras proeminentes em áreas lucrativas como o mercado financeiro ou o setor de tecnologia, para escolas de regiões precárias dos EUA? A organização

1 Em português: Uma nação em risco: o imperativo da reforma educacional.

apostou na tradição do voluntariado americano, inspirando-se no modelo de serviço do Corpo da Paz, agência federal criada nos anos 1960. Dessa maneira, o engajamento possuiria caráter temporário: os professores leigos trabalhariam nas escolas públicas por dois anos e depois retornariam para suas profissões de origem (KOPP, 2003; VELTRI, 2008).

Ainda na década de 1990, enquanto a organização se estruturava, um novo elemento foi incorporado ao discurso: o desenvolvimento de lideranças (SCHNEIDER, 2011). Se a narrativa oficial do TFA versava originalmente sobre o desejo de que os voluntários se certificassem e permanecessem na docência, após seu período de vínculo com a organização, foi com a ideia da formação de líderes para a nação que sua teoria da transformação foi consolidada. Os professores temporários, após uma marcante experiência em sala de aula, seriam alçados a postos-chave de liderança na política e na gestão da educação ou advogariam pela causa, desde suas áreas de origem, sempre mantendo o compromisso com as bandeiras da reforma educacional.

A aposta de Kopp, segundo a qual com esse modelo seria possível revestir a docência de “uma aura de seletividade, serviço e status” (1992, p. 56), só pode ser viabilizada com o forte apoio do setor empresarial e da filantropia. Corporações de variados ramos, desde bancos e conglomerados financeiros, grupos do setor de tecnologia e fundações se constituíram como poderosa rede de sustentação da iniciativa (RECKHOW, SNYDER, 2014; GAUTREAU, 2015). A vinculação da experiência da docência com competências inerentes ao mundo corporativo fez com que os dois anos em sala de aula fossem construídos como uma espécie de programa de *trainee*, referendado por aquela rede empresarial de apoiadores. As concretas possibilidades trabalhadas pela organização de reinserir posteriormente os professores leigos em postos de comando, tanto no mundo corporativo quanto na política educacional, foram cunhadas para garantir a atratividade do programa.

Quase trinta anos após os primeiros professores da organização ingressarem em escolas públicas do país, o TFA está presente hoje em 34 estados americanos, espalhados por 51 regiões, com cerca de 14.000 professores temporários (TFA, 2019b), trabalhando concomitantemente a professores tradicionais, em escolas públicas e escolas públicas *charter*², primárias e secundárias nos EUA, em parcerias público-privadas. Seu modo de funcionamento pressupõe que os custos com os salários de seus professores temporários sejam pagos pelos governos que os contratam.

2 As *charter schools* são escolas autônomas patrocinadas publicamente. São substancialmente livres de controle governamental, embora respondam a certos critérios de desempenho de alunos. Foram criadas, a partir de 1991, como espaços de experimentação de novas abordagens pedagógicas e de gestão escolar (BROUILLETTE, 2002).

Análises que procuraram investigar o modelo do TFA surgiram desde os primeiros momentos da organização e destacaram elementos que seriam recorrentes nas críticas ao programa: sua abordagem salvacionista; a precariedade da formação e o pouco tempo de preparação dos docentes que ingressavam em sala de aula; o desrespeito ao conhecimento acumulado sobre os processos de ensino e aprendizagem; e os efeitos danosos do caráter temporário dos professores (SCHORR, 1993; DARLING-HAMMOND, 1994).

O que se tem apontado como salvacionismo do TFA remete a sua tese fundadora, a saber, o discurso de que professores brilhantes e obstinados têm o poder, pelos seus atributos individuais, de enfrentar as desigualdades educacionais. Como desdobramento desse pressuposto é disseminada a mensagem de que professores tradicionais não reverteriam esse quadro por não se esforçarem suficientemente ou por não serem tão talentosos (BROOKS; GREENE, 2013). Os impactos desse autorretrato hiperdimensionado das qualidades dos professores leigos se fazem sentir na sua interação com os professores de carreira e seus órgãos de classe (PITZER, 2010). O discurso anti-sindical que prevalece dentro do *Teach For America* tem origem em sua própria percepção de quem seria o responsável pelos problemas educacionais.

Blumenreich e Rogers (2016) investigaram a experiência dos primeiros recrutados pelo TFA ainda no ano de 1990 e concluíram que a teoria da ação do TFA é um mito que se mostrou insustentável diante da realidade encontrada por aqueles jovens. Os relatos de ex-participantes revelaram seu embaraço e constrangimento face à impotência de transformar a realidade daqueles estudantes.

Ainda sobre o *modus operandi* do TFA, a seletividade rigorosa no recrutamento de novos professores, caminho fundamental para estruturação do programa, é considerada fundamental. O TFA se tornou uma referência no assunto e chegou a figurar entre as mais atrativas organizações para os recém-formados nos EUA³.

Diante do exposto, seria possível afirmar que a jovem Kopp teria cumprido sua missão de transformar a carreira docente em algo cobiçado por milhares de jovens? O TFA se tornou um programa mais atrativo que os caminhos tradicionais de formação e certificação de professores? Tal fenômeno tem sido estudado por diversos autores. A base da atratividade da organização, oriunda de seu desenho original: estaria sustentada por um duplo benefício

3 O TFA figura geralmente em pesquisas com formandos sobre as organizações empregadoras mais atrativas. Em 2014, por exemplo, esteve entre as oito mais lembradas, dividindo a lista com organizações como Google Inc, Walt Disney e Nações Unidas. Cf. <<https://universumglobal.com/rankings/united-states-of-america/student/2015/humanities-liberal-arts-education/>> Acesso em 10 abr. 2018.

oferecido ao candidato, o “fazer o bem e se dar bem (LABAREE, 2010, p.48). O caráter filantrópico se mescla à ambição de pertencer a um grupo seletivo, cujas oportunidades são sustentadas por uma rede de apoio social e economicamente pujante. Pelo modo elitista como foi pensado, o programa jamais responderia massivamente às demandas de escolas públicas do país, servindo muito mais como um articulador que põe em contato diferentes sujeitos, agregando valor de troca a sua credencial (MAIER, 2012). Assim, a atratividade do programa operaria de forma ambígua face ao fortalecimento do trabalho docente, visto que a grande expectativa dos jovens recrutados para as salas de aula é a esperança de, em um par de anos, estar longe delas.

Embora a face mais visível e polêmica do TFA envolva a atuação de seus professores leigos, seu treinamento de poucas semanas e seu papel nas salas de aulas, sua capacidade de expansão é autolimitada por seu caráter seletivo. Portanto, diríamos, com Scott, Trujillo e Rivera (2016), que a maior influência e relevância do TFA diz respeito a sua articulação para introdução de lideranças em locais estratégicos, com vistas ao remodelamento da escola pública. Isso se delinea: 1 - na sua missão de desenvolver empreendedores políticos; 2 - na disseminação de modelos corporativos de liderança gerencial; 3 - no fomento de redes poderosas de interesses de elite; 4 - na identidade de classe de seus membros.

A REDE DE EGRESSOS DO PROGRAMA NA GESTÃO DAS ESCOLAS

Se a inserção da rede de docentes egressos do TFA no contexto escolar ocorre em função da busca por posições políticas de destaque, em âmbito nacional e estadual, uma reconfiguração mais regional incrementada pelo *Teach for America* também tem afetado o dia a dia das escolas: o incentivo para que seus professores temporários, após esta experiência, concorram a posições nos conselhos escolares locais, espaços administrativos ligados ao comando de distritos escolares (JACOBSEN; LINKOW, 2014). Esse movimento tem contribuído para que as propostas do TFA, normalmente trabalhadas como agendas nacionais, também encontrem espaço em novas arenas de disputa.

Os efeitos do estilo TFA de gestão das escolas começa a ser observado em pesquisas que têm acompanhado seu ciclo de atuação. A ideia de inserir os egressos da organização em posições de liderança na gestão educacional tem reverberado também na gestão privada de escolas públicas. Várias redes de escolas *charter* foram criadas por egressos da organização. É o caso da *Knowledge is Power Program* (K.I.P.P.), a maior rede deste tipo nos EUA. Dados de 2011 e 2012 demonstram que cinquenta por cento dos gestores escolares e trinta e três por

cento da equipe da KIPP eram de profissionais oriundos do TFA (KRETCHMAR, 2014). Tornou-se marca do TFA, e das escolas nascidas a partir da experiência de seus egressos, uma rigorosa política de avaliação e responsabilização. Embebidos dessa cultura de resultados orientada por instrumentos corporativos de gestão, a organização vai avançando paulatinamente em sua missão de promover a reforma educacional “numa crença quase vitoriana no poder da ciência e dos números” (AHMANN, 2015, p.5).

OS DEBATES SOBRE A EFICÁCIA DOS PROFESSORES DO TFA

Uma parte importante da literatura sobre o TFA nos Estados Unidos discute a eficácia do trabalho realizado pelos professores da organização em comparação com professores formados tradicionalmente. Decker, Mayer e Glazerman (2004) produziram pesquisa em sete escolas, envolvendo cem turmas e cerca de dois mil alunos, chegando à conclusão de que as turmas lideradas por professores do TFA tiveram melhores resultados em matemática do que turmas dirigidas por professores do grupo de controle. Cumpre destacar, entretanto, que o grupo de controle incluía professores novatos, que não entraram no ensino através de um caminho tradicional, o que se reflete mais claramente na situação das escolas pobres, do que na maioria das escolas do país.

Heilig e Jez (2010), ao revisarem as conclusões das pesquisas de Decker, Mayer e Glazerman (2004), destacaram que as pontuações dos alunos, em geral, permaneceram baixas e que o impacto positivo foi encontrado apenas nos professores do TFA, que obtiveram treinamento e certificação a partir do seu segundo ano em sala de aula. Ainda sobre avaliações que atestam a desenvoltura do TFA em sala de aula, Raymond, Fletcher e Luque (2001) apresentam o resultado da investigação realizada em Houston. Segundo os autores, a comparação com outros professores novatos e com docentes com anos de experiência revelou, em média, dados positivos para as turmas de alunos do TFA, ainda que os resultados não sejam estatisticamente significativos.

Cabe ainda destacar um estudo encomendado pelo Departamento de Educação dos Estados Unidos para avaliar professores de matemática em escolas secundárias. Novamente se atribuíram melhores resultados aos alunos ensinados pelos professores do TFA, obtendo médias com desvio-padrão 0,7 maior nas avaliações de matemática, em comparação aos alunos de outros professores. De acordo com as conclusões do relatório, isso corresponderia a 2,6 meses de aulas extras necessárias ao aluno médio para alcançar os mesmos resultados em todo o país (CLARK et al., 2013). Entretanto, Laczko-Kerr e Berliner (2002) apontaram para resultados significativamente divergentes, ao investigarem os professores do

TFA e outros grupos de docentes sem certificação ou com certificações aligeiradas. Nesse caso, as notas dos alunos foram semelhantes, ao passo que professores com certificações tradicionais obtiveram melhores desempenhos de suas turmas. O estudo também criticou a pesquisa de Raymond, Fletcher e Luque (2001), argumentando que, naquele caso, a comparação não considerou o desempenho de professores regularmente certificados, mas, sim, seus pares não certificados, muitos dos quais não tinham sequer os quatro anos de graduação. Além disso, os autores questionaram a credibilidade da pesquisa, já que seus realizadores se negaram a disponibilizar os dados para contraprovas.

Corroborando as investigações que apontam para a superioridade do ensino ministrado por profissionais certificados regularmente, Boyd et al. (2006) analisaram a eficácia de 3.766 novos professores na cidade de Nova York, que ensinavam da quarta a oitava série primária. Em suas descobertas, destacaram que as turmas de alunos acompanhados por professores do TFA obtiveram resultados expressivamente piores em leitura e matemática do que as turmas dirigidas por novos professores advindos de programas tradicionais de formação. Tal apontamento vai ao encontro das análises sobre a produção de pesquisas em eficácia de professores do TFA, de Heilig e Jez (2010; 2014). Segundos estes autores, os professores já certificados obtêm melhores resultados que os originários do *Teach for América*.

Quanto a questões éticas relacionadas às pesquisas sobre eficácia, cumpre-nos enfatizar um ponto levantado pelos últimos autores aqui citados. Há uma série de estudos não revisados por pares que são financiados pela TFA e outras organizações parceiras. Eles geralmente demonstram os benefícios dos professores da organização frente a docentes tradicionais. Porém, não passam pelo crivo e rigor acadêmico de especialistas do mesmo campo de conhecimento. Os trabalhos de Raymond, Fletcher e Luque (2001), Turner et al. (2012) e Hansen et al. (2015) são exemplos do caso.

A CRIAÇÃO DA REDE GLOBAL TEACH FOR ALL

O crescimento do TFA nos EUA foi acompanhado de um movimento de internacionalização de seu modelo de atuação. Em 2007, a fundadora do *Teach for America*, Wendy Kopp, anunciou a criação do *Teach for All*, rede global de suporte a empreendedores sociais ao redor do mundo que desejassem expandir as reformas educacionais defendidas pelo modelo do TFA (STRAUBHAAR; FRIEDRICH,

2015). Desde sua fundação, quarenta e oito países⁴ desenvolveram organizações educacionais baseadas no *Teach for America*, inserindo-se na rede global pela reforma da educação (TFALL, 2019).

Olmedo, Bailey e Ball (2013) têm analisado o *Teach for All* como uma rede de políticas para reformas educacionais vinculadas ao mercado, cujos diversos atores, alinhados e interdependentes, operam de modo a contribuir com uma dupla missão. A primeira tem o caráter estruturante e está ligada à expansão de mercados educacionais baseada na ideia de livre escolha e livres mercados. Mas produz também um modelo de autorregulação e empreendedorismo, eis a segunda missão, calcada na ideia de um governo da sociedade.

A PRIMEIRA INVESTIDA DA REDE TEACH FOR ALL NO BRASIL

Em 2010, na cidade do Rio de Janeiro, as principais universidades públicas e privadas foram alvo da incursão de uma equipe de recrutadores, que anunciavam a visão de uma organização não governamental que trabalharia para mudar a realidade educacional das piores escolas públicas da cidade. Estandes informativos, entrevistas e uma ousada estratégia de marketing preparavam o processo seletivo que recrutaria jovens para atuar em escolas municipais.

Com efeito, a seleção atraiu quase 2.400 candidatos e selecionou trinta e dois ‘ensinas’ - nomenclatura utilizada para tratar os agentes da organização (ENSINA BRASIL, 2010). Bacharéis em direito, engenheiros, psicólogos, economistas e administradores são exemplos de carreiras representadas na primeira turma recrutada. A propósito, um dos autores deste artigo foi um dos recém-graduados que ingressaram na organização a partir daquele processo.

O programa foi viabilizado pela parceria com a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME-Rio), à época sob o comando de Cláudia Costin, na gestão do prefeito Eduardo Paes. Hoje sabe-se que a iniciativa de importação do modelo TFA nasceu dentro da própria SME-Rio, fruto da articulação de alguns de seus gestores, que tiveram contato com a organização fora do país (STRAUBHAAR, 2014).

4 Além do Reino Unido, única região a inaugurar o modelo antes da expansão via Teach for All, foram criadas organizações nos seguintes países e anos, respectivamente: Estônia, Lituânia e Letônia (2008); Chile, Líbano, China, Índia e Alemanha (2009); Austrália, Peru e Israel (2010); Espanha, Argentina Bulgária e Brasil (2011); Malásia, Áustria e Colômbia (2012); Filipinas, Japão, Nova Zelândia, Suécia e México (2013); Eslováquia, Tailândia, Romênia, Bangladesh, Bélgica, Equador e Catar (2014); Panamá, Haiti, Armênia e Uruguai (2015); Dinamarca, França e Gana (2016); Uganda, Afeganistão, Nigéria, Camboja, Vietnã e Ucrânia (2017); Paraguai e Paquistão (2018); Marrocos e Portugal (2019).

Unidades escolares participantes do programa Escolas do Amanhã⁵, especialmente aquelas com os piores resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), foram escolhidas para receber os agentes do Ensina Brasil. Embora a ambição da organização fosse destacar os profissionais recrutados para assumir turmas regulares, tal qual o modelo original, o ambiente político e a legislação vigente permitiram que atuassem apenas no contraturno escolar, em aulas de reforço para alunos com baixo rendimento⁶.

O estreito vínculo entre o Teach for America e o mundo corporativo (PRICE e MCCONNEY, 2013) se fez presente também no Brasil. O apoio de grandes bancos e empresas do setor financeiro como Itaú/Unibanco (através de seus Institutos Sociais), Bank of New York Mellon, McKinsey & Company (empresa líder de consultoria empresarial estadunidense), Endeavor (organização de apoio a empreendedorismo e empreendedores de alto impacto) chamam atenção. Essas empresas, ao lado de organizações como Globo, Natura, RJZ Cyrela, Grupo Umbria (Spoleto, Domino's e Koni Store), DHL e Google, apoiaram o Ensina Brasil em seus primeiros passos no Rio de Janeiro.

Inserções positivas em programas televisivos, como Fantástico, da Rede Globo, programas especiais da Globo News e do Canal Futura, matérias em jornais impressos e online, como O Globo e Extra, atuaram na estratégia de dar visibilidade ao Ensina Brasil: “Eles trocam carreiras promissoras por uma vocação: ensinar. Recrutados pelo programa Ensina!, jovens formados nas melhores universidades do país começam a lecionar nas piores escolas públicas”, anunciava a reportagem de uma revista semanal (GOULART, 2011). O jornal O Globo chamava atenção para a inserção dos jovens recém-graduados no sistema público, noticiando que as escolas municipais teriam o “reforço de trainees”. Além disso, já apontava para a visão de mais longo prazo da iniciativa, qual seja, “criar uma rede de pessoas que poderá influenciar não só no desenvolvimento da educação, como em reformas que influam no desenvolvimento do país” (BERTA, 2010).

Apesar de todo o suporte obtido, a primeira experiência do modelo no Brasil foi frustrada: inúmeras dificuldades operacionais; insatisfação da SME-Rio com os resultados acadêmicos alcançados nas escolas em que atuavam; a limitação de não conseguir se estabelecer o modelo considerado ideal de atuação (em que os ensinas se tornariam os professores regulares das turmas em que atuavam); problemas na gestão dos jovens recrutados, muitos dos quais frustrados com

5 Programa municipal, inaugurado em 2009, voltado ao atendimento especial a unidades de ensino em áreas conflagradas da Cidade do Rio de Janeiro, visando à melhoria do desempenho escolar e à redução das taxas de abandono e evasão. Cf. in <<http://www.rioeduca.net/programasAcoes.php?id=19>> Acesso em 29 mar. 2018.

6 Cf. in <<https://web.archive.org/web/20110802004945/http://www.ensina.org.br:80/ensina/o-programa/>> Acesso em 15 jan. 2018.

diversos posicionamentos da organização são alguns dos principais fatores que contribuíram para o encerramento da experiência nas escolas do Rio de Janeiro, no final de 2012 (STRAUBHAAR, 2014).

ENSINA BRASIL E SUAS NOVAS INVESTIDAS NO PAÍS

O fracasso na primeira experiência de tentar implementar o modelo TFA no país produziu um aparente desaparecimento da organização Ensina Brasil, por quase quatro anos. Entretanto, em 2016, sua face pública é restaurada. Ela ressurge com um novo sítio eletrônico, uma nova logomarca, equipe diretiva completamente renovada, mas o mesmo nome, a mesma proposta e a mesma ligação com a rede global TFALL.

Nessa segunda etapa, a sede da organização é transferida do Rio de Janeiro para São Paulo e uma estratégia de apagamento da memória do programa é estabelecida. Nenhuma menção ao Ensina Brasil e sua atuação em escolas do Rio de Janeiro nos anos de 2011 e 2012 é encontrada na divulgação institucional. Pelo contrário, os anúncios apresentam uma iniciativa nova, cuja ideia teria acabado de chegar ao Brasil (ENSINA BRASIL, 2019). O próprio portal da rede Teach For All reescreve a história da expansão da rede, apontando que 2017 foi o ano de entrada do modelo nas escolas (TFALL, 2019). Porém, se o mesmo nome e a mesma proposta não fossem suficientes para atestar que se trata da mesma organização, a consulta ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica comprova que estamos falando da mesma associação civil de direito privado.

Nestes novos tempos, uma das principais barreiras enfrentadas pela versão carioca do projeto parece ter sido superada, posto que, através de parceria com os governos dos estados de Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS) e Espírito Santo (ES), os *ensinas* são contratados pelas próprias secretarias de educação como professores temporários, podendo lecionar plenamente em turmas regulares da rede pública estadual, mesmo sem licenciatura. O mesmo modelo foi implantado em escolas municipais de Cariacica (ES) e Caruaru (PE).

Mas qual é o artifício legal que possibilita o ingresso de não licenciados em sala de aula, especialmente no segundo segmento do Ensino Fundamental e no Ensino Médio? O movimento de flexibilização da carreira docente, como se observa na Lei da (contra)reforma do Ensino Médio (BRASIL, 2017), avança a passos largos, mas a possibilidade do notório saber, como justificativa para a atuação de professores leigos em escolas regulares está restrita, até o momento, à educação profissional. O que temos observado nesta nova investida do Ensina Brasil é o uso da Emenda Constitucional nº 85/15 (BRASIL, 2015), que dispõe, entre outros aspectos, sobre a possibilidade de parcerias público-privadas na área

de ciência, tecnologia e inovação⁷. Nos decretos e na portaria que oficializaram os acordos com os governos estaduais de MT, MS e ES, a ideia de inovação e formação de líderes na educação é apontada como argumento central (MATO GROSSO, 2016; MATO GROSSO DO SUL, 2016; ESPÍRITO SANTO, 2017). No Espírito Santo (p. 22), fez-se ainda menção ao “modelo testado internacionalmente em mais de 40 países” para sustentar a parceria (p. 22). Em todos os casos, são conferidas ao *Ensina Brasil* prerrogativas de gerenciamento do processo de seleção de professores e de formação prévia e continuada de profissionais contratados temporariamente para atuar nas escolas.

O esforço do *Ensina Brasil* em preservar o desenho original do programa pode ser observado também pela condução do processo formativo dos professores leigos recrutados. Como na experiência do TFA, além da formação inicial intensiva de poucas semanas, foi estabelecida parceria com faculdades privadas para complementação pedagógica dos docentes leigos, ao longo dos dois anos em que trabalham no programa. Assim, os professores do *Ensina* são certificados como docentes ao final de seu período de atuação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso percurso por alguns dos principais debates envolvendo a organização TFA/TFAll e nossa reconstituição de sua trajetória de expansão ao redor do mundo demonstram o grau de capilaridade que esse movimento reformador tem conquistado. Sua rápida disseminação e o modo receptivo com que redes corporativas locais encampam a ideia demonstram a necessidade de que as abordagens sobre esse fenômeno não desconsiderem os diferentes espaços e escalas em que se manifestam (PECK; THEODORE; BRENNER, 2012). Há que se ter cuidado para evitar a equivocada percepção de que o espalhamento da metodologia do TFA ao redor do mundo seja a mera disseminação linear de um experimento, do centro à periferia.

Além disso, já passou da hora para a pesquisa sobre educação brasileira interessar-se por tal movimento, que, sem muito alarde, já se encontra presente em oito dos 12 países da América do Sul. Como pudemos demonstrar, longe das práticas consagradas, as ações do TFA e afiliadas são vastamente questionadas.

7 Seu Art. 219-A enfatiza que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei”.

Assim, o aprofundamento das discussões que envolvem a organização é fundamental para salvaguardar o efetivo interesse público, no campo das políticas públicas de educação.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Consequências da atuação do Instituto Ayrton Senna para a gestão da educação pública: observações sobre 10 estudos de caso. **Práxis Educativa (Brasil)**, v. 6, n. 1, p. 45-53, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/2522/1998>> Acesso em 18 nov. 2018.

AHMANN, Chloe. Teach for all: Storytelling “shared solutions” and scaling global reform. **Education policy analysis archives**, v. 23, n. 43, p. 1-23, 2015. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1784>> Acesso em 05 ago. 2018.

BERTA, Ruben. Escolas municipais terão reforço de trainees. **Jornal O Globo online**. Rio de Janeiro, 17 de Julho de 2010. Seção Rio. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/escolas-municipais-terao-reforco-de-trainees-2977626>> Acesso em 28 dez. 2018.

BLUMENREICH, Megan; ROGERS, Bethany L. TFA and the magical thinking of the “best and the brightest”. **Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, p. 1-35, 2016. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1926>> Acesso em 14 set. 2018.

BOYD, Donald et al. How changes in entry requirements alter the teacher workforce and affect student achievement. **Education Finance and Policy**, v. 1, n. 2, p. 176-216, 2006. Disponível em: <<https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/edfp.2006.1.2.176>> Acesso em 15 out. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 85**, de 26 de fevereiro de 2015. Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc85.htm> Acesso em 28 dez. 2018.

_____. **Lei nº 13.415**, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9394/96, nº 11.494/07, a CLT/Decreto-Lei nº 5452/43 e o Decreto-Lei nº 236/67; revoga a Lei nº 11.161/05 e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>> Acesso em 28 dez. 2018.

BRENNER, Neil; PECK, Jamie; THEODORE, Nik. Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways. **Global networks**, v. 10, n. 2, p. 182-222, 2010. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1471-0374.2009.00277.x>> Acesso em 10 nov. 2018.

_____. Após a neoliberalização?. **Cadernos Metrópole**, v. 14, n. 27, p. 15-39 2012. Disponível em: <<http://ken.pucsp.br/metropole/article/view/14779>> Acesso em 28 dez. 2018.

BROOKS, Erinn; GREENE, Kathleen. Problems, Politics, and Possibilities: Imagining a Teach for America that really is for America. **Critical Education**, v. 4, n. 13, p. 69-91, 2013. Disponível em: < <https://ices.library.ubc.ca/index.php/criticaled/article/view/183937> > Acesso em 10 nov. 2018.

BROUILLETTE, Liane. **Charter schools: Lessons in school reform**. Routledge, 2002.

CLARK, Melissa A. et al. **The Effectiveness of Secondary Math Teachers from Teach For America and the Teaching Fellows Programs**. NCEE 2013-4015. National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, 2013. Disponível em: <<https://eric.ed.gov/?id=ED544171>> Acesso em 27 ago. 2018.

DARLING-HAMMOND, Linda. Who Will Speak for the Children; How 'Teach for America' Hurts Urban Schools and Students. **Phi Delta Kappan**, v. 76, n. 1, p. 21-34, 1994. Disponível em: < <https://www.questia.com/library/journal/1G1-15806548/who-will-speak-for-the-children-how-teach-for-america>> Acesso em: 05 jan. 2019

DECKER, P. T.; MAYER, D. P.; GLAZERMAN, S. **The effects of Teach for America on students: Findings from a national evaluation.** Mathematica Policy Research Inc, Princeton, 2004. Disponível em: < <https://www.mathematica-mpr.com/our-publications-and-findings/publications/the-effects-of-teach-for-america-on-students-findings-from-a-national-evaluation> > Acesso em 21 dez. 2018.

ENSINA BRASIL. **O início do processo seletivo.** Site institucional, 2010. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20101226174512/http://www.ensina.org.br/inicio-do-processo-seletivo/>> Acesso em 12 mar. 2018

_____. **Quem somos.** Site Institucional, 2019. Disponível em: <<https://www.ensinabrasil.org/quemsomos>> Acesso em 06 Jan. 2019.

ESPÍRITO SANTO. **Portaria conjunta SEDU/ SEGER N° 002-R,** de 11 de setembro de 2017. Disponível em <<http://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/3875/#/p:29/e:3875?find=%22343154>> Acesso em 06 Jan. 2018.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 33, n. 119, p. 379-404, Junho de 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01017330201200200004&lng=en&nrm=iso> Acesso em 10 fev. 2019.

GARDNER, David P. et al. **A Nation At Risk:** The Imperative For Educational Reform. An Open Letter to the American People. A Report to the Nation and the Secretary of Education. U.S. Department of Education, Washington, D.C, 1983. Disponível em <<https://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/risk.html>> Acesso em 03 jan. 2018.

GAUTREAUX, Michelle Therese. Neoliberal education reform's mouthpiece: Analyzing Education Week's discourse on Teach for America. **Critical Education**, v. 6, n. 11, p. 1-17, 2015. Disponível em: <<https://ices.library.ubc.ca/index.php/criticaled/article/download/185228/185319>> Acesso em 04 mar. 2019.

GOULART, Nathalia. Eles trocam carreiras promissoras por uma vocação: ensinar. Recrutados pelo programa Ensinal, jovens formados nas melhores universidades do país começam a lecionar nas piores escolas públicas. **Revista Veja online**. Rio de Janeiro, 24 jun. 2011. Seção Educação. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/educacao/eles-trocam-carreiras-promissoras-por-uma-vocacao-ensinar/>> Acesso em 20 dez. 2018

GUTHRIE, James W.; SPRINGER, Matthew G. A Nation at Risk Revisited: Did "Wrong" Reasoning Result in "Right" Results? At What Cost?. **Peabody Journal of Education**, v. 79, n. 1, p. 7-35, 2004. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1207/s15327930pje7901_2> Acesso em 03 ago. 2018.

HANSEN, Michael et al. Examining Spillover Effects from Teach for America Corps Members in Miami-Dade County Public Schools. **Working Paper 113**. National Center for Analysis of Longitudinal Data in Education Research (CALDER), Miami, 2015, 44 p. Disponível em: <<https://eric.ed.gov/?id=ED587173>> Acesso em 17 jan. 2018.

HARVEY, David. **NeoLiberalism: A brief history**. Oxford University press, 2005.

HEILIG, Julian Vasquez; JEZ, Su Jin. **Teach for America: A review of the evidence**. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit, 2010. Disponível em: <<https://nepc.colorado.edu/publication/teach-for-america>> Acesso em 06 mar. 2019.

_____. **Teach For America: A return to the evidence**. Colorado: National Education Policy Center, 2014. Disponível em: <<https://nepc.colorado.edu/publication/teach-for-america-return>> Acesso em 06 mar. 2019.

HUNT, Sandra L.; STATON, Ann Q. The communication of educational reform: A nation at risk. **Communication Education**, v. 45, n. 4, p. 271-292, 1996. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03634529609379058>> Acesso em 14 out. 2018.

JACOBSEN, Rebecca; LINKOW, Tamara Wilder. National Affiliation or Local Representation: When TFA Alumni Run for School Board. **Education Policy Analysis Archives**, v. 22, n. 69, p. 1-25, 2014. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1451>> Acesso em 15 nov. 2018.

JESSOP, Bob. Liberalism, neoliberalism, and urban governance: A state–theoretical perspective. **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 452-472, 2002. Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781444397499.ch5/summary>> Acesso em 05 jan. 2019.

_____. Putting neoliberalism in its time and place: a response to the debate. **Social Anthropology**, v. 21, n. 1, p. 65-74, 2013. Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1469-8676.12003/full>> Acesso em 05 jan. 2019.

KOPP, Wendy. The Driven—Yet Undirected-Generation... and the Difference We Can Make. **NACADA Journal**, v. 12, n. 1, p. 56-58, 1992. Disponível em: <<https://www.nacadajournal.org/doi/pdf/10.12930/0271-9517-12.1.56>> Acesso em 05 ago. 2018.

_____. **One day, all children...**: The unlikely triumph of Teach for America and what I learned along the way. PublicAffairs, 2003.

_____. **A Chance to Make History**: What Works and What Doesn't in Providing an Excellent Education for All (with Steven Farr). New York: PublicAffairs, 2011.

KRETCHMAR, Kerry. The revolution will be privatized: Teach For America and charter schools. **The Urban Review**, v. 46, n. 4, p. 632-653, 2014. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11256-014-0271-z>> Acesso em 03 fev. 2019.

LABAREE, David. Teach for America and teacher ed: Heads they win, tails we lose. **Journal of Teacher Education**, v. 61, n. 1-2, p. 48-55, 2010. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022487109347317>> Acesso em 05 abr. 2019.

LACZKO-KERR, Ildiko; BERLINER, David C. The effectiveness of "Teach for America" and other under-certified teachers. **Education Policy Analysis Archives**, v. 10, p. 37, 2002. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/316>> Acesso em 01 dez. 2018.

MAIER, Adam. Doing good and doing well: Credentialism and Teach for America. **Journal of Teacher Education**, v. 63, n. 1, p. 10-22, 2012. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022487111422071>> Acesso em 05 ago. 2018.

MARTINS, André Silva. A educação básica no século XXI: o projeto do organismo "Todos pela Educação". **Práxis Educativa**, v. 4, n. 1, p. 21-28, 2009. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/467/468>> Acesso em 02 fev. 2019.

MATO GROSSO. **Decreto nº 774**, de 21 de dezembro de 2016. Institui o Programa Estadual de formação de lideranças e inovação metodológica no Ensino Básico Estadual, e dá outras providências. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/133892379/doemt-21-12-2016-pg-1>> Acesso em 28 dez. 2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 14.602**, de 31 de outubro de 2016. Institui o Programa Estadual de Incentivo à Carreira Docente e à Inovação Metodológica no Ensino Básico Estadual, e dá outras providências. Disponível em <http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9278_01_11_2016> Acesso em 28 dez. 2017.

OLMEDO, Antonio; BAILEY, Patrick LJ; BALL, Stephen J. To Infinity and Beyond...: heterarchical governance, the Teach For All network in Europe and the making of profits and minds. **European Educational Research Journal**, v. 12, n. 4, p. 492-512, 2013. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.2304/eerj.2013.12.4.492>> Acesso em 14 out. 2018.

PECK, Jamie; THEODORE, Nik; BRENNER, Neil. Mal-estar no pós-neoliberalismo. **Novos Estudos-CEBRAP**, n. 92, p. 59-78, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002012000100005&script=sci_arttext> Acesso em: 21 de ago. 2018.

PITZER, Heidi Katherine. “What’s best for kids” vs. teacher unions: How teach for America blames teacher unions for the problems of urban schools. **Workplace: A Journal for Academic Labor**, n. 17, p. 61-74, 2010. Disponível em: <<https://ices2.library.ubc.ca/index.php/workplace/article/view/182302>> Acesso em 02 jan. 2019.

PRICE, Anne; MCCONNEY, Andrew. Is ‘Teach for All’ knocking on your door? **Journal of Pedagogy/Pedagogický časopis**, v. 4, n. 1, p. 98-110, 2013. Disponível em: < <https://content.sciendo.com/view/journals/jped/4/1/article-p98.xml> > Acesso em 05 ago. 2018.

RAYMOND, Margaret; FLETCHER, Stephen H.; LUQUE, Javier. **Teach for America: An evaluation of teacher differences and student outcomes in Houston, Texas**. CREDO, Stanford, 2001. Disponível em: < <https://credo.stanford.edu/downloads/tfa.pdf> > Acesso em 25 out. 2018.

RECKHOW, Sarah; SNYDER, Jeffrey W. The expanding role of philanthropy in education politics. **Educational Researcher**, v. 43, n. 4, p. 186-195, 2014. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.3102/0013189X14536607>> Acesso em 03 ago. 2018.

SANDER, Benno. Educação na América Latina: identidade e globalização. **Educação**, v. 31, n. 2, p. 157-165 2008. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/2766/2113>> Acesso em 10 jan. 2019.

SCHNEIDER, Jack. **Excellence for all: How a new breed of reformers is transforming America’s public schools**. Vanderbilt University Press, 2011.

SCHORR, Jonathan. Class action: What Clinton’s national service program could learn from ‘Teach for America’. **The Phi Delta Kappan**, v. 75, n. 4, p. 315-318, 1993. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/20405091?seq=1#page_scan_tab_contents> Acesso em 17 abr. 2019

SCOTT, Janelle; TRUJILLO, Tina; RIVERA, Marialena D. Reframing Teach For America: A conceptual framework for the next generation of scholarship. **Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, p. 1-33, 2016. Disponível em: < <https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2419/1727>> Acesso em 20 dez. 2018.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro, Lamparina, 2011.

STRAUBHAAR, Rolf. **The Ideological Dominance of Market Logic: Adapting US-based Education Reforms into Rio de Janeiro's Poorest Schools**. 2014, 185 p. Tese (Doutorado em Educação)- University of California, Los Angeles, 2014. Disponível em: <<https://escholarship.org/uc/item/5b23s6tg>> Acesso em 15 mar. 2019.

_____; FRIEDRICH, Daniel. Theorizing and documenting the spread of Teach For All and its impact on global education reform. **Education policy analysis archives**, v. 23, p. 44, 2015. Disponível em: <<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2055>> Acesso em 08 set. 2018.

TFA. **Life in the Corps**. Site Institucional, 2019a. Disponível em: <<https://www.teachforamerica.org/life-in-the-corps/onboarding>> Acesso em 05 mar. 2019

_____. **Our Impact**: Teach For America's Impact. Site Institucional, 2019b. Disponível em <<https://www.teachforamerica.org/what-we-do/impact>> Acesso em: 06 mar. 2019b.

TFALL. **Network partners**. Site Institucional, 2019. Disponível em: <<https://teachforall.org/network-partners>> > Acesso em 20 jan. 2019.

TURNER, H. M. et al. **Evaluation of Teach For America in texas schools**. Edvance Research, Inc. San Antonio, TX, 2012. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/236333015_Evaluation_of_Teach_For_America_in_Texas_Schools> Acesso em 06 fev. 2018.

VELTRI, Barbara Torre. Teaching or service? The site-based realities of Teach for America teachers in poor, urban schools. **Education and Urban Society**, v. 40, n. 5, p. 511-542, 2008. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0013124508319281>> Acesso em 14 fev. 2019.

ELIEL DA SILVA MOURA é Doutorando e Mestre em Educação (UFF). É Técnico em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ). E-mail: elielsmoura@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2387-4910>

JORGE NAJJAR é Doutor em Educação (USP). Professor Associado da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. E-mail: jorgenajjar@gmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0491-9298>

WALDECK CARNEIRO é Doutor em Ciências da Educação (Universidade Paris V - Sorbonne). Professor Associado da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. E-mail: waldeckcarneiro@gmail.com

Recebido em julho de 2019
Aprovado em julho de 2019

O perfil dos conselhos municipais de educação: um estudo na região metropolitana de Belém-PA

The profile of municipal councils of education: a study in the metropolitan region of Belém-PA

El perfil de los consejos municipales de educación: un estudio en la región metropolitana de Belém-PA

FRANCISCO WILLAMS CAMPOS LIMA
ALBERTO DAMASCENO
CASSIO VALE
MARIA GORETE RODRIGUES DE BRITO

Resumo: Objetiva-se conhecer o perfil dos Conselhos Municipais de Educação da Região Metropolitana de Belém - PA, a fim de compreender as condições políticas e institucionais que reúnem para desenvolver suas incumbências na gestão das políticas educacionais. Por meio de questionários aplicados, foi possível identificar que tais Conselhos demonstram condições efetivas de executar suas funções, a partir do perfil delineado e das informações obtidas junto aos sujeitos, dos quais se pode concluir que o potencial desses colegiados pode ser determinante para a democratização da estrutura estatal.

Palavras-chave: Conselhos Municipais de Educação. Arena Pública. Participação Política.

Abstract: The objective of this study is to know the profile of the Municipal Education Councils of the metropolitan region of Belém, the capital city of Pará, in order to understand the political and institutional conditions they gather to develop their responsibilities in the management of educational policies. Through questionnaires applied it was possible to identify that these Councils demonstrate effective conditions to perform their functions, from the profile outlined and the information obtained from the subjects where it can be concluded that the potential of these collegiates can be determinant for the democratization of the state structure

Keywords: Municipal Councils of Education. Public arena. Political participation.

Resumen: Se pretende conocer el perfil de los Consejos Municipales de Educación de la región metropolitana de Belém - PA, a fin de comprender las condiciones políticas e institucionales que reúnen para desarrollar sus incumbencias en la gestión de las políticas educativas. Por medio de cuestionarios aplicados, fue posible identificar que tales Consejos demuestran condiciones efectivas de ejecutar sus funciones, a partir del perfil delineado y de las informaciones

obtenidas junto a los sujetos, de los cuales se puede concluir que el potencial de esos colegiados puede ser determinante para la democratización de la estructura estatal.

Palabras-chave: Consejos Municipales de Educación. Arena pública. participación política.

INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultante de uma pesquisa sobre a atuação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) na Região Metropolitana de Belém, realizada no decorrer do ano de 2017, envolvendo pesquisadores de diferentes instituições de ensino superior. Partiu-se das seguintes questões norteadoras: como se encontra delineado o perfil dos conselhos municipais de educação na Região Metropolitana de Belém? Esse perfil contribui para a democratização da gestão das políticas educacionais, no âmbito dos sistemas municipais de ensino? Para tanto, objetivou-se conhecer o perfil desses órgãos colegiados, a fim de que se pudessem compreender as condições políticas e institucionais que reúnem para desenvolver suas incumbências na gestão das políticas educacionais, em vista da democratização da arena pública.

Assim, desenvolveu-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, por se considerar que o fenômeno investigado estava inserido em um contexto específico, que se explica por um conjunto de fatores, sejam políticos, sejam culturais, que permeiam a atuação dos sujeitos e que integram a organização desses colegiados, os quais atribuem significados às suas ações (MINAYO, 2007). Dessa forma, para a coleta de dados foi elaborado um questionário, compreendendo três eixos. No eixo um, denominado perfil dos sujeitos da pesquisa, foram abordados aspectos relacionados ao sexo, à cor/raça, à escolaridade, à faixa etária e ao trabalho/ocupação dos integrantes dos CMEs. No eixo dois, tratou-se da representação nesses órgãos, incluindo o tempo de atuação, a participação dos sujeitos e o conhecimento manifestado acerca das atribuições desses colegiados. Por meio do eixo três, buscou-se caracterizar o funcionamento dos CMEs, destacando-se os assuntos tratados nas reuniões e as condições de funcionamento.

A aplicação do questionário de pesquisa abrangeu 83 sujeitos que participam diretamente desses colegiados, o que representa mais de 80% do universo de pessoas que constituem os três conselhos municipais de educação. Ao receberem o instrumento de coleta de dados, os sujeitos da pesquisa foram informados a respeito da finalidade da investigação, de modo que o retorno dos dados ocorreu no prazo previamente acordado.

Com isso, foram considerados como público-alvo os sujeitos sociais que atuam diretamente em três conselhos municipais de educação da Região Metropolitana de Belém, pertencentes aos seguintes municípios: Ananindeua, Marituba e Benevides. Esses sujeitos se encontram distribuídos entre conselheiros que atuam nas instâncias intervalares (colegiados de primeiras e última instâncias: câmaras e plenários) e servidores das instâncias executivas (integrantes da estrutura permanente de organização dos conselhos, que asseguram a dinâmica de funcionamento e o cumprimento das deliberações coletivas).

Argumenta-se, a priori, que a análise do papel político e institucional, mediante o perfil dos conselhos municipais de educação, precisa ser empreendida a partir da Reforma do Estado, desencadeada mais intensivamente na década de 1990. Com efeito, a lógica de gestão trazida por esse processo reformista contribuiu para redesenhar as formas de participação da sociedade, que passou a ter nos órgãos colegiados possibilidades de assumir corresponsabilidades na gestão das políticas educacionais, haja vista que o Estado reduziu seu tamanho, buscando assim ampliar sua governabilidade (BRESSER PEREIRA; SPINK, 2001).

Entretanto, ressalta-se que a necessidade do controle social, evidenciada no contexto da reforma do Estado, pode ser explicada também a partir da relação do Estado com a sociedade, cujo quadro Tatagiba (2002 p. 47) assim descreve:

Agravamento dos problemas sociais e a crise que tem caracterizado o setor público - ao lado de uma demanda cada vez mais crescente dos setores sociais pelo controle do Estado e suas políticas - têm levado ao questionamento tanto do padrão centralizador, autoritário e excludente que vem marcando a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas públicas (ênfatizando a necessidade de democratização do processo), quanto ao questionamento da capacidade do Estado de responder às demandas sociais.

Assim, argumenta-se sobre a importância conferida à descentralização das políticas educacionais, que passou a ser compreendida a partir da autonomia conquistada pelos municípios brasileiros, com o advento da Carta Magna de 1988 (TOBAR, 1991; LIMA, 2012). Nesse contexto de redefinição da gestão das políticas educacionais em âmbito local, os Sistemas Municipais de Ensino começaram a ser implantados em todo o País, com a exigência básica para sua efetivação, encontrando-se, ainda hoje, na existência de conselhos municipais de educação - órgãos colegiados que precisariam exercer fundamentalmente a função normativa (GRACINDO, 2008; LIMA, 2012) e de controle social.

Nessa perspectiva, ressalta-se a pesquisa empreendida por Bordignon (2008), que foi o responsável pela elaboração do perfil dos conselhos municipais de educação do Brasil, a partir dessa lógica de gestão das políticas educacionais

no contexto dos sistemas de ensino, no ano de 2007. Para o autor, esses órgãos passaram a constituir-se como possibilidade de travessia para uma gestão democrática, que tem nos sujeitos históricos seu maior protagonismo. Ou, como conclui ele ao fazer analogia com os processos da natureza: “O movimento dos conselhos municipais de educação pode ser visualizado como um jovem e grande rio em formação: buscando definir seu leito, talhando suas margens, gerando exercício de cidadania e qualidade de educação em seu entorno” (BORDIGNON, 2008, p. 97).

Lima (2016), por sua vez, admite contradições na dinâmica organizativa e deliberativa dos CME, contribuindo para a ampliação desse debate quando discorre sobre a natureza política desses colegiados, organizados no âmbito dos sistemas municipais de ensino, os quais precisariam constituir-se como órgãos de controle social, em vista da necessidade de democratização da esfera pública, aspecto que poderia refletir-se na qualidade da oferta dos serviços educacionais à população. Assim, sustenta a tese de que, para que sejam responsivos às demandas da população por uma educação de qualidade, os conselhos municipais de educação precisariam contemplar as seguintes dimensões na gestão das políticas educacionais: técnico-fiscalizadora; político-propositiva; ético-avaliativa.

Nessa perspectiva, compreende-se que os órgãos colegiados de controle social representam novos arranjos institucionais, podendo expressar “canais ou arenas” (SANTOS JÚNIOR; RIBEIRO; AZEVEDO, 2004; LIMA 2012), que favorecem tanto a disputa quanto a interação entre governo e sociedade. Entretanto, demanda-se hoje, no processo de consolidação dos espaços democráticos, que esses conselhos, no âmbito dos sistemas de ensino, sejam atuantes na produção de políticas públicas que atendam aos interesses dos cidadãos. Todavia, essa responsividade está diretamente associada à forma como se organizam esses órgãos, no sentido de

1) Bloquear ou minimizar as práticas clientelistas vigentes e a captura das esferas públicas por interesses corporativos e particularistas, através de procedimentos institucionais, como também pela disseminação de uma cultura democrática que se incorpore às práticas dos atores e que possa sobrepor-se hegemonicamente à cultura política não-democrática presente no sistema político brasileiro; 2) gerar práticas e estruturas horizontais de participação, capazes de produzir “capital social”; 3) “empoderar” grupos sociais em situação de vulnerabilidade e exclusão de forma a reduzir o impacto das relações assimétricas de poder; 4) reforçar vínculos associativos dos grupos locais, suas mobilizações e suas organizações representativas, de forma a incentivar e fortalecer as relações de interação entre os diferentes atores como presença na esfera pública (SANTOS JUNIOR; RIBEIRO; AZEVEDO, 2004, p. 19).

Essas formas de institucionalização de práticas de governança democrática tornam-se decisivas para que o controle social seja constituído como intermediação, diálogo entre governo e sociedade civil, mediante a ampliação de canais de participação dos cidadãos na vida política e social. Isso poderá, de acordo com o autor em referência, possibilitar o alargamento da esfera pública local (LIMA, 2012).

OS RESULTADOS DA PESQUISA

O PERFIL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

A Região Metropolitana de Belém é constituída de sete municípios¹, dos quais seis informam a implantação de sistema próprio de ensino, confirmando a tendência de descentralização da política educacional, conforme mencionado por Lima (2012) e Gracindo (2008). Todavia, a pesquisa focou em apenas três desse universo, por considerar que os colegiados desses municípios foram constituídos nas últimas décadas, demonstrando uma experiência recente de reorganização da gestão da política educacional.

Para que se chegasse à construção e definição do perfil dos conselheiros contemplados pelo escopo da presente pesquisa, estabeleceram-se os seguintes aspectos: identificação, sexo, cor/raça, escolaridade, faixa etária, trabalho/ocupação profissional, entre outros. Assim, considerou-se que esses aspectos poderiam ser indicativos ou até mesmo sugestivos do nível de participação dos sujeitos que se reúnem na arena pública para deliberar sobre as questões de natureza educacional (LIMA, 2012).

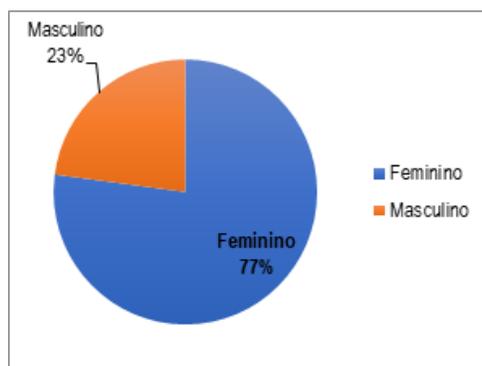
QUANTO AO SEXO DOS INTEGRANTES DOS CMES

Os dados demonstram que a maioria dos sujeitos (77%) pertence ao sexo feminino, confirmando o expressivo quantitativo desse grupo que, historicamente, mantém presença majoritária no cenário educacional dos municípios pesquisados, ratificando uma tradição secular que atribui às mulheres a responsabilidade pela

1 A Região Metropolitana de Belém é formada pelos municípios de Ananindeua, Belém, Benevides, Castanhal, Marituba, Santa Bárbara do Pará e Santa Izabel do Pará, segundo dados do IBGE, 2010.

educação e proteção social (LIMA 2012). Assim, o número de pessoas do sexo masculino representa um pouco menos de 1/4 da composição total desses colegiados.

Gráfico 1 - Quanto ao sexo dos integrantes dos CMEs



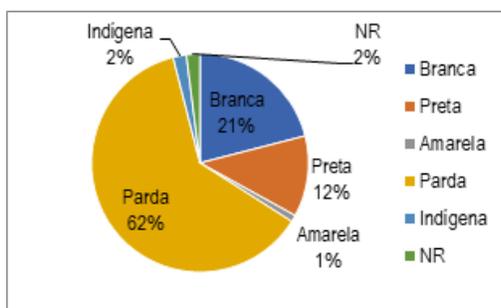
Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO À COR DOS INTEGRANTES DOS CMES

A pesquisa procurou ainda identificar a cor/raça declarada pelos sujeitos da pesquisa, considerando-se o fato de que esse aspecto também tem repercussões importantes no campo político, por razões históricas ligadas, inclusive, à identidade cultural dos povos (SILVA, 2000).

Assim, a maioria declarou pertencer à cor parda (62%); ao passo que o segundo maior grupo de pessoas se identificou com a cor branca (21%). As demais cores, que informam mais diretamente a diversidade cultural e que poderiam remeter para a necessidade de reconhecimento da alteridade de grupos sociais excluídos da sociedade (SILVA, 2000), apareceram sem a devida expressividade, conforme o demonstrado subsequentemente no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Quanto raça/cor dos integrantes dos CMEs



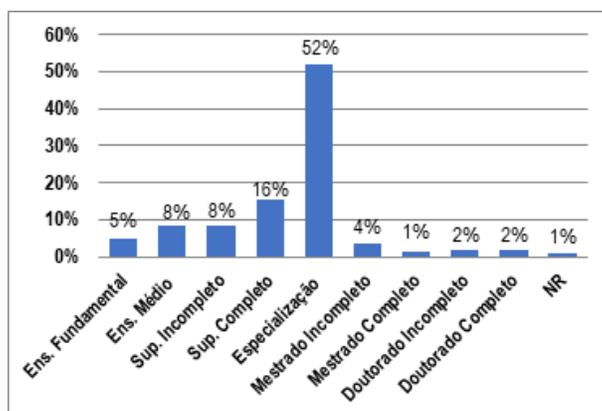
Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO À ESCOLARIDADE DOS INTEGRANTES DOS CMES

No que tange ao nível de formação dos sujeitos da pesquisa, observou-se que a maioria possui pós-graduação *lato sensu* (especialização), enquanto o segundo maior grupo afirmou ter ensino superior completo. Todavia, constatou-se que um número reduzido, mas que não deixa de ter importância no universo pesquisado (5%), possui apenas o Ensino Fundamental. Este percentual estaria relacionado aos profissionais de apoio operacional que desenvolvem suas atividades nos órgãos colegiados (sendo esta a escolaridade mínima desejada) e à representação da categoria de alunos.

Argumenta-se que o nível de formação dos sujeitos políticos que atuam nos conselhos municipais de educação é fator decisivo para que sejam exercidas influências, na arena pública (COSTA, 2002). Nesse sentido, os dados demonstrados no Gráfico 3, confirmam o entendimento de que quanto maior o nível de formação, mais condições os sujeitos têm de contribuir com a qualificação do debate acerca dos assuntos pautados nas reuniões dos órgãos colegiados (LIMA, 2012, 2016).

Gráfico 3 - Quanto à escolaridade dos integrantes dos CMEs.



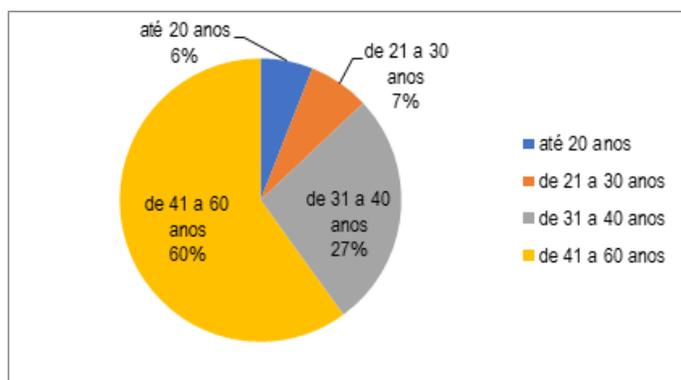
Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO À FAIXA ETÁRIA DOS INTEGRANTES DOS CMES

Em termos da faixa etária, há uma predominância de sujeitos na faixa etária de 41 a 60 anos, o que corresponde a 60% do universo pesquisado. O segundo maior grupo se encontra no intervalo de 31 a 41 anos (27%). Os dados demonstram que os conselhos municipais de educação são constituídos de pessoas com alguma experiência na área educacional, assumindo diferentes funções, embora o propósito desta pesquisa não fosse demonstrar esse dado.

Entretanto, considera-se que esse fator é relevante na medida em que se pode inferir sobre os temas de natureza educacional, mediante compromisso político dos sujeitos em relação aos temas educacionais, por exemplo, em razão de sua maior vivência no contexto dos sistemas educacionais, seja na condição de alunos, seja na condição de profissionais e, por último, seja na condição de agentes políticos, aqui compreendidos mais diretamente como conselheiros (LIMA, 2016).

Gráfico 4 - Quanto à faixa etária dos integrantes dos CMES.



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO AO TRABALHO/OCUPAÇÃO DOS INTEGRANTES DOS CMES

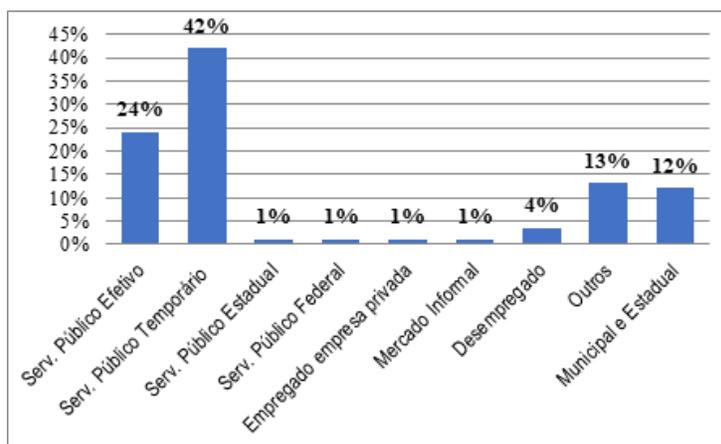
O fator trabalho ou ocupação profissional é um aspecto relevante no que diz respeito à questão política. É a partir desse aspecto que se podem compreender melhor as contradições em que os agentes políticos desenvolvem sua *práxis* (VÁZQUEZ, 2011). É, por conseguinte, a categoria trabalho que informa, na perspectiva de Marx (1980), a totalidade do real em que se encontram inseridas as relações de trabalho e suas contradições, que tanto permeiam o campo educacional quanto são direta e inderetamente evidenciadas nos espaços públicos de deliberação coletiva, a exemplo dos conselhos municipais de educação.

Assim, observou-se que aproximadamente 70% do universo pesquisado se encontra desenvolvendo suas atividades profissionais no serviço público municipal, dentre os quais a maioria está expressa na condição de contratados, o que representa mais de 40%. O segundo maior grupo atua em duas esferas: municipal e estadual (12%). Esses dados permitem compreender que a presença majoritária de servidores em atividades que se encerram no âmbito municipal pode indicar que o desempenho político dos sujeitos da pesquisa é de alguma forma influenciado pelas condições de trabalho e pelas relações estabelecidas com os respectivos entes municipais, representados pelas autoridades na área da gestão educacional em seu sentido mais amplo, capazes de exercer algum controle sobre a atuação dos integrantes dos CMES.

Portanto, a pesquisa permite inferir que a ação dos conselheiros, que são trabalhadores da esfera municipal, é de alguma forma controlada pelo governo, seja pelos titulares das respectivas secretarias de educação, seja por seus representantes

diretos. Esse controle significa que os sujeitos deixam de exercer sua autonomia política, especialmente por ocasião das reuniões plenárias dos CMEs, quando se delibera sobre temas inerentes às políticas educacionais.

Gráfico 5 - Quanto ao trabalho/ocupação dos integrantes dos CMEs.



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO À REPRESENTATIVIDADE NOS CMES

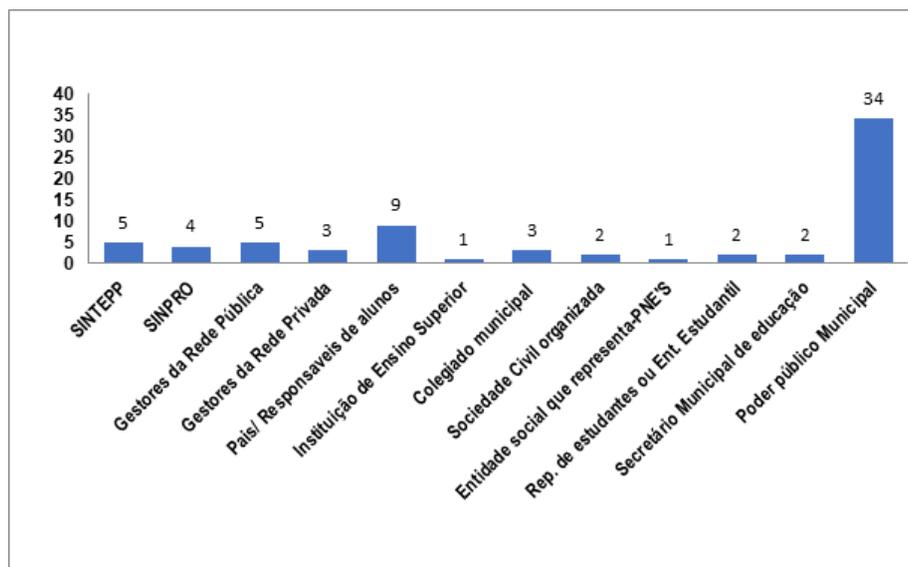
Considera-se que a representação política nos conselhos municipais de educação é um dos principais aspectos que informam a qualidade do debate democrático estabelecido nessas instâncias colegiadas, aqui compreendidas também como arenas públicas. Nessa perspectiva, a pesquisa buscou identificar os segmentos educacionais e sociais que se encontram representados na composição desses órgãos colegiados, que se propõem fundamentalmente o exercício da democracia participativa, de acordo com a acepção de Lima (2012).

Assim, constatou-se que os conselhos municipais de educação são órgãos colegiados, constituídos por uma representatividade que pode ser considerada plural e diversificada, pelo fato de contemplar diferentes segmentos sociais e educacionais dos municípios pesquisados. Essa pluralidade política possibilita que esses órgãos colegiados promovam o debate, em uma perspectiva democrática acerca dos temas que interessam mais diretamente aos munícipes. Compreende-se, por outro lado, que a composição assim caracterizada não significa que as divergências políticas estejam presentes na arena pública, de modo que os segmentos minoritários da população exerçam influências diretas na gestão dos temas educacionais (COSTA, 2002; LIMA, 2012, 2016).

Argumenta-se, entretanto, que os conselhos municipais de educação, como órgãos de natureza colegiada, poderiam por esse motivo reunir condições efetivas de exercer a democracia em seu sentido qualitativo (LIMA, 2012). Todavia, esse princípio vem sendo observado mais diretamente por meio da democracia representativa, haja vista que esses conselhos são constituídos fundamentalmente de conselheiros que representam categorias ou segmentos distintos do município, vinculados à área da educação.

Nessa perspectiva, o Gráfico 7 demonstra que a maioria dos assentos desses órgãos colegiados são ocupados por representantes do Poder Público Municipal, o que corresponde a aproximadamente 50%. Em termos numéricos, observa-se que há equilíbrio nessa composição entre o governo, representado por conselheiros das Secretaria Municipal de Educação, e segmentos da sociedade civil organizada, o que poderia ser considerado salutar para a disputa de poder na arena pública. Muito embora, a pesquisa não objetivou comprovar o segmento que exerce maior influência na arena pública. Pode-se compreender, entretanto, que a representação governamental reúne, em tese, mais condições de exercer a hegemonia, pelo fato de possuir conhecimento técnico mais aprofundado acerca das questões de natureza educacional, haja vista que a maioria desses conselheiros - representantes do Poder Público - integra o quadro de profissionais das secretarias municipais de educação (LIMA, 2012, 2016).

Gráfico 7 - Quanto à representatividade nos CMEs

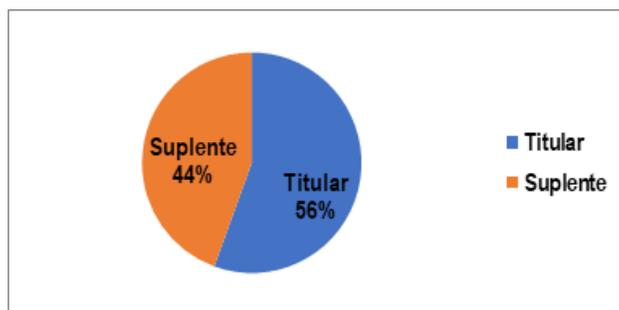


Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO À TITULARIDADE E SUPLÊNCIA NOS CME

Os dados coletados permitiram ainda identificar que, dos 83 pesquisados, cerca de 90% exerce a função de conselheiros, distribuídos entre titulares e suplentes, conforme o demonstrado no Gráfico 8:

Gráfico 8 - Quanto à titularidade e suplência nos CMEs



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

Embora a pesquisa tenha considerado os diferentes sujeitos políticos, o número mais expressivo de conselheiros em relação aos demais servidores dos conselhos municipais de educação pode indicar que, em termos de influência política, os primeiros são mais diretamente decisivos na arena pública, em razão de suas atribuições; já os demais são muito mais executivos acerca das deliberações coletivas oriundas, sobretudo, da ordem do dia das reuniões dos CMEs.

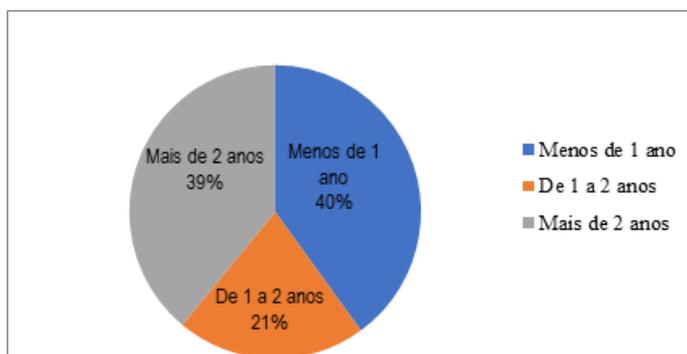
QUANTO AO TEMPO DE ATUAÇÃO DOS INTEGRANTES NOS CMES

A pesquisa considerou como relevante, em termos de atuação política, o tempo de atuação dos sujeitos nos conselhos municipais de educação. Na concepção dos pesquisadores, esse aspecto poderá indicar que quanto maior o tempo de permanência junto aos órgãos colegiados, maior possibilidade terão de acompanhar a efetivação das deliberações das instâncias colegiadas (LIMA, 2016). Assim, percebeu-se, de acordo com o Gráfico 9, que 40% dos integrantes dos CMEs informaram que estão há menos de um ano desenvolvendo suas funções junto aos órgãos colegiados em referência, e 39% se encontram há mais de dois anos no exercício de suas funções. Constatou-se ainda que 21% se situam no

intervalo de um a dois anos. Esses dados podem significar que a maioria se encontra ainda no exercício do primeiro mandato, considerando-se o fato de essa vigência para os conselheiros ser de dois anos, renovados por igual período.

Compreende-se, por conseguinte, que a experiência recente da maioria dos conselheiros, nessa função significa que muitos ainda estão em processo de aprendizagem ou de apropriação da dinâmica de trabalho desses órgãos, deixando assim de reunir condições mais efetivas para exercer influências na arena pública.

Gráfico 9 - Quanto ao tempo de atuação nos CMEs.



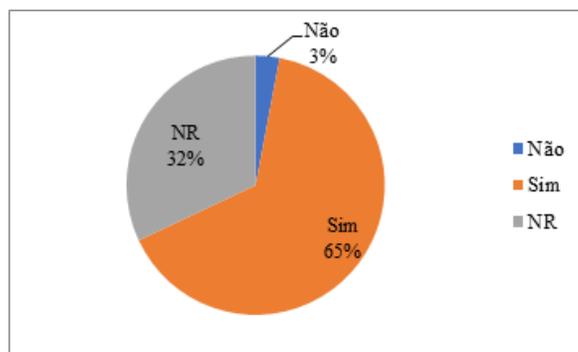
Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO À PARTICIPAÇÃO DOS INTEGRANTES DOS CMES EM OUTROS CONSELHOS

A participação dos sujeitos da pesquisa em outros órgãos colegiados pode contribuir para a construção da intersetorialidade das políticas sociais, mediante o diálogo interinstitucional. Desse forma, buscou-se conhecer o número de pessoas que integram outras instâncias colegiadas, o que foi declarado positivamente por expressiva maioria; em contrapartida, mais de 30% deixaram de informar esse dado, por razões que não puderam ser reveladas por esta pesquisa.

Compreende-se, por outro lado, que a participação dos integrantes dos CMES na dinâmica de trabalho de outros colegiados pode ser revelador do potencial dos órgãos colegiados em relação à necessidade de serem estabelecidas interfaces, que poderão se converter na construção de políticas sociais articuladas e que tenham maior proeminência ou até mesmo protagonismo no setor educacional (LIMA, 2016).

Gráfico 10 - Quanto à atuação dos integrantes dos CMEs em outros conselhos



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

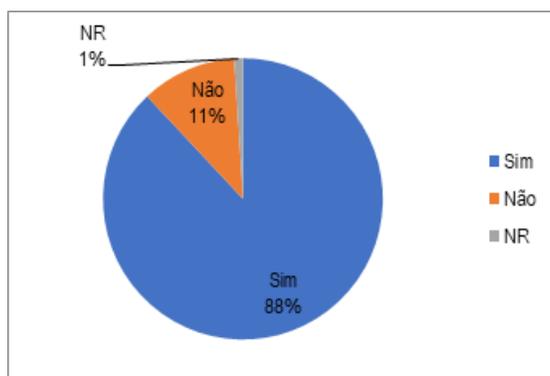
QUANTO AO CONHECIMENTO DAS ATRIBUIÇÕES DOS CMES

O conhecimento acerca das atribuições dos conselhos municipais de educação é uma das condições que se consideram elementares para uma atuação política dos sujeitos na arena pública (LIMA, 2012). Esse conhecimento, entretanto, passa necessariamente pela vivência prática no cotidiano desses órgãos, haja vista que cada um tem sua própria dinâmica de trabalho, que precisa ser apreendida e assimilada por aqueles que desenvolvem suas funções seja na condição conselheiros, seja na condição de integrantes das instâncias executivas.

Vale ressaltar que, de maneira geral, as principais incumbências desses órgãos colegiados na gestão das políticas educacionais são as seguintes: consultiva, deliberativa, normativa, fiscalizadora, propositiva, mobilizadora (BORDIGNON, 2008); e de controle social com as dimensões que lhes são inerentes (LIMA, 2016).

Assim, a pesquisa demonstrou que um número bastante expressivo revelou pleno conhecimento das atribuições dos conselhos municipais de educação na Região Metropolitana de Belém, chegando a aproximadamente 90%, o que potencializa a atuação desses órgãos no sentido de que possam intervir na gestão das políticas educacionais no contexto dos municípios contemplados por este estudo.

Gráfico 11 - Quanto ao conhecimento das atribuições no CME.



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

QUANTO ÀS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PRIORITARIAMENTE PELOS CMES

Considera-se, como dito anteriormente, que conhecer as funções dos conselhos municipais de educação é um dado que pode ser decisivo para que esses órgãos possam exercer alguma influência na gestão das políticas educacionais, quando submetidas às arenas públicas de deliberação (COSTA, 2002; LIMA, 2012).

Porém, é preciso que determinadas funções, como o controle social, na acepção sustentada por Lima (2016), sejam preponderantes em relação às demais, a fim de que esses órgãos colegiados possam de fato exercer o papel social que lhes é demandado em relação aos temas educacionais de interesse dos municípios.

Entretanto, a pesquisa revelou que as funções, elencadas por ordem de prioridade pelos integrantes dos CMes, ficaram assim estabelecidas: 1ª) fiscalizadora; 2ª) normatizadora; 3ª) autorização de escolas; 4ª) controle social; 5ª) mobilizadora; e 6ª) assessoramento ao governo. Observa-se assim, que, apesar de a função fiscalizadora ter sido apresentada como prioritária em relação às demais, não significa que esteja sendo efetivada adequadamente pelos órgãos pesquisados, haja vista os aspectos políticos que reúnem para desenvolver suas atribuições institucionais. Pode-se compreender, por outro lado, pelos dados evidenciados, que há um hiato entre o que se considera mais importante e o que se efetiva no acompanhamento das ações pelas instâncias governamentais, no contexto dos sistemas municipais de ensino (LIMA, 2012).

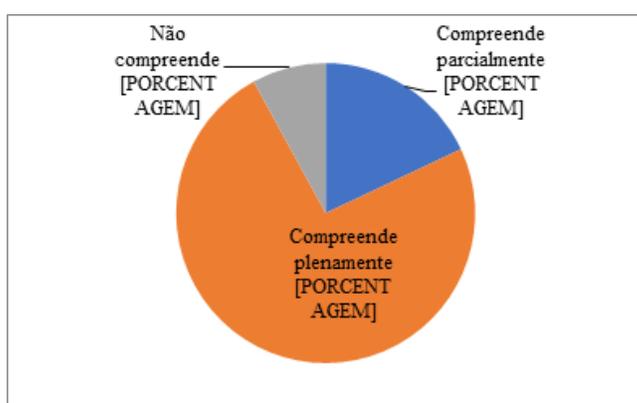
DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO DOS CMES

A dinâmica de funcionamento dos conselhos municipais de educação é um dos aspectos considerados preponderantes para a compreensão do seu nível de efetividade na gestão das políticas educacionais (LIMA, 2012). Nesse sentido, a pesquisa buscou evidenciar as seguintes dimensões básicas que pudessem servir de parâmetro para análise das condições que esses órgãos colegiados reúnem para atuar na esfera pública, tendo como foco a atuação dos sujeitos sociais, inseridos nos processos de deliberação coletiva. Trata-se de: assuntos tratados nas reuniões e nível de compreensão por parte dos conselheiros; condições de funcionamento dos conselhos municipais de educação.

QUANTO AOS ASSUNTOS TRATADOS NAS REUNIÕES DOS CMES

Em relação aos assuntos tratados nas reuniões, a pesquisa constatou que 74% dos sujeitos políticos demonstram compreensão plena dos temas que são pautas das instâncias colegiadas de deliberação, e que para 18% essa compreensão é parcial em relação ao debate estabelecido na arena pública. Entretanto, 8% afirmaram não possuir nenhum entendimento sobre os assuntos que ocuparam a ordem do dia por ocasião das reuniões dos órgãos colegiados analisados, conforme evidenciado no Gráfico 12.

Gráfico 12 - Quanto aos assuntos tratados nas reuniões dos CMes.



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

Os dados demonstrados anteriormente sugerem que os sujeitos políticos reúnem condições de participar ativa e prepositivamente do debate democrático, podendo exercer, inclusive, alguma influência em relação aos temas relacionados às políticas educacionais submetidos à deliberação coletiva dos conselhos municipais de educação. Esses achados da pesquisa também podem ser explicados pelo nível de formação dos conselheiros, revelado no Gráfico 3, o qual confirmou que a maioria possui pós-graduação (especialização).

Como complementação do dado evidenciado anteriormente, a pesquisa buscou também identificar, mediante o posicionamento dos sujeitos, os assuntos tratados com maior frequência nas reuniões dos conselhos municipais de educação. Os dados sistematizados no Quadro 1, demonstrados subseqüentemente, comprovam que houve predominância de temas como credenciamento/ autorização de unidades educacionais dos respectivos sistemas de ensino.

Quadro 01 - Assuntos tratados com maior frequência nas reuniões dos CMEs

ORDEM	ASSUNTO
1ª	Credenciamento /Autorização de Unidades Educacionais
2ª	Regularização da vida escolar de alunos
3ª	Demandas apresentadas pela Secretaria Municipal de Educação
4ª	Avaliação e Monitoramento do Plano Municipal de Educação
5ª	Aplicação de recursos financeiros
6ª	Denúncias sobre irregularidades educacionais

Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

O quadro apresentado acima sugere que temas relacionados à gestão das políticas educacionais não estavam sendo contemplados com a devida frequência nas reuniões dos CME. Nesse sentido, considera-se que o debate acerca da qualidade da educação pública municipal na perspectiva da inclusão e diversidade - tema da maior importância na ordem do dia, por exemplo - deixou de ser objeto de atenção dos órgãos colegiados abrangidos pela pesquisa, o que pode ser indicativo da influência e controle institucional exercido pela instância governamental, que, em geral, exerce forte indução sobre os assuntos priorizados pelos CME (LIMA, 2016). Esse dado confirma, assim, a necessidade de ampliação de debates sobre as temáticas mencionadas para a conquista da cidadania plena de municípios, historicamente marginalizados dos sistemas educacionais.

Ressalta-se, por outro lado, que a atenção dispensada à avaliação e ao monitoramento do Plano Municipal de Educação, revelada como quarta prioridade, denota que esse aspecto pode ser considerado, de alguma forma, alvissareiro. Isso é relevante haja vista que o mencionado documento vem constituindo-se como o principal instrumento de políticas educacionais de Estado, quando se discute a necessidade de construção do Sistema Nacional Articulado de Educação como possibilidade de melhoria da qualidade dos serviços educacionais oferecidos pelos respectivos entes federados (CURY, 2008, 2014). Todavia, a pesquisa não possibilitou demonstrar a eficácia desse processo, que precisaria ser contemplado fundamentalmente por ocasião das conferências municipais de educação. Acrescenta-se a isto a inexistência de uma cultura de avaliação das políticas educacionais pelos órgãos de controle social, como afirma Lima (2016).

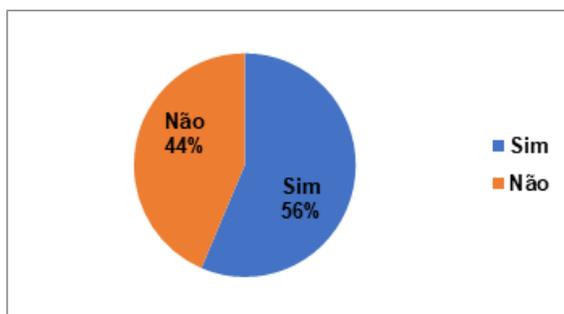
QUANTO ÀS CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO DOS CME

A pesquisa também considerou a necessidade de se identificarem as eventuais dificuldades que os conselhos municipais de educação enfrentam para o cumprimento de suas funções e incumbências institucionais, a partir da avaliação dos sujeitos políticos, conforme o demonstrado no Gráfico 13. Dessa forma, mais de 40% informaram que o órgão colegiado do qual participam enfrenta dificuldades de funcionamento, seja por questões relacionados à infraestrutura, seja pela carência de recursos humanos e materiais.

Entretanto, um pouco mais de 50% dos sujeitos políticos afirmaram o contrário, pelo fato de considerarem que o conselho municipal de educação de seu município funciona adequadamente, admitindo assim que a Secretaria Municipal de Educação, órgão responsável pela sua manutenção desses órgãos, atende às suas demandas para que possam exercer suas incumbências com a eficiência esperada na gestão da política educacional.

Compreende-se que os dados evidenciados demonstram divergências em termos de avaliação das condições de funcionamento dos conselhos municipais de educação, o que pode denotar que os informantes da pesquisa ainda não possuíam pleno domínio da dinâmica de trabalho desses órgãos, já que a maioria é constituída de conselheiros que não participam das atividades cotidianas, pois não integram as instâncias executivas, aspecto já evidenciado neste estudo.

Gráfico 13 - Quanto às condições de funcionamento dos CMEs



Fonte: Questionário de Pesquisa, 2017.

Aos informantes da pesquisa foi solicitado ainda que identificassem as principais dificuldades/obstáculos enfrentados atualmente em relação ao funcionamento dos conselhos municipais de educação, de modo que se pudesse considerar, de maneira mais específica, o órgão no qual suas atribuições são desenvolvidas.

Os dados revelam que esses colegiados enfrentam maiores dificuldades em relação à carência de estrutura física, falta de pessoal e de recursos financeiros. Esse aspecto, quando comparado com o item anterior, corrobora o entendimento de que, de maneira geral, os conselhos municipais de educação enfrentam problemas de ordem operacional e técnica para exercer adequadamente suas atribuições no contexto dos sistemas municipais de ensino (LIMA, 2012, 2016). Trata-se de aspecto que pode comprometer ou, até mesmo, enfraquecer sua atuação na gestão das políticas educacionais, com reflexos sobre a qualidade dos serviços ofertados à população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que as informações obtidas e subsequentemente sistematizadas responderam às questões norteadoras, permitindo assim a análise e a compreensão do perfil dos CME, que se encontram organizados política e institucionalmente para desempenhar suas funções e incumbências na gestão das políticas educacionais, no âmbito dos municípios pesquisados. Portanto, ao demonstrar as condições efetivas que esses órgãos reúnem a partir do perfil delineado e das informações obtidas junto aos sujeitos da pesquisa, passou-se a inferir o potencial desses colegiados para a democratização da estrutura estatal.

Nesse sentido, argumenta-se que o papel desempenhado pelos CME, mediante a atuação dos sujeitos poderá ser decisivo para a qualidade do processo de gestão da política educacional, pois, como foi demonstrado neste trabalho, a participação dos segmentos sociais e educacionais dos municípios contemplados é fomentada e de, certo modo, assegurada, por meio de seus respectivos representantes, nas tomadas de decisões sobre assuntos de natureza educacional, quando estes são submetidos à arena pública. Esse potencial revelado pelos dados pode constituir-se em aspecto relevante para a construção da democracia participativa e, conseqüentemente, para a qualidade social da educação, mediante a ação positiva e interventiva dos informantes da pesquisa.

Embora se admita, por outro lado, a existência de limites para o desempenho das funções institucionais dos conselhos municipais de educação - especialmente em relação ao controle das ações governamentais, no contexto dos respectivos sistemas de ensino - esses obstáculos se explicam mormente pela falta de influência na definição, no acompanhamento e na avaliação dos temas da educação municipal, como demonstrado por este estudo. Esse último aspecto se explica, por exemplo, pela inexistência de uma cultura avaliativa que pudesse oferecer condições mais efetivas para o exercício do controle social por parte dos órgãos colegiados estudados.

Para a superação da problemática mencionada anteriormente em relação à atuação institucional dos CME, recomenda-se a definição e implementação de políticas de formação continuada dos sujeitos, principalmente os conselheiros que representam a sociedade civil organizada e/ou movimentos sociais, o que poderia concorrer para o fortalecimento do papel desses órgãos colegiados, com a possibilidade de se refletir na melhoria da qualidade dos serviços educacionais oferecidos à população pelo poder público.

Nessa perspectiva, pode-se considerar que a construção e o conseqüente fortalecimento dos mecanismos de controle social, por meio de CME - como espaços plurais de participação - torna-se essencial para a superação de problemas da educação brasileira, representados pela exclusão e baixa qualidade dos serviços educacionais, cujos reflexos são mais visíveis no ambiente municipal em que a ação desses órgãos é desenvolvida.

Por fim, argumenta-se que o perfil delineado por este trabalho pode constituir-se em importante instrumento para a definição de políticas públicas, contribuindo assim para o fortalecimento do papel institucional dos CME na Região Metropolitana de Belém. Trata-se ainda de um contexto amazônico, com peculiaridades e desafios importantes a serem pautados e enfrentados continuamente e sistematicamente na gestão das políticas educacionais, em que a esfera pública precisa ser cada vez mais ampliada, em favor de uma democracia que não se

encerre em sua dimensão meramente representativa, mas que possa constituir-se pelos processos deliberativos de participação, em que os canais de comunicação entre a instância governamental e os segmentos sociais sejam cada vez mais viabilizados e se convertam no atendimento de demandas sociais históricas por parte dos municípes.

REFERÊNCIAS

BORDIGNON, Genuíno. **Perfil dos Conselhos Municipais de Educação**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Procons/perfil_2006.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os desafios da construção de um Sistema Nacional de Educação**. [S.l.: s.n.], 2008. Disponível em: portal.mec.gov.br/imagens/Stories/pdf/jamil_cury.pdf. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. A qualidade da educação brasileira como direito. **Educ. Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1666, out./dez. 2014.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 220-245.

LIMA, Francisco Willams Campos. **Controle Social e Descentralização na gestão das políticas educacionais**. Curitiba: CRV, 2016.

_____. **Controle Social no Sistema Municipal de Ensino**. Belém: Ponto Press, 2012.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. Livros 1 e 3.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de (Org.). **Governança Democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 2000.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-105.

TOBAR, Frederico. O conceito de descentralização: usos e abusos. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, nº 5, p. 31-51, jun. 1991.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Práxis**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

FRANCISCO WILLAMS CAMPOS LIMA é Doutor em Educação, Professor efetivo da Universidade do Estado do Pará (UFPA). E-mail: willamscampos1@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4753-6422>

ALBERTO DAMASCENO é Doutor em Educação, Professor titular da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: albertod@ufpa.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1620-6735>

CASSIO VALE é Mestre em Educação, Professor externo da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: cassiovale07@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8956-4536>

MARIA GORETE RODRIGUES DE BRITO é Mestranda em Educação, Professora da rede municipal de educação de Ananindeua – PA. E-mail: mariagoretebrito2011@hotmail.com

Recebido em outubro de 2018

Aprovado em junho de 2019

O processo de elaboração dos planos municipais de educação: saberes, diretrizes, políticas e práticas

The elaboration process of the municipal education plans: knowledge, guides, policies, and practices

El proceso de elaboración de los planes municipales de educación: saberes, directrices, políticas y prácticas

MARIA ELIZA NOGUEIRA OLIVEIRA
TATIANE OLIVEIRA SANTOS NASCIMENTO
SILVIO CESAR NUNES MILITÃO

Resumo: O artigo objetiva analisar os Cadernos de Orientações (SASE/ MEC) produzidos com apoio técnico de destacadas organizações nacionais para subsidiar as esferas subnacionais no processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação e desvelar a possível influência de tais orientações no referido processo e na atuação dos sujeitos nele envolvidos. Para tanto, confrontamos os dados da análise proposta com as pesquisas voltadas ao tema. O estudo revelou avanços significativos na condução das políticas educacionais, especialmente, no que diz respeito à consolidação da gestão democrática nos sistemas locais.

Palavras-chave: Planos Municipais de Educação; políticas educacionais; planejamento educacional; gestão de sistemas.

Abstract: The present paper aims to analyze the Guidance Notebooks (Board of Educational Systems/ Ministry of Education and Culture) developed with the technical support of outstanding Brazilian organizations in order to finance subnational spheres in the process of elaborating the County Education Planning and showing the presumed influence of such orientations in this process and the performance of the subjects involved. Therefore, data of the proposed analysis were compared with the researches related to the topic. The study demonstrated significant advances in the management of educational policies, especially regarding the consolidation of democratic management in local systems.

Keywords: County Education Planning; Education policies; Education planning; System management.

Resumen: El artículo objetiva analizar los Cuadernos de Orientaciones (SASE/ MEC) producidos con apoyo técnico de destacadas organizaciones nacionales para subsidiar las esferas subnacionales en el proceso de elaboración de los Planes Municipales de Educación y desvelar la posible influencia de tales orientaciones en el referido proceso y en la actuación de los sujetos en él involucrados. Para tanto, confrontamos los datos del análisis propuesto con las investigaciones sobre el tema. El estudio reveló avances significativos en la conducción de las políticas educativas, especialmente, en lo que se refiere a la consolidación de la gestión democrática en los sistemas locales.

Palabras-clave: Planes municipales de educación; políticas educativas; planificación educativa; gestión de sistemas.

INTRODUÇÃO

O artigo apresenta dados de uma pesquisa que analisou o processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME), parte integrante do processo de execução do atual Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024¹, aprovado em 25 de junho de 2014 por meio da Lei nº 13.005. Os dados e análises que apresentaremos foram produzidos em uma das etapas da pesquisa em que analisamos os Cadernos de Orientações formulados pela Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino (SASE)² e pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com diversas instituições, com a finalidade de subsidiar as redes municipais na elaboração de seus planos educacionais. Com o objetivo de desvelar a possível influência das orientações oficiais – materializadas nos Cadernos de Orientações (SASE/MEC) – no processo de elaboração dos PME e na atuação dos sujeitos nele envolvidos, realizamos um estudo bibliográfico em que confrontamos os dados da análise documental com as pesquisas referentes aos PME. O estudo tomou como referência artigos publicados em revistas qualificadas da área da Educação (*Qualis* A1 a A2) entre os anos de 2014 a 2018.

Na primeira parte do texto, realizaremos um resgate histórico dos agentes que participaram da elaboração dos Cadernos Oficiais que orientaram os municípios na elaboração dos PME, para, em seguida, procedermos à análise descritiva do material, de maneira que possamos conhecer as concepções de gestão e os saberes engendrados pelos sujeitos que atuaram no processo de elaboração dessas diretrizes assim como as possíveis influências exercidas sobre eles nesse

1 O PNE 2014-2024 foi aprovado (sem vetos) pela então Presidente da República Dilma Rousseff – após quase quatro anos de tramitação no Congresso Nacional – e possui 20 Metas e 254 Estratégias.

2 A SASE foi criada em 2011 como demanda da Conferência Nacional de Educação de 2010, tendo como objetivo principal consolidar o Sistema Nacional de Educação (SNE) por meio de estratégias consubstanciadas no Plano Nacional de Educação.

contexto. Na última seção, apresentaremos a análise das pesquisas voltadas ao estudo dos processos de elaboração dos PME(s), com o objetivo explicitado anteriormente.

ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DOS PME(S): QUEM FORAM SEUS AGENTES?

Nesta seção, o foco se volta aos agentes que compuseram as equipes responsáveis pela produção dos materiais de orientação que subsidiaram as redes de ensino nos processos de elaboração dos planos municipais de educação. Apesar de não ser apontada qualquer referência explícita aos autores do conteúdo desses materiais, na apresentação do caderno “Planejando a Próxima Década: alinhando os planos de educação”, são citadas, na construção do material, contribuições de reconhecidas entidades e organizações, como a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), o Conselho Nacional de Educação (CNE), a União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE). No que diz respeito à União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e ao Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), foi conferido destaque ao diálogo intenso estabelecido entre esses dois órgãos “com o Ministério da Educação sobre a responsabilidade de fazer deste próximo decênio um virtuoso marco no destino do País”. (BRASIL, 2014b)

Fundadas entre os anos de 1931 a 1992, em diferentes contextos, as agências supracitadas possuem forte tradição de atuação e influência no delineamento das políticas educacionais brasileiras. Em uma perspectiva histórica³, o CNE foi a primeira dentre elas a ser fundada, em 1931 - após diversos intentos infrutíferos - no bojo da Reforma Francisco Campos (Decreto nº 19.850), como órgão consultivo cuja função era assessorar os trabalhos ministeriais no período de transição entre a República Oligárquica e a Era Vargas, convertendo-se em espaço de fortes disputas entre grupos de interesse que dominavam o cenário político nacional (ROMANELLI, 2006; SILVA, 2005). Nos anos posteriores, até a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 4.024/61 - num cenário marcado por intensos embates entre grupos conservadores e progressistas, o CNE manteve a função de assessoramento, registrando-se, durante todo esse período, a significativa presença de profissionais

3 Cumpre informar que remonta ao Império a existência de conselhos de educação no Brasil (BORDIGNON, 2009).

especializados, sobretudo os que atuavam no ensino superior, estando ausentes “representantes do magistério ou de pessoal ligado ao ensino primário ou profissional” (ROMANELLI, 2006, p.140).

Com a promulgação da LDB/61, sancionada em 20 de dezembro do referido ano pelo então Presidente da República João Goulart, o CNE foi substituído pelo Conselho Federal de Educação (CFE), colegiado com maior representatividade dos demais níveis de ensino do magistério profissional e particular das diversas regiões do país, elevando seu grau de importância em nível nacional, deixando de ser um órgão de assessoramento para se tornar um órgão de direção. (ROMANELLI, 2006).

Instalado no país em 12 de fevereiro de 1962, o CFE

Recebeu funções que abrangiam desde as questões macro, como a formulação da política nacional de educação e a normatização sobre o sistema federal de ensino, até as demandas particulares, institucionais e individuais, como autorização e reconhecimento de cursos, aprovação de estatutos e regimentos, credenciamento de professores, convalidação de estudos e tantas outras de um elenco de três dezenas. Seus 24 conselheiros eram de livre nomeação do Presidente da República (BORDIGNON, 2009, p. 56).

Após funcionar por pouco mais de três décadas, o CFE foi extinto e sucedido pelo CNE, por meio da Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994. Depois da edição da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, o CNE foi definitivamente instituído, adotando a composição na qual se apresenta na atualidade.

Além de criar o CFE, a LDB/61 dispôs sobre a organização dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE), instituindo-os como órgãos primordiais para a consolidação do sistema nacional de educação. Apesar de preconizados na década de 1930⁴, os CEEs ainda não haviam sido oficializados por meio de regulamentação federal que dispusesse a respeito de sua organização e de suas atribuições. De maneira análoga à organização do CFE, a Lei nº 4.024/61 determinou que os CEE fossem constituídos por membros nomeados por autoridade competente “incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação” (BRASIL, 1961), mantendo uma relação de articulação com o

4 A Constituição de 1934, sob a influência do Manifesto dos Pioneiros, também previa a existência de conselhos de educação, nos âmbitos nacional (Art. 152) e estaduais (Art. 152, Parágrafo Único) (OLIVEIRA et al., 2006).

Conselho Federal. Em termos de atribuições, além das funções normativas e de assessoramento, os CEE passaram a atuar como órgãos de planejamento e delineamento de políticas educacionais no âmbito dos estados, acordadas com os planos e projetos nacionais.

Assim, embora já previstos na Carta Magna de 1934, os CEE “Somente foram efetivamente criados e passaram a funcionar a partir da aprovação da primeira LDB (Lei nº 4.024/61). Entre 1962 e 1965 todos os estados criaram seus conselhos de educação”. (BORDIGNON, 2009, p. 57).

Na mesma década em que se instituíram os conselhos de educação federal e estaduais, emergiu outra importante entidade no âmbito da sociedade civil organizada, a ANPAE. Criada em 1961 por renomados professores de pesquisa, ensino e exercício de administração⁵ – sob a denominação de “Associação Nacional de Professores de Administração Escolar” –, a ANPAE emerge de demandas nacionais que, durante as décadas de 1940 e 1950 já haviam sido apontadas por outros pioneiros da administração educacional no país, como Lourenço Filho e Antônio Carneiro Leão, tendo em vista a “necessidade de sistematizar conhecimentos e práticas de administração do ensino, de defender e valorizar os pesquisadores e docentes de gestão escolar nos meios acadêmicos”. (SANDER, 2007, p. 3)

Neste contexto, que representa a primeira fase da associação, os debates ocorridos no âmbito dos Simpósios Brasileiros da ANPAE (1961, 1963, 1966 e 1969) anunciavam duas funções primordiais da associação: fortalecer os estudos acadêmicos em administração escolar e formar dirigentes educacionais, abrindo espaço para um novo campo de pesquisa e intervenção educacional.

No quinto Simpósio, ocorrido em 1971, inaugura-se a segunda fase da entidade em decorrência de sua abertura para a participação de demais especialistas e profissionais da educação refletida na mudança de sua nomenclatura para ‘Associação Nacional de Profissionais de Administração’. Neste mesmo ano, registram-se no cenário da educação nacional dois acontecimentos importantes: a promulgação da Lei nº 5.692/71, que altera substancialmente a estrutura da educação brasileira instituída pela LDB/61, e a criação dos Conselhos Municipais

5 De acordo com Benno Sander (2007, p.3), fizeram parte da fundação da ANPAE os seguintes professores e intelectuais brasileiros: Anísio S. Teixeira e Paulo de Almeida Campos, do Rio de Janeiro; Antonio Pithon Pinto, da Bahia; José Querino Ribeiro, Carlos Corrêa Mascaro e Moisés Brejón de São Paulo; Lauro Esmanhoto, do Paraná; Lirêda Facó, do Ceará; Antonieta Bianchi, de Minas Gerais; Merval Jurema, de Pernambuco; Antônio Gomes Moreira Júnior, do Pará; e José Gomes de Campos, Padre Theobaldo Frantz, Irmão Faustino João e Francisco Schuch, do Rio Grande do Sul.

e Educação (CME)⁶ que, em decorrência dessa nova estrutura estabelecida pela legislação de 1971, assumem a função de organizar o ensino de primeiro grau colocado pela nova lei sob responsabilidade dos municípios.

Entre a metade da década de 1970 e 1980, quando os debates em torno da redemocratização do sistema político se intensificaram, a ANPAE, juntamente com as demais entidades educacionais nacionalmente instituídas, ampliou seus estudos para a dimensão educacional, inaugurando sua terceira fase marcada pela inserção de pesquisadores pós-graduados em administração educacional na direção de suas atividades. Essa fase abriu caminhos para o quarto⁷ momento da associação, marcado pelo enfoque sociopolítico (SANDER, 2007, p. 5). Tratou-se de um período importante em que os debates ganharam forte teor acadêmico, que culminou no lançamento, em 1983, da Revista Brasileira de Administração da Educação, atualmente de Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE), ainda hoje um dos veículos mais importantes de disseminação de conhecimentos e experiências relacionados à política e gestão educacionais brasileiras. Assim, ainda sob vigência do regime militar, a ANPAE converteu-se em “um dos espaços abertos para a atuação dos pensadores de vanguarda no campo da educação, protagonistas da resistência política e do pensamento crítico no campo da gestão da educação”, contribuindo, essencialmente, para o processo de democratização da educação brasileira.

A ‘orientação político-pedagógica’ assumida pela ANPAE, consagrada por sua produção científica e seu envolvimento na formulação de políticas educacionais, resultou em diversas mudanças no interior da Associação, que, em 1996, assumiu a sua quinta denominação “Associação Nacional de Política e Administração da Educação”, refletindo “o seu compromisso com a construção do conhecimento e das práticas no campo da gestão democrática da educação brasileira” (SANDER, 2007, p. 8).

Em tempos de esgotamento do regime militar e de redemocratização do país, cuja culminância foi a aprovação da Constituição Federal de 1988, na qual se estabeleceu o regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios,

6 Não obstante experiências anteriores e pioneiras de criação de colegiados locais de educação no Brasil, a formalização da existência de tal colegiado por legislação de âmbito nacional vem ocorrer somente com a edição da Lei nº 5.692/71 que, em seu artigo 71, previa: “Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto” (BRASIL, 1971).

7 Na terceira (1976) e quarta (1980) fases da associação, ela recebeu os nomes de “Associação Nacional de Profissionais de Administração Educacional” e “Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação”, respectivamente.

foram criadas novas organizações que, assim como a ANPAE, atuaram na elaboração dos materiais de orientação para a elaboração dos planos educacionais, com destaque para o CONSED e a UNDIME, ambos fundados em 1986.

Criadas na efervescência dos movimentos em defesa da democracia, essas entidades se fundamentaram nos preceitos constitucionais que conferem autonomia aos sistemas de ensino e ajudaram a introduzir os debates em torno da descentralização e da municipalização que, progressivamente, foram sendo assumidas pelo MEC como políticas públicas nacionais⁸. Dessa maneira, ao apoiar, com fins estratégicos, as demandas do CONSED e da UNDIME, o MEC consolidou essas entidades como importantes instâncias representativas dos poderes públicos municipais nos processos de discussão, formulação e implementação das políticas educacionais (NEVES, 1994).

A partir de meados da década de 1990, quando se assistiu à aprovação da vigente Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), até meados da segunda década dos anos 2000, a ANPAE, juntamente com as demais entidades que participaram ativamente do processo de elaboração das políticas nacionais nas três últimas décadas, assumiu o paradigma da gestão democrática “como estratégia organizacional e administrativa para o exercício da cidadania e a promoção dos direitos humanos na educação e na sociedade.” (SANDER, 2007, p. 7).

Entretanto, num cenário contemporâneo caracterizado por fortes retrocessos políticos e sociais, ajuste fiscal e constantes ataques à democracia - que se inicia no governo federal ilegítimo e antipopular de Michel Temer “instalado em consequência de um golpe jurídico-midiático-parlamentar” (SAVIANI, 2018, p. 45) de meados de 2016, e que tem continuidade no governo federal liberal-conservador de Jair Bolsonaro, atualmente em curso - os ideais políticos e educacionais anteriormente aludidos encontram-se em risco, bem como a efetiva materialização das metas do PNE 2014-2024 se mostra substancialmente comprometida.

Ao instituir novo regime fiscal e congelar por vinte anos os gastos públicos, a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, pode representar, na prática, a “morte” do PNE 2014-2024 e também do plano subsequente, como

8 Neste artigo, não apresentaremos as análises referentes aos efeitos do processo de descentralização no cenário educacional brasileiro. Neste tópico, nosso objetivo se restringe a descrever, brevemente, o histórico de fundação das principais entidades envolvidas no processo de elaboração das orientações que subsidiaram a elaboração dos planos municipais de educação. Entretanto, indicamos a leitura do texto da autora Maria de Fátima Félix Rosar, intitulado “A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro”, publicado no livro “Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos” organizado por Dalila Andrade de Oliveira, publicado pela Editora Vozes.

bem observa Amaral (2016, p. 654): “esses 20 anos, que se estenderão até 2036, abrangerão o período do PNE [vigente] e também o período do próximo PNE que deverá ser o de 2025 a 2035”.

A edição da Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017, ao estabelecer unilateralmente nova configuração à composição do Fórum Nacional de Educação (FNE)⁹, excluindo de tal colegiado a representatividade de importantes entidades da educação, como a ANPED e a própria ANPAE, também veio concorrer para obstaculizar a materialização do PNE em vigência, representando “uma ameaça, sobretudo, à implementação das políticas dispostas na LDB/1996 e nas 20 metas e 254 estratégias do Plano” (BRZEZINSKI, 2018, p. 15).

Frente a tal ataque e como forma de resistência ativa à portaria supracitada, históricas entidades educacionais que compunham o FNE abdicaram da correspondente representação no colegiado e criaram o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE)¹⁰, cujo objetivo principal é pressionar o governo federal a colocar em prática as metas do plano nacional, realizando, com ampla participação da sociedade civil, o monitoramento e a avaliação desse processo.

Diante das ameaças que o atual contexto político representa à materialização do PNE, procuramos, neste tópico, apresentar o processo histórico de formação das principais agências que atuaram na elaboração das diretrizes voltadas à orientação do processo de elaboração dos planos nos municípios, procurando evidenciar a relação entre esse processo e a democratização dos espaços decisórios onde, desde então, delinham-se as políticas educacionais brasileiras.

CADERNOS DE ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: SABERES E PRÁTICAS

Ao acessarmos o *site*¹¹ do PNE, observamos, na parte superior da tela, a aba “publicações”, onde estão disponibilizados, para *download*, alguns materiais em que se incluem os três Cadernos, objetos de nossa análise, voltados à “Elaboração ou Adequação dos Planos Subnacionais de Educação”.

9 Constituído após e em atendimento à demanda da primeira edição da Conferência Nacional de Educação (CONAE), o FNE - instituído originalmente pela Portaria nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010 - tem como principais atribuições a organização das vindouras conferências educacionais (em âmbitos municipal, estadual e nacional) e o imprescindível acompanhamento da implementação das metas instituídas no PNE.

10 O FNPE realizou em Belo Horizonte - MG, de 24 a 26 de maio de 2018, a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE).

11 <http://pne.mec.gov.br/publicacoes/itemlist/category/3-elaboracao-e-adequacao>. Último acesso em 04 de janeiro de 2019.

O primeiro caderno denominado “Planejando a próxima década: Alinhando os Planos de Educação” (BRASIL, 2014b), compõe-se de 24 páginas e, logo em sua apresentação, propõe aos gestores a ampliação da visão sistemática de suas respectivas redes para a elaboração de metas comuns, em parceria e colaboração com os demais entes federados, ressaltando a valorização de representações governamentais e sociais na elaboração desse documento e a importância do pacto federativo como base essencial para uma educação de qualidade.

O caderno acentua ainda a leitura da realidade local como base para o delineamento de políticas públicas e enfatiza que “a pactuação deve começar na fase de elaboração participativa das metas e estratégias” (BRASIL, 2014b, p.12), reforçando que os acordos devem ser firmados, fundamentalmente, nas diretrizes do PNE 2014-2024, estabelecidas com base no diagnóstico da educação nacional construído com amplas contribuições de conselhos e outros órgãos de participação social.

Na quinta seção, intitulada ‘Elaboração ou adequação, aprovação, acompanhamento e avaliação dos planos de educação’, apresenta a estrutura do plano quanto à elaboração ou adequação dos planos já aprovados na vigência do PNE (2001-2010), apontando que 12 planos estaduais e 1.600 planos municipais foram aprovados, por Lei, na vigência do PNE anterior. Na sequência, define uma proposta de trabalho para a elaboração do PNE 2014-2024 sintetizada nos seguintes itens:

- a) procedimentos, roteiros, atividades e sugestões para efetivação do trabalho nas instituições educativas (escolas, instituições de ensino superior e demais instituições); [...]
- b) mobilização da comunidade, incluindo o envio de documento base para a elaboração ou adequação do plano; [...]
- c) realização de reuniões com as equipes e comissões encarregadas do processo de mobilização e elaboração ou adequação; [...]
- d) indicação de realização de seminários, simpósios, dentre outros; [...]
- e) organização de equipe de sistematização; [...]
- f) previsão de mecanismos de acompanhamento e avaliação; [...]
- g) previsão de encaminhamento de projeto de lei para o legislativo. (BRASIL, 2014b, p.15)

Apreende-se, portanto, que o material se assenta em uma concepção de planejamento democrático, apresentado como um movimento favorável à efetivação da soberania popular nos processos de tomada de decisões. Assinala ainda que, no processo de elaboração ou planejamento dos planos municipais, as comissões responsáveis deverão cuidar para que as metas e estratégias expostas no PNE 2014-2024, voltadas a atender diretrizes nacionais, constem nos planos locais, fato este que justifica o alinhamento dos planos ao documento nacional. Levando em consideração a concretização do chamado regime de colaboração,

esse alinhamento, em certa medida, faz-se necessário; todavia, ele não pode ser confundido com cópia, comprometendo a autonomia dos municípios à efetivação das metas no contexto local, conforme se observou em pesquisa recente que analisou os planos municipais de diversos municípios. (NASCIMENTO, 2018)

O segundo caderno, denominado “Planejando a Próxima Década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2014c), foi publicado em um total de 63 páginas e organizado com uma apresentação e quatro seções. Na apresentação, são destacados alguns desafios na concretização do planejamento educacional, especialmente, no que diz respeito à construção de “formas orgânicas de colaboração entre os sistemas de ensino” (BRASIL, 2014c, p.5). A redação reforça ainda a necessidade de aproximar agentes públicos e sociedade civil, integrando-os na construção de propostas educacionais como também na agregação dos entes federados.

O terceiro caderno, publicado com o título ‘O Plano Municipal de Educação: caderno de orientações’ (BRASIL, 2014d), possui 21 páginas e se subdivide em seis seções. Na primeira, apresenta três aspectos fundamentais do novo PNE (2014-2024): a vinculação dos recursos para o financiamento, com prevalência sobre os Planos Plurianuais (PPAs)¹²; o cumprimento dos fundamentos relevantes para articular o Sistema Nacional de Educação (SNE); e o pacto federativo. Além de destacar a relevância e a sintonia necessárias à elaboração ou adequação do PME, ressalta que o objetivo do caderno é subsidiar o trabalho dos Dirigentes Municipais, das equipes técnicas e das Comissões que coordenarão a materialização do documento municipal.

O caderno atribui aos dirigentes municipais, aos prefeitos e seus secretários, o papel de “importantes lideranças na construção das decisões que vincularão o projeto educacional com o projeto de desenvolvimento local” (BRASIL, 2014d, p.7), e pontua que o PME é a tradução das necessidades e capacidades educacionais, articuladas com os instrumentos de planejamento Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)¹³, a Lei Orçamentária Anual (LOA)¹⁴ e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Trata-se, portanto, de um projeto a ser elaborado por todos os órgãos educacionais do município e não apenas do órgão gestor da rede, devendo, assim, conquistar sua legitimidade ao considerar o percurso histórico,

12 Trata-se de um instrumento que visa a organizar e viabilizar a ação pública a fim de viabilizar os fundamentos e objetivos da República num período de quatro anos.

13 Um instrumento que “Fixa as grandes linhas no uso de recursos, estabelecendo metas e prioridades do PPA” (VIEIRA, 2014, p. 62).

14 Trata-se de um instrumento que “faz o detalhamento da destinação dos recursos ano a ano” (*Ibidem*).

os aspectos socioculturais e ambientais, denominado ‘intersectorialidade’, em que todos os parceiros irão construir o plano e, posteriormente, compartilhar de seus benefícios.

Na sequência, em seção denominada ‘O Plano em cinco etapas’, são apresentadas as cinco ações para o encadeamento do trabalho: a) Definir e distribuir responsabilidades; b) Elaborar o Documento-Base; c) Promover um amplo debate; d) Redigir o Projeto de Lei; e) Acompanhar a tramitação na câmara municipal.

Na quarta seção do caderno, intitulada ‘Algumas orientações técnicas’, são disponibilizadas orientações referentes à elaboração do diagnóstico. O texto enfatiza a necessidade de se realizar a busca de dados nos portais da educação e reforça a importância de trabalhar tendo em vista a corresponsabilidade entre os entes federados.

Do exposto, constata-se que o documento reflete, em sua redação, a valorização de um planejamento participativo e democrático, refletindo os ideais defendidos, historicamente, pelas entidades que atuaram em sua elaboração. A orientação propõe a submissão do PME ao amplo debate, desde a elaboração do Documento-Base aos trâmites do Executivo, sendo fundamental a participação social e política de todos de forma a colaborar para as discussões e enriquecê-las, considerando as distintas visões e realidades sociais. Salienta ainda a importância do coletivo na supervisão, execução e materialização das metas propostas no plano municipal.

A seguir, apresentaremos a análise das pesquisas voltadas ao estudo dos processos de elaboração dos PME realizada com o objetivo de compreender possíveis influências das orientações oficiais na atuação dos sujeitos.

O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: SABERES E PRÁTICAS

O estudo que apresentaremos nesta seção buscou analisar o processo de elaboração dos PME a partir de dados de pesquisas publicados em revistas qualificadas da área da Educação (*Qualis* A1 e A2) entre os anos de 2014 e 2018. O levantamento dos textos se deu a partir das páginas eletrônicas das revistas enquadradas nos referidos estratos. No campo de busca, digitamos os termos “plano municipal de educação”, “planos municipais” e “plano municipal” e chegamos a um total de nove artigos.

Constatamos que a produção do conhecimento relativa ao processo de elaboração dos PMEs é predominantemente recente, com a maioria dos artigos correspondentes (66,6%) datando de 2017 e 2018.

Por meio da leitura dos resumos dos trabalhos, observou-se que, em termos de objetivos, houve certa variação, sendo identificados quatro textos cujos autores voltaram-se, de forma mais específica, para a análise do processo de elaboração dos PME.

Com relação aos aspectos metodológicos, especificamente, os dados demonstram que as pesquisas analisadas privilegiaram os estudos bibliográficos e documentais, tendo sido encontrada apenas uma pesquisa que empregou o estudo de caso e se valeu de um conjunto de instrumentos de coleta de dados (observações sistematizadas, análise documental e entrevistas abertas).

Tal predominância se explica, em certa medida, porque a pesquisa bibliográfica “Tem sido utilizada com grande frequência em estudos exploratórios ou descritivos [e] é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 40-44), assim como pelo fato de não ser pertinente analisar os processos de elaboração dos PME sem explorar detidamente estas fontes documentais. Porém, se as pesquisas bibliográficas e documentais se sobressaem, é também diminuta a quantidade de estudos sobre os processos de elaboração dos PME que dão visibilidade aos sujeitos diretamente envolvidos nos referidos processos.

Embora em nosso levantamento tenham sido encontrados quatro textos cujas análises se voltaram de forma mais acentuada ao processo de elaboração dos PME, ao tratar dos planos municipais, os textos, de modo geral, evidenciaram aspectos relevantes desse processo, permitindo-nos alcançar o objetivo proposto.

Dos nove textos encontrados, quatro foram publicados pelos mesmos autores, cujos dados de pesquisas provieram de investigações realizadas entre os períodos de 2012 a 2018, conforme informações contidas nos currículos acadêmicos dos autores disponibilizados pela Plataforma Lattes¹⁵.

Desse modo, os estudos encontrados abarcaram cidades pertencentes a seis estados brasileiros: Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Norte e Mato Grosso do Sul.

15 Entre os anos de 2013 a 2018, o professor Donaldo Bello Souza desenvolveu um projeto de pesquisa intitulado ‘Análise do planejamento infranacional da educação no Brasil: contribuições para as formulações e reformulações decorrentes do novo Plano Nacional de Educação (PNE)’, que buscou analisar as dimensões estruturais e organizativas dos planos estaduais e municipais em consonância com o plano nacional de educação. No período de 2012 a 2015, a professora Alzira Batalha Alcântara integrou o projeto ‘Os Planos Municipais de Educação (Brasil) e as Cartas Educativas Municipais (Portugal): perspectiva comparada entre as Regiões/Áreas Metropolitanas do Rio de Janeiro e do Porto’, também coordenado pelo professor Souza, que analisou os planos municipais de 19 localidades da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro.

Dos quatro artigos publicados correspondentes a pesquisas desenvolvidas no Estado do Rio de Janeiro, três deles no ano de 2017 e um em 2016, apenas dois trouxeram elementos relacionados ao processo de elaboração dos PME, sendo eles o texto de Souza (2017a), publicado na Revista

Estudos em Avaliação Educacional, e o texto de Souza e Alcântara (2017b), publicado na Revista Perspectiva. Nos artigos, os autores destacam algumas características referentes aos processos de elaboração dos PME; todavia, tratam apenas dos processos correspondentes aos planos elaborados entre os anos de 2001 a 2012, portanto, anteriores à publicação do atual PNE (BRASIL, 2014).

Ainda que os textos não correspondam a análises de planos mais atuais, cabe ressaltar a identificação de processos democráticos na elaboração dos planos municipais da RMRJ no período investigado pelos autores. Os dez municípios investigados, ressaltaram que houve ‘participação da sociedade civil’, embora não fosse possível identificar com precisão os atores sociais envolvidos. No que diz respeito ao processo, destaca-se o envolvimento dos Conselhos Municipais de Educação e a realização de encontros, reuniões e seminários como espaços privilegiados de construção, com destaque para quatro municípios que realizaram Conferências Municipais de Educação e um município que instituiu um Fórum Municipal de Educação como estratégia de elaboração.

No texto publicado na Revista Educação & Realidade, os autores analisaram o caso de três municípios que compõem a Grande Região do ABC Paulista, onde a gestão democrática também se fez presente como paradigma dominante. Garcia e Bizzo (2018, p. 348) mencionam a criação, em todas as cidades, de “comissão especial com membros pertencentes aos vários segmentos que representavam a Secretaria de Educação, a rede privada de ensino, as instituições de ensino superior, os conselhos municipais de educação, entre outros”. No que diz respeito aos limites do processo, os autores destacaram a ‘falta de sensibilização da sociedade civil’, ‘a falta de conexão com a rede estadual de ensino’, o ‘curto espaço de tempo’, a ‘falta de análise do impacto orçamentário do plano’ e a ‘interferência de grupos relacionados à Igreja’. Com relação ao último elemento, os autores consideraram-no limitante, pois resultaram na alteração de todos os planos municipais da região, “sendo removidos quaisquer termos relacionados à ideologia de gênero ou à diversidade” (GARCIA; BIZZO, 2018, p. 353).

O estudo que analisou o processo de elaboração dos PME no Estado da Bahia foi o único que mencionou a colaboração da Rede de Assistência Técnica instituída pelo MEC por meio da SASE. A pesquisa foi realizada por meio do envio de questionários a membros do Comitê de Acompanhamento e Avaliação dos Planos Municipais (CAA). Os resultados indicaram ‘êxito’ em relação

aos aspectos administrativo/organizacional do processo, evidenciando duas dimensões que os autores denominaram de “dimensão política” e “pedagógica”. A primeira, relaciona-se à “melhoria do processo democrático de participação de diversas instâncias no processo, da transparência, da publicização das ações”; e a segunda, ao reconhecimento do preparo e da “existência de treinamento e assessoramento para a execução das atividades propostas, contribuindo para a compreensão do cenário de elaboração dos planos educacionais dos municípios baianos” (BORGES; CONCEIÇÃO, 2017, p. 131).

Publicado em 2015, o artigo da Revista *Ecos* analisa a elaboração do PME de Uberlândia (MG), aprovado em 12 de novembro de 2014, apenas quatro meses após a aprovação do PNE BRASIL, 2014, em decorrência do atraso na elaboração do documento municipal referente ao PNE anterior, BRASIL 2001, cujo início se deu em outubro de 2013, na gestão do prefeito Gilmar Machado (PT), que assumiu o mandato em janeiro do mesmo ano. A elaboração do PME se iniciou após a formação de uma comissão, no âmbito do Conselho Municipal de Educação, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, composta por membros pertencentes a ambos os órgãos municipais, cujos representantes incluíram representantes do Sindicato dos Professores da Rede Privada (Sinpro); representante da Superintendência da Juventude no CME; uma representante dos(as) professores(as) da Rede Municipal de Educação; e uma representante do Conselho Regional de Serviço Social. De acordo com os autores, a comissão foi coordenada por uma professora representante da Seção Sindical dos Docentes da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

Na análise dos autores, o processo foi conduzido de forma democrática, procurando “envolver o maior número de pessoas para a elaboração e consecução do PME” (FERREIRA; ANTUNES; MENDES, 2015, p. 35-36). Houve empenho da comissão com relação à sua função diagnóstica, propositiva e consultiva, propiciadas por meio da leitura e estudo coletivo de documentos que resultaram na elaboração de seis eixos temáticos, considerando-se o diagnóstico da educação municipal, utilizado como referência para a elaboração do plano. Os autores enfatizaram, ainda, a ativa participação da UFU nos debates e na defesa “da escola pública, gratuita e com financiamento totalmente público para as instituições públicas”, demonstrando a importância da aproximação da universidade pública com a sociedade como forma de contribuir para as reflexões e aprimorar os instrumentos de luta pelo direito à educação. (*Idem*, p.37)

Experiências semelhantes às da cidade de Uberlândia foram vivenciadas nas cidades de Mossoró e Natal no Estado do Rio Grande do Norte e analisadas por Neto, Castro e Garcia (2016), em artigo publicado na RBPAAE. No caso desses municípios, a revisão dos planos municipais se deu no contexto de implementação

do Plano de Ações Articuladas (PAR)¹⁶, que, por meio de um sistema eletrônico padrão e integrado, passou a exigir das secretarias educacionais a realização de diagnósticos das redes de ensino que permitissem identificar a existência de planos municipais assim como os processos empreendidos para sua implementação e avaliação.

Realizadas a análise dos indicadores do PAR 2007-2011 dos municípios, os autores concluíram que, embora eles tivessem elaborado seus respectivos planos municipais, conforme determinado no PNE 2001, ambos “careciam de acompanhamento e reestruturação”. Dessa maneira, foram desenvolvidas subações que incluíram a elaboração e aplicação de instrumentos de acompanhamento, execução e avaliação do PNE e do PME, a qualificação de equipes, a implantação de planejamento estratégico, a capacitação dos sujeitos e a participação da sociedade civil. Concluído o processo, já no contexto de aprovação do atual PNE (2014-2024), os municípios elaboraram as novas edições de seus respectivos planos, concluindo que o PAR pode “vir a constituir-se em espaço ampliado da participação da sociedade civil e do exercício da autonomia dos municípios, visando a contribuir para a constituição do SNE”. (NETO; CASTRO; GARCIA, 2016, p.61).

O artigo de Aranda, Perboni e Rodrigues (2018), em que os autores analisam os desdobramentos do plano municipal na gestão das políticas educacionais do município de Dourados (MS), registra a interferência do poder municipal na condução do processo de elaboração do PME, tanto no fomento à participação popular, conforme experiência vivenciada pelo município em 2002, quanto no seu entrave, quando o mesmo município passou por processos de reestruturações administrativas decorrentes da troca de prefeito em 2003. Assim, em consonância com as experiências dos municípios mineiro e potiguar, o município sul-mato-grossense já havia iniciado um processo de discussão voltado à elaboração de seu PME, no contexto do PNE de 2001. Entretanto, foi apenas em 2014, diante da obrigatoriedade estabelecida pelo PNE 2014-2024, que o plano de Dourados foi aprovado pela Lei Municipal nº 3.904/2015.

Os autores não mencionam com detalhes de como se deu o processo de elaboração, mas indicam a participação da sociedade civil e de membros da Secretaria Municipal de Educação de Dourados na comissão responsável pela construção da redação do plano. Os autores esclarecem ainda, que a primeira

16 O Plano de Ações Articuladas é um instrumento de planejamento da educação por um período de quatro anos. É um plano estratégico de caráter plurianual e multidimensional que possibilita a conversão dos esforços e das ações do Ministério da Educação, das Secretarias de Estado e Municípios, num Sistema Nacional de Educação. A elaboração do PAR é requisito necessário para o recebimento de assistência técnica e financeira do MEC/FNDE, de acordo com a Resolução/CD/FNDE nº 14 de 08 de junho de 2012. (Fonte: <https://www.fnede.gov.br/programas/par/perguntas-frequentes>. Acesso em: 08 de janeiro de 2019)

versão do texto, redigida por seis subcomissões, foi apresentada à sociedade civil e à comunidade escolar e discutida por 18 meses antes de ser enviada para votação no legislativo. (ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018, p. 425)

Semelhante ao ocorrido nos municípios paulistas, os autores relatam que houve alteração no conteúdo do plano antes de ser aprovado, constatando-se a supressão de 71 estratégias, das 376 elaboradas pela comissão, “a maioria retirando prazos para o cumprimento de metas e suprimindo itens que são reivindicações antigas dos profissionais de Educação do município” (SIMTED/Dourados, 2015 *apud* ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018, p. 425).

A análise dos textos nos permite ensaiar algumas conclusões. Primeiramente, não foram identificados elementos que comprovassem a influência direta das diretrizes nacionais, materializadas nos Cadernos de Orientações SASE/MEC, no processo de elaboração dos planos municipais. Essa constatação aponta para a necessidade de empreendimento de novas pesquisas cujos métodos contemplem uma maior aproximação das Secretarias Municipais de Educação e abranjam contatos diretos com os sujeitos envolvidos no referido processo para obtenção dos correspondentes e imprescindíveis dados empíricos.

Com exceção do caso do Estado da Bahia, as pesquisas não explicitaram a interferência direta de assessores externos, permitindo-nos inferir que a participação das comunidades locais na definição das metas dos planos se deu em períodos anteriores à promulgação da Lei nº 13.005/2014, ainda no contexto de vigência do PNE (2001-2010), quando foram implementados programas e ações por parte do governo federal, com destaque para o Plano de Ações Articuladas (PAR/2007-2011), que estimularam a realização de diagnósticos referentes ao delineamento de metas consubstanciadas em planos educacionais, para que os governos federal, estaduais e municipais orientassem suas ações no sentido de consolidar o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração, conforme previsto nos princípios constitucionais que embasam o pacto federativo.

Conquanto o acesso aos Cadernos analisados neste artigo não tenha sido evidenciado nas pesquisas, os sistemas locais organizaram o processo de elaboração de seus planos de forma muito semelhante, permitindo-nos inferir a influência de orientações externas - consubstanciadas nos discursos oficiais disseminados em diversos sítios de acesso público - que, reiteramos, necessita ser estudada em maior profundidade por meio de métodos que não se restrinjam aos estudos bibliográficos e documentais.

Das análises dos autores, destacou-se a importância da determinação federal, expressa no Artigo 8º da Lei 13.005/2014, que obrigou todos os municípios a instituírem seus respectivos planos municipais no prazo de um ano a partir da aprovação do PNE 2014-2024. Embora se reconheça o desafio imposto

aos municípios para se adequarem aos prazos estabelecidos pelo poder central de forma arbitrária, conforme mencionamos anteriormente, muitos municípios já haviam dado início às ações voltadas à elaboração/adequação de seus planos locais. Esses fatores nos permitem considerar que o poder instituído expresso nas normas que emanam da esfera federal, apesar de seus limites, pode converter-se em importante instrumento capaz de colocar em prática novas formas de se fazer política, valorizando ações coletivas e processos democráticos de tomada de decisões.

Foi unânime a afirmação de que os municípios adotaram a gestão democrática como paradigma dominante na organização dos processos. Os textos analisados nos permitem, portanto, reafirmar a importância dos planos municipais como instrumento de democratização da educação em sentido amplo e de efetivação do Sistema Nacional de Educação. Indubitavelmente, o PNE representa uma conquista histórica de toda a sociedade brasileira e, fundamentalmente, dos agentes que participaram do delineamento das diretrizes que nortearam as ações dos elaboradores dos planos locais. Por esse motivo, o PNE representa muito mais que uma política pública educacional; ele representa um avanço substancial na maneira de conduzir a política. Nas palavras de Sander (2007), uma “filosofia política” que há muito tempo vinha sendo gestada e cujos frutos somos agora capazes de reconhecer.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014 2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAE** - v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; PERBONI, Fábio; RODRIGUES, Evally Solaine de Souza. O Plano Municipal de Educação de Dourados - MS: política, gestão e participação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, vol. 18, n. 57, abr./jun. 2018. p. 416-436.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BORGES, Moacir Freitas; CONCEIÇÃO, Sérgio Henrique. Planos Municipais de Educação (PMEs): restrições políticas, econômicas e metodológicas no processo de elaboração e acompanhamento em municípios baianos. **Educação Unisinos**, vol. 2, n° 2. maio/agosto 2017. p.124-136.

BRASIL. **Lei 13.005, de 24 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF: Poder Legislativo, 26 jun. 2014a, p. 01, Edição Extra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm Acesso em: 15 de março de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Cadernos Planejando a Próxima Década:** alinhando os Planos de Educação. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Cadernos Planejando a Próxima Década:** conhecendo as 20 Metas do Plano nacional de Educação. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014c.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Cadernos Planejando a Próxima Década:** plano Municipal de Educação: caderno de orientações. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014d.

BRASIL. **Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 12/8/1971, Página 6377 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 21 de junho de 2019.

BRASIL. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 27/12/1961, Página 11429 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 21 de junho de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931.** Cria o Conselho Nacional de Educação. **Diário Oficial** - 15/4/1931, Página 5799 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 06 de agosto de 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 19/10/1994, Página 15799 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1994/medidaprovisoria-661-18-outubro-1994-377097-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 06 de agosto de 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - 25/11/1995, Página 19257 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9131-24-novembro-1995-372496-norma-pl.html> Acesso em 06 de agosto de 2019.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.** **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Suplemento - 16/7/1934, Página 1 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em 06 de agosto de 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 23/12/1996, Página 27833 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html> Acesso em 06 de agosto de 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 16/12/2016, Página 2 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-norma-pl.html> Acesso em 06 de agosto de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução/CD/FNDE nº 14 de 08 de junho de 2012**. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR). Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3524-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-14-de-08-de-junho-de-2012> Acesso em 06 de agosto de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017**. Dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação. **Diário Oficial da União** – Edição 81, Seção 1, p. 39. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20184519/do1-2017-04-28-portaria-n-577-de-27-de-abril-de-2017-20184461 Acesso em 06 de agosto de 2019.

BRZEZINSKI, Íria. Apresentação. In: BRZEZINSKI, Íria (Org.). **LDB 1996 vinte anos depois: projetos educacionais em disputa**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 13-26.

DOURADOS. **Lei nº 3.904, de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Dourados do Estado do Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/PME-Dourados-2015-Vers%C3%A3o-Final-1.pdf> Acesso em 6 de agosto de 2019.

FERREIRA, Jorgetânia da Silva, ANTUNES, Marina Ferreira de Souza, MENDES, Olenir Maria. **O Plano Nacional de Educação: desafios a partir da construção do Plano Municipal de Educação de Uberlândia**. EccoS: Revista Científica, São Paulo, n. 36, jan./abr. 2015. p. 29-47.

GARCIA, Paulo Sérgio; BIZZO, Nélío. O Processo de Elaboração dos Planos Municipais de Educação na Região do Grande ABC. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, vol. 43, n. 1, jan./mar. 2018. p. 337-362.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45 2007.

NASCIMENTO, Tatiane Oliveira Santos. **O Plano Nacional de Educação e os desafios para a elaboração dos Planos Municipais de Educação**. 2018. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2018.

NETO, Antônio Cabral; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; GARCIA, Luciane Terra dos Santos. Plano Municipal de Educação: elaboração, acompanhamento e avaliação no contexto do PAR. **RBPAE**. vol. 32, n. 1, jan./abr. 2016. p. 47-67.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

OLIVEIRA, Cleiton de et al. **Conselhos Municipais de Educação: um estudo na região metropolitana de Campinas**. Campinas, SP: Alínea, 2006.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. (Org). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos**. 11ª ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 30ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

SANDER, Benno. Introdução à história da ANPAE como sociedade civil no campo da educação. In: **Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, 2007.

_____. **“A genealogia do conhecimento da administração da educação do Brasil e o papel da Anpae como entidade da sociedade civil”**. Goiânia: ANPAE, s.d. Disponível em: https://www.anpae.org.br/website/documentos/estudos/estudos_01.pdf Acesso em: 14 mar. 2019.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação e Regime de Colaboração. In: BRZEZINSKI, Íria (Org). **LDB 1996 vinte anos depois: projetos educacionais em disputa**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 27-46.

SILVA, Andréia Ferreira da. O Conselho Nacional de Educação e as políticas de privatização da Educação Superior no governo de FHC. **Inter-Ação: Revista da Faculdade de Educação da UFG, Goiânia**, ano 1, v. 30, p. 75-98, jan./jun. 2005.

SOUZA, Donaldo Bello de. Avaliação organizacional de Planos Municipais de Educação relativos ao PNE 2014-2024. **Revista Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, vol. 28, n. 69, set./dez. 2017. p. 970-999.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. (Des)vinculações de Planos Municipais de Educação metropolitanos com outros instrumentos de gestão local da educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, vol. 43, n. 3, p. 711-726, jul./set., 2017b.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Planos Municipais de Educação metropolitanos: desafios ao acompanhamento e avaliação local. **Perspectiva**, Florianópolis, vol. 35, n. 3, jul./set. 2017a. p. 758-783.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. O lugar dos Conselhos Municipais de Educação nos PMEs relativos ao PNE 2001-2010. **Revista Educação em Questão**, Natal, vol. 54, n. 40, jan./abr. 2016. p. 191-219.

VIEIRA, Sofia Lerche. Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de educação no Brasil**: planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 55-71.

MARIA ELIZA NOGUEIRA OLIVEIRA possui Graduação em Pedagogia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP (2006), Mestrado (2011) e Doutorado (2015) em Educação pela mesma Universidade. Atualmente, é Docente do Mestrado em Educação da Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE), onde desenvolve e orienta pesquisas nas áreas de Políticas e Gestão da Educação Básica e Superior. Realiza estágio pós-doutoral na Universidade Federal de São Carlos (Bolsa PNPD/CAPES-2019), integrando-se à Rede Universitas/br e ao “Observatório e pesquisa das políticas de avaliação da educação superior” (UFSCar). Integra o Grupo de Pesquisa “Estado, Políticas Educacionais e Democracia” (UNOESTE). E-mail: mariaeliza_oliveira@yahoo.com.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1771-1488>

TATIANE OLIVEIRA SANTOS NASCIMENTO possui Graduação em Matemática pela Universidade Estadual de Maringá - UEM (2012), especialização em Gestão Educacional pela Universidade Estadual Paulista - UNESP, Mestrado em Educação pela Universidade do Oeste Paulista - UNOESTE (2018), neste período foi bolsista do CNPq, Doutoranda em Educação pela Universidade Estadual Paulista - UNESP (2019). Atualmente é professora da rede privada no ensino básico. E-mail: tatiosn@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5724-0732>

SILVIO CESAR NUNES MILITÃO possui Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP (2000), graduação em Pedagogia pela Universidade Nove de Julho – UNINOVE (2008), Mestrado (2003) e Doutorado (2007) em Educação, ambos pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP. Atualmente é Professor Assistente Doutor do Departamento de Didática da UNESP (FFC/Campus de Marília), integrando o corpo docente permanente do Programa de Pós-graduação em Educação da UNESP (FCT/Campus de Presidente Prudente). É líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais e Práticas Educativas (GEPPPOPE). Desenvolve pesquisas na área de Políticas e Gestão da Educação, relacionadas as políticas e reformas educacionais deflagradas pelas esferas nacional, estadual e municipais e a correspondente implementação no contexto da prática. Atua no curso de Pedagogia, em disciplinas relacionadas as políticas e práticas educativas. E-mail: scnmlitao@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2094-1193>

Recebido em março de 2019
Aprovado em junho de 2019

O professor diretor de turma entre Portugal e o Brasil: do contexto de influência ao contexto da prática

The teacher director of class between Portugal and Brazil: from the context of influence to the context of practice

El profesor director de clase entre Portugal y Brasil: del contexto de influencia al contexto de la práctica

VAGNA BRITO DE LIMA
MARIA ZULEIDE DA COSTA PEREIRA
VIRGÍNIO ISIDRO MARTINS DE SÁ

Resumo: O presente texto apresenta um recorte de um estudo desenvolvido no âmbito da pesquisa de doutorado, cujo objetivo consistiu em analisar a forma como os atores escolares, apropriaram-se do cargo do professor diretor de turma. A investigação compreendeu dois estudos de caso, um no contexto cearense, e outro, no norte de Portugal. Adotou-se como modelo de análise o ciclo contínuo de políticas (BOWE, BALL, GOLD, 1992; BALL, 1994), articulando-o com o modo de funcionamento díptico da escola (LIMA, 1998). Concluiu-se que os atores revelaram uma certa acomodação e conformismo, mostrando-se, contudo, convencidos da importância do PPD'T para os estudantes.

Palavras-chave: Ciclo contínuo de políticas. Diretor de turma. Modo de funcionamento díptico.

Abstract: This text presents an excerpt from a study developed in the field of doctoral research, which aimed to analyze how the educational actors internalized the significance of being a class head-teacher in the context of Public Schools of Ceará State. The investigation covered two case studies, one in the Ceará context and the other in the north of Portugal context. As an analysis model, it was adopted the continuous policy cycle (BOWE, BALL, GOLD, 1992), articulated with the theoretical proposal for the study of the school as an educational organization (LIMA, 1998). It was concluded that the actors showed some accommodation and conformity, showing, however, they were convinced of the importance of PPD'T for the students.

Keywords: Continuous cycle of policies. Class head-teacher. Diptic working mode.

Resumen: El presente texto presenta un recorte de un estudio desarrollado en el ámbito de la investigación de doctorado, cuyo objetivo consistió en analizar la forma como los actores educativos, se apropiaron del puesto del profesor director de clase. La investigación comprendió dos estudios de caso, uno en el contexto de Ceará, y otro en el norte de Portugal. Se adoptó como modelo de análisis el

ciclo continuo de políticas (BOWE, BALL, GOLD, 1992), articulándolo con el modo de funcionamiento díptico de la escuela (LIMA,1998). Se concluyó que los actores revelaron un cierto acomodamiento y conformismo, mostrándose, no obstante, convencidos de la importancia del PPDT para los estudiantes.

Palabras-clave: Ciclo continuo de políticas. Director de clase. Modo de funcionamiento díptico.

INTRODUÇÃO

O presente texto apresenta um recorte de um estudo mais amplo desenvolvido no âmbito de uma pesquisa de doutorado. O estudo teve como objetivo analisar a forma como os atores da organização educativa - gestores, professores, alunos e pais - apropriaram-se das significações do cargo do professor diretor de turma, no contexto da escola pública estadual regular cearense.

No Brasil, o PPDT teve início no estado do Ceará, no ano de 2008, em 25 escolas estaduais de educação profissional, e, em 2010, foi ampliado por meio de “adesão” para as escolas de ensino regular da rede estadual. No percurso entre o início e o ano de 2017, observou-se uma rápida progressão, posto que, no referido ano, a rede de ensino já contava com esse projeto em 623 escolas, 5772 turmas e 5527 professores diretores de turma (SEDUC-CE, 2010).

A relevância do estudo consistiu na possibilidade de realizar uma análise da concretude da política educativa de gestão da sala de aula, nas escolas públicas estaduais regulares cearenses que aderiram ao PPDT, onde se buscaram identificar as (re)interpretações ou (re)contextualizações em relação ao cargo/função de diretor de turma instituído no sistema educativo português. Serviram de base, para o presente estudo, pesquisas realizadas em Portugal (LIMA, 1998, 2001; CASTRO, 1995; SÁ, 1997) e no Brasil (CHAVES; LEITE, 2012; COSTA, 2014), sobre a temática, bem como, outros autores que orientam a reflexão acerca da educação (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1989, 1994, 2014, 2016; BALL; MAINARDES, 2011; MAINARDES, 2007; AVELAR, 2016).

Reconhecendo-se a relevância de confrontar o “plano das orientações para a ação” com o “plano da ação”¹, recorreu-se ao modelo de análise das organizações educativas/escolares, em suas múltiplas focalizações, na perspectiva de compreender o objeto estudado e suas diferentes dimensões combinando-o com a abordagem do ciclo contínuo de políticas formulado por Ball, Bowe e Gold (1992) e Ball (1994). Nesse contexto, procuramos compreender as (re)interpretações e (re)contextualizações pelas quais passou o PPDT, do “contexto da influência” ao “contexto da prática”.

1 Ver Lima (2001).

As reflexões realizadas suscitaram o seguinte problema de investigação: como é que os atores da organização educativa (gestores, professores, alunos e pais) se apropriaram das significações do cargo/função do diretor de turma, no contexto da escola pública estadual regular do estado do Ceará-Brasil, no período de 2011 a 2014?

MODELOS DE ANÁLISE PARA A COMPREENSÃO DO OBJETO ESTUDADO

A fim de interpretar os dados angariados no campo empírico, tomaram-se como referência as concepções teóricas de Bowe, Ball com Gold (1992), Ball (1989, 1994, 2011, 2014), com foco no ciclo contínuo de políticas e os modelos de análise da escola como organização educativa. Assim, foi adotada a abordagem do “plano das orientações para a ação” e o “plano da ação” da escola como organização educativa, elaborado por Lima (1998, 2001), na perspectiva de analisar as diferentes significações acerca do Diretor de Turma reinterpretadas e/ou recontextualizadas na política educativa em atuação nas escolas públicas estaduais regulares no estado do Ceará-Brasil.

Em diálogo com Mainardes e Marcondes (2009, p. 304), Ball destacou que, “o ciclo de políticas é *método*. Ele não diz respeito à explicação das políticas. É uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas. Algumas pessoas o leram e interpretaram como se eu estivesse descrevendo políticas e os processos de elaborá-las”. Levando em conta esse pensamento, ao se refletir sobre a abordagem do ciclo contínuo de políticas criado por Bowe, Ball e Gold (1992), ampliado por Ball (1994), com reflexões proporcionadas através de interlocutores, como Mainardes e Marcondes (2009) e Avelar (2016), no Brasil, procurou-se construir uma primeira imagem com uma ideia de contextos enquanto trajetória, separados e inter-relacionados de forma subsequente, conforme se observa na Figura 1, a seguir.

Figura 1 – Imagem do ciclo contínuo de políticas

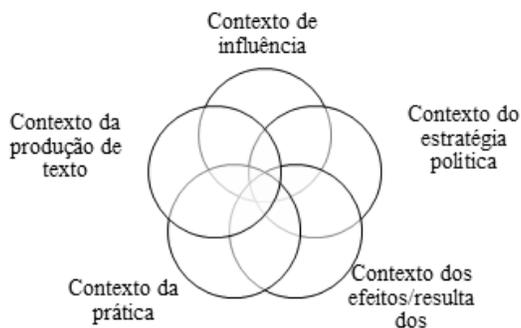


Fonte: LIMA, V. B. de (2017, p. 64).

Esta imagem procura destacar que a compreensão de cada contexto é relevante para a análise de política e se dá a partir das perguntas que o pesquisador levanta, em relação aos aspectos relacionados ao texto, à trajetória e à atuação da política analisada.

A partir das reflexões de Ball, assume-se a possibilidade de os contextos se apresentarem “aninhados”. Através de seus diálogos com Mainardes e Marcondes (2009) e Avelar (2016), concebe-se a ideia de circularidade e sobreposição, entre os contextos da abordagem do ciclo contínuo de políticas, o que, na prática, significa a simultaneidade na atuação das políticas, o que pode suscitar outra imagem para apresentação desses contextos, como representado na Figura 2, a seguir:

Figura 2 – Imagem da versão “aninhada” dos contextos



Fonte: LIMA, V. B. de (2017, p. 65).

Para compreender o interior de cada contexto, procura-se entender as teorias, abordagens e imagens que ajudam a analisar os fenômenos, tanto no “plano das orientações para a ação” como no “plano da ação” (LIMA, 2001). Para tal, é imperativo que, por um lado, se invista no exercício compreensivo que “de um ponto de vista racional-legal, nas escolas opera-se por referência a estas orientações normativas; um problema é resolvido a partir do momento em que lhe é conferido solução formal” (LIMA, 1998, p. 170). Por outro lado, faz-se necessário considerar que as orientações são recontextualizadas, e recriadas, no processo de atuação, nos contextos de nível meso e micro, na escola, conforme os objetivos, interesses e estratégias dos atores envolvidos. Dimensão esta que Lima (1998, 2001) designa ‘infidelidade normativa’, e Ball (1989), ‘micropolítica’.

METODOLOGIA/PROCEDIMENTO

A abordagem teórico-metodológica que norteou a presente investigação possui natureza qualitativa, de cunho analítico interpretativo. Os dados recolhidos, predominantemente qualitativos, apresentam riqueza de detalhes descritivos, concernentes às pessoas, locais e conversas e exigem uma complexa análise.

Foram realizados dois estudos de caso, em contextos diferentes, desenhando-se, desse modo, um estudo de caso único, integrado por duas unidades de análise; e outro estudo de caso único, holístico, com uma única unidade de análise, um em cada *locus* estudado, Brasil e Portugal. Tal opção resultou da articulação entre as asserções sobre o estudo de caso de Stake (2012) e Yin (2010). Neste texto, mobilizamos apenas os dados recolhidos no contexto brasileiro.

Os instrumentos adotados para a coleta de dados consistiram em pesquisa bibliográfica e documental, levantamento por meio de questionário, visitas de observação não participante, notas de campo e entrevistas semiestruturadas.

Entre SEDUC-CE e CREDE, foram realizadas cinco entrevistas: coordenação estadual (2010-2014) (1), coordenação estadual 2015 (1), idealizador do PPDT (1), consultor externo (1) e coordenação regional – CREDE (1).

No andamento da pesquisa, foi realizado um levantamento junto às CREDE e SEFOR, com o objetivo de identificar a escola estadual de ensino regular com mais tempo de adesão ao PPDT, em todas as turmas no estado do Ceará. Diante do resultado desse levantamento, selecionou-se a unidade de análise, EB, para a realização do estudo de caso, onde foram realizadas visitas de observação, análise dos documentos internos da escola e realização de entrevistas. Foram realizadas oito entrevistas: com a diretora geral (1), com a coordenadora do PPDT na escola (1), com professores (2), com alunos (2), com pais/mães (2).

Para efeito de identificação, nos excertos das falas dos atores educativos entrevistados no campo empírico, segue o Quadro 1, com a discriminação e a sigla atribuída a cada sujeito, com o intuito de preservar o anonimato das pessoas entrevistadas.

Quadro 1 – Legenda das siglas para identificação das falas dos sujeitos entrevistados

Sujeito	Siglas
BRASIL	
SEDUC-CEARÁ	
Primeiro Coordenador Estadual do Projeto Professor Diretor de Turma	PCEPPDT
Coordenador (a) Estadual do Projeto Professor diretor de Turma	CEPPDT
Coordenador (a) Regional do Projeto Professor diretor de Turma	CRPPDT
Especialista em Educação Brasileira membro da ANPAE*	EEB
Consultora Externa Portuguesa do Projeto Professor Diretor de Turma	CEP
ESCOLA BRASILEIRA	
Diretor (a) Geral na Escola Brasileira	DGEB
Coordenador (a) do Projeto Professor Diretor de Turma na Escola Brasileira	CPPDTEB
Professor (a) Diretor de Turma na Escola Brasileira (1 e 2)	PDTEB
Pai/Mãe na Escola Brasileira (1 e 2)	PMEB
Aluno (a) na Escola Brasileira (1 e 2)	AEB
PORTUGAL – ESCOLA PORTUGUESA	
Diretor (a) da Escola Portuguesa	DEP
Coordenador (a) dos Diretores de Tuma na Escola Portuguesa	CDTEP
Professor (a) Diretor de Turma na Escola Portuguesa (1 e 2)	PDTEP
Encarregado de Educação na Escola Portuguesa (1 e 2)	EEEP
Aluno (a) na Escola Portuguesa (1 e 2)	AEP

* ANPAE²

Fonte: LIMA, V. B. de (2017, p. 103-104).

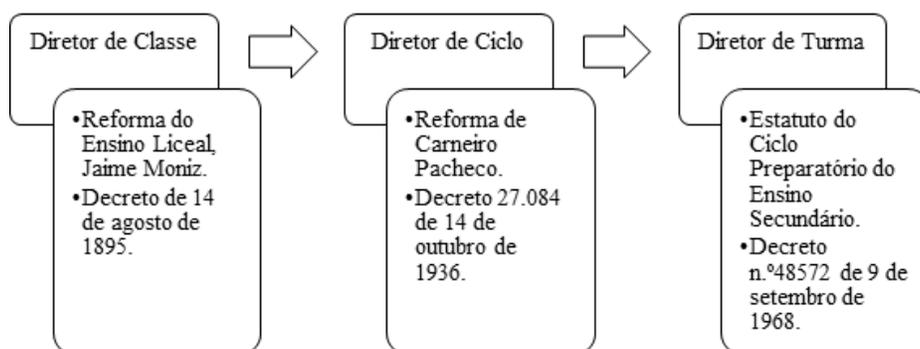
2 Uma das primeiras associações brasileira da sociedade civil organizada no campo da educação, fundada em 1961 com outra nomenclatura, passando por diferentes transformações ao longo dos anos, desde o ano de 1996 mantém a atual denominação. Para Benno Sander (2007, p. 1-2), “A ANPAE foi concebida com a missão de lutar pelo exercício do direito à educação de qualidade para todos, através de sua participação na formulação de políticas públicas de educação e na concepção e adoção de práticas de gestão democrática, alicerçadas nos princípios e valores da solidariedade e justiça social e da liberdade e igualdade de direitos e deveres na educação e na sociedade”. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/website/documentos/estudos/estudos_01.pdf>. Acesso em: 6 ago. 2019.

O PROFESSOR DIRETOR DE TURMA ENTRE O “CONTEXTO DA INFLUÊNCIA” E O “CONTEXTO DA PRÁTICA”

O DIRETOR DE TURMA NA ESCOLA PORTUGUESA

Embora a criação do cargo ‘Diretor de Turma’, com essa nomenclatura, entre em vigor com a publicação do Estatuto do Ciclo Preparatório do Ensino Secundário³, publicado em 9 de setembro de 1968, a origem dessa estrutura de gestão intermédia, no sistema escolar português, remonta ao ‘Diretor de Classe’, criado pelo decreto de 14 de agosto de 1895, que regulamenta a reforma Jaime Moniz (CASTRO, 1995; SÁ, 1997). Para Sá (1997, p. 24), esse órgão de gestão intermédia passa por “diferentes metamorfoses” “até cristalizar na figura do director de turma”.

Figura 2 - Principais “metamorfoses” do diretor de turma no sistema educativo português



Fonte: Sá (1997, p. 24).

A criação do diretor de turma, em 1968, insere-se no contexto da “emergência da escola de massas” (SÁ, 1997), na educação portuguesa, contexto esse em que “a rápida expansão do sistema educativo escolar resultou da conjugação da vontade política, da conjuntura económica e da procura social da educação” (SÁ, 1997, p. 44).

O PPDT NA EDUCAÇÃO CEARENSE CONTEXTO DE INFLUÊNCIA

À guisa de compreensão das influências no processo de construção do PPDT, destaca-se o extrato da entrevista com uma coordenadora regional do projeto professor diretor de turma (CRPPDT) sobre a origem da referida política educativa no âmbito das escolas públicas estaduais cearenses:

Até onde eu sei, porque foi algo que nunca foi tão divulgado, né? Mas até onde a gente ficou sabendo na função de coordenador regional, quando começamos em 2010, é que o projeto diretor de turma, ele chega aqui no estado do Ceará por volta de 2007, né? Ele foi disseminado, a ideia foi disseminada por meio da ANPAE na pessoa da professora (EEB), e, e da professora (CEPPDT), a professora diretora de turma de Portugal. O projeto professor diretor de turma foi apresentado no congresso da ANPAE em 2007, se eu não me engano! E aí, ela teve a ideia, ela foi inicialmente testada em três escolas da rede municipal a nível de Fundamental... depois, essa experiência, ela chegou ao conhecimento da SEDUC quando a professora ... (EEB) foi conversar com a professora da CODEA para que pudesse experimentar o projeto piloto em algumas escolas da rede estadual de Fortaleza (CRPPDT, 2015).

Analisando o extrato da fala da entrevistada, pode-se considerar que a narrativa discursiva, tal como a de performance pública, de uma Especialista em Educação Brasileira (EEB), e de relevante influência política no estado do Ceará, contribuiu para a negociação da construção da política em estudo. Por conseguinte, comparando a fala acima com o texto escrito no folder de divulgação, quando se menciona a gênese do PPDT, percebe-se uma assimilação do discurso empregado nos documentos oficiais da política em destaque:

O Projeto Professor Diretor de Turma teve sua origem, aqui no Brasil, por ocasião do XVIII Encontro da ANPAE – Seção do Ceará, no ano de 2007, quando foi apresentada a experiência das escolas públicas portuguesas. Baseados nessa apresentação, gestores educacionais dos municípios de Eusébio, Madalena e Canindé iniciaram um projeto piloto em três escolas (SEDUC-CE, 2010, p. 1).

Cabe, ainda, compreender que algumas políticas ‘feitas’ que se materializam nas escolas são ‘escritas’ pelo governo, ou pelas agências e/ou investidores, influentes nos contextos locais, ou nacionais, envolvendo negociações, contestações e/ou lutas entre os grupos de formuladores de políticas, que podem estar fora da máquina formal de elaboração de políticas oficiais (BALL, 2016).

No extrato discursivo da professora Especialista em Educação Brasileira (EEB), à qual se atribui a ideia de trazer o PPDT para o Ceará, quando questionada sobre a gênese de tal política educativa - O que é o PPDT em andamento nas escolas públicas estaduais do Ceará? - a referida especialista argumenta que

O projeto tem toda uma história, para termos chegado aí. Primeiro, eu agora tenho 76 (setenta e seis) anos. Então, da sala de aula eu estou afastada, mas como eu fui secretária, é, saí de lá em noventa e quatro (1994). Então, eu me dediquei tanto, e eu acho que eu tenho obrigação de passar isso adiante. Quando eu era estudante, eu sempre estudei em colégio católico, o Dorotéia aqui no Ceará e o Sacré Coeur de Jésus no Rio de Janeiro. Em todos esses colégios, a maioria deles, maioria era europeia. Então, o colégio, o próprio colégio cearense, ele é um colégio se eu não me engano, francês, e, todos esses tinham a mestre de classe. E a gente nem dá valor, porque estudante vai no rumo né?! No caminho que a gente é colocada. Mas eu sempre notei que a mestre de classe era uma pessoa mais próxima da gente, e, que nós éramos avaliados pelas atitudes, pelo comportamento, pela dedicação aos estudos, era uma avaliação assim conceitual. Mas ela fazia também a coordenação daquela turma, isso eu senti aqui nas Dorotéias e senti lá no Rio... (EEB, 2016)

Em seguimento, na resposta à mesma pergunta, a entrevistada segue com sua argumentação:

Fui secretária da educação e nunca pensei de fazer algo semelhante na escola pública, porque a escola pública é uma distância tão grande da escola particular que a gente... e depois a miséria de dinheiro é tão grande que qualquer coisa que a gente pensasse, a gente até tirava, isso aqui é para a escola particular, escola pública é outra coisa. Nada! A escola pública não é pior não! Precisa ser até melhor que a escola particular, viu! Então, eu fui lá para Portugal, assisti a defesa de tese da... ela era antes diretora de escola aqui, e eu fui fazer contato com a ANPAE! Fazer um contato com a Universidade do Minho porque eu conhecia o Carlos Estevão! Eu tinha passado por lá uns anos atrás e já tinha saído, eu acho o Virgínio que escreveu... aí eu vi exposto lá a publicação na mesa, na universidade, no Instituto de Educação... aí eu peguei e compreí... quando eu cheguei em casa notei, é o mestre de classe! (EEB, 2016)

Ao contrário de outras políticas educativas, oriundas das agências de elaboração de políticas com interesses transnacionais, e disseminação em redes políticas em âmbito nacional (BALL, 2014), quando se faz a análise dos extratos discursivos – antes citados – dos atores envolvidos na atuação, pode-se verificar nesses depoimentos que as influências são advindas do poder local, no caso da política estudada. No entanto, pode-se perceber, também, influências das experiências particulares, e das experiências externas.

Ao se perguntar à Consultora Externa Portuguesa (CEP) como se deu o processo de “implementação” do PPDT no estado do Ceará, ela destaca:

Foi através da... (EEB), secretária de estado do Ceará, [...] conhecia cá em Portugal, ela viu o meu trabalho como diretora de turma, mas, mais dentro da área de gerir os alunos, de gerir a turma, de gerir as problemáticas que existiam dentro da turma. Ela assistiu a algumas aulas minhas e ficou encantada, aí eu levei o projeto para um congresso de educação da ANPAE em abril de 2007. Três escolas quiseram ser escolas piloto, que foi Madalena, Canindé e uma outra... Eusébio. Pronto, e passados 3 meses, mesmo sem orientação quase nenhuma, só com a apresentação que eu fiz do projeto, os diretores das escolas foram aplicando, não foi com orientação, portanto, foram aplicando daquilo que ouviram e viram resultados muito positivos em relação aos alunos. Então a secretaria da educação do Ceará chamou-me, eu expus o projeto e, foi-me pedido que ficasse, que fizesse uma formação a nível de vários professores, que seriam professores multiplicadores. (CEP, 2016)

Nesse ‘contexto de influência’, ao explorar as narrativas discursivas dos diferentes sujeitos em atuação na cena da política educativa do PPDT, percebem-se convergências no sentido de identificar as principais ‘fontes inspiradoras’ para a elaboração do PPDT, e divergências, nos sentidos imbricados na ação de cada indivíduo, posto que há os interesses particulares de cada ator no processo de interpretação, tradução e recriação da política em ação.

CONTEXTO DA PRODUÇÃO DO TEXTO

Para Bowe, Ball e Gold (1992, p. 21), “a política não é feita e terminada no momento legislativo, ela evolui nos textos que a representam, e os textos devem ser lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção”⁴ (tradução nossa). Desse modo, é comum que o texto da política passe por interpretação, tradução e ou interpretação de interpretações, nas disputas pelo controle de representação dos sujeitos, nas arenas de atuação.

No excerto abaixo, de uma entrevista, percebe-se um exemplo habitual no campo das políticas educativas, ou seja, “uma concepção linear de políticas impostas para as escolas de cima para baixo (*top-down*)” (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, MAGUIRE; BRAUN, 2016), geradora de tensões entre a arena da prática e o contexto de elaboração do texto:

4 “Policy is not done and finished in the legislative moment, it evolves in and through the texts that represent it, texts have to be read in relation to the time and the particular site of their production” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 21).

De início eu gostei da proposta de cuidar dos meus alunos, de ter uma relação mais próxima com os meninos, ter aula de formação para cidadania. Mas nada me preparou para o que viria, logo quando eu e meus amigos chegamos lá de Fortaleza, o que a gente recebeu foi fichas, fichas e mais fichas, todas em PDF. Numa linguagem que muitas vezes estava longe da nossa realidade, porque os instrumentais que nos foram apresentados eram instrumentais da realidade das escolas portuguesas. Embora, a nossa escola de educação profissional, ela tivesse uma proposta mais ou menos alinhada a essa filosofia, mas estava muito distante da nossa carga horária, da nossa situação funcional, do preparo teórico metodológico, que os professores portugueses, imagino que tenham, e que, nosso caso não. (CRPPDT, 2015).

Embora seja natural o estranhamento em relação ao primeiro contato com os documentos - ‘instrumentais da realidade das escolas portuguesas’ e ou ‘fichas’ - até então desconhecidos pelos professores brasileiros, esboçou-se uma resistência inicial à inovação. Contudo, observa-se uma receptiva acomodação da proposta a ser trabalhada:

Mas mesmo sem conhecer, mesmo sem a gente ter esse preparo todo, a gente começou o trabalho, tentando entender como era que funcionava, como era que fazia a ficha biográfica, para que ela servia. A gente foi se perdendo naquele mundaréu de fichas! A gente ansiava pela presença da professora... (CEP) na nossa escola [...] Porque eu sempre parti do pressuposto, que eu só faço alguma coisa quando eu compreendo o que eu tenho que fazer, então eu não entendia como era que em uma carga horária de três horas eu ia ter que cumprir todas aquelas funções e ainda sem entender qual era a função daquele mundaréu de fichas. Três meses depois a professora (CEP) veio na escola e a vinda dela foi um divisor de águas na minha vida [...] ela mudou a minha vida profissional [...] (CRPPDT, 2015).

A partir da fala apresentada acima, pode-se perceber que, inicialmente, os textos foram levados prontos para o contexto da prática, e que, face às leituras ativas, as resistências e negociações motivaram a readaptação e reescrita dos textos. Isso também pode ser observado na citação que segue:

Na realidade, quando ele começou em 2008, não havia nenhum documento em 2008! Os únicos instrumentos que existiam eram os instrumentais que foram trazidos de Portugal, que até então não tinham sido submetidos a uma adequação, a um estudo, a uma reorganização ou uma reformatação mais consistente, né?! A professora... (técnica SEDUC) e a professora (CEP) até andaram dando uma olhada, para ver a grosso modo quais seriam as possíveis adaptações, e, existia meio que pontualmente algumas apresentações de slides que norteavam aí, o trabalho dos educadores das nossas unidades de ensino. (PCEPPDT, 2015).

No ‘contexto da produção do texto’, é oportuna a compreensão em relação aos tipos de textos relativos a políticas. Nessa direção, o texto de política oferece possibilidades restritas para a interpretação e tradução criativa, pelos

atores, no processo de encenação da política, por se tratar de uma linguagem técnica, estabelecimento de metas previamente definidas, realização de testes padronizados de aprendizagem e programas de estudos. São textos legíveis (readerly), que sugerem possibilidades limitadas de interpretação. Nesse sentido, os textos do tipo escrevíveis (writerly) convidam os sujeitos a leituras e releituras ativas, autoconscientes, à participação, à cooperação, e a ser coautor. Contudo, essa liberdade tem certo grau de interpretação e leitura, ou seja, não é qualquer liberdade aberta à ação. (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 2016). política e o contexto da prática, – “tinha muita coisa que a gente já fazia, que o diretor de turma tinha que fazer e o SIGE⁵ já estava pronto” –, bem como

Nas narrativas dos atores sociais entrevistados (gestores, professores, alunos e pais, coordenadores regional e estadual do PPD, consultores e idealizadores), percebeu-se interação, intersecção e ou sobreposição entre a a decodificação e recodificação do texto – “a gente adequou o que pôde de instrumentais” –. Isto ocorre porque, de acordo com Ball (1994, p. 19), “a tradução das simplicidades cruas e abstratas dos textos políticos em práticas interativas e sustentáveis de algum tipo envolve pensamento de produção, invenção e adaptação”⁶ (tradução nossa).

CONTEXTO DA PRÁTICA

A arena de prática/plano da ação - por mais que se configure o contexto para o qual a política foi pensada - não quer dizer que essa política será meramente implementada/reproduzida, uma vez que ela estará aberta à interpretação, tradução e recriação, nos termos dos atores envolvidos, razão porque, a partir dos seus entendimentos, valores e interesses, essas políticas são contestadas e ‘recriadas’ (BOWE; BALL; GOLD, 1992), transformando a escola também num espaço de ‘produção’ de regras (LIMA, 2001).

O argumento participativo dos envolvidos está implícito no discurso daqueles que se investem de autoridade, em relação à política, ou seja, os atores imbuídos na formulação e ou reformulação da política. O texto que segue contém elementos para apoiar esta análise:

5 O Sistema Integrado de Gestão Escolar trata-se de um sistema informatizado de acompanhamento acadêmico de todos os alunos das escolas públicas estaduais do Ceará. Tal como, monitoramento e controle da lotação de professores, diretor de turma, estrutura física das escolas, organismos colegiados (grêmios estudantis e conselhos escolares, funcionários terceirizados e demais projetos e programas em andamento na rede de ensino).

6 “The translation of the crude, abstract simplicities of policy texts into interactive and sustainable practices of some sort involves production thought, invention and adaptation” (BALL, 1994, p. 19).

A secretaria de educação teve o cuidado de primeiro encaminhar para cada coordenadoria, colocar à disponibilidade das comunidades de cada coordenadoria essa chamada pública, para que elas pudessem se apropriar, fazer uma leitura, compreender a proposta. E aí, como consequência socializar essa proposta junto a todos os gestores escolares, para que eles pudessem se apropriar da mesma, e, conseqüentemente disseminá-la nas escolas apresentando a proposta para os professores, fazendo com que os educadores de certa forma, aderissem ou não. Então, o fluxo se deu dessa forma, Secretaria de Educação do Estado – CREDE – Escola. Então, o foco da secretaria, era fazer primeiro com que todos esses segmentos se apropriassem da proposta, e aí, não foi uma imposição, foi uma proposta de adesão, onde as escolas poderiam optar por se queriam ou não fazer a adesão, certo?! (PCEPPDT, 2015)

A narrativa de descentralização sugere leitura, apropriação, interpretação, tradução, participação e aceitação, ou não. Contudo, nesse fluxo ‘descentralizado’ – ‘Secretaria de Educação do Estado - CREDE – Escola’ – descontextualiza-se, em um espaço, e se recontextualiza, em outro, e se passa por contestação e conformidade, nos contextos interrelacionados do ciclo da política em ação.

Analisando a fala de um sujeito com experiência no PPDT na sala de aula, observam-se algumas contestações em relação ao discurso da apropriação por todos os segmentos. Ao se perguntar ao Professor Diretor de Turma da Escola Brasileira (PDTEB) entrevistado, sobre sua iniciação no PPDT, ele destaca:

Já chegou em forma de capacitação, porque eu sou uma das primeiras do grupo, sou a mais velha (risos)! É porque assim, quando eu tomei conhecimento do projeto em 2010, eu já fui intimada para uma capacitação porque eu iria ser diretora de turma. É um último, chegou você tem que ir! Lógico, logo que nós chegamos lá, naquele primeiro momento foi aquele impacto! “Poxa eu vou dar conta de tudo isso, eu também vou dar aula, eu vou dar conta de tudo isso? No primeiro momento você já pensa assim... “Eu vou dar conta?” É muita responsabilidade! Então, eles chegaram e disseram assim: “o projeto é teu, toma, vai dar conta, eu acredito em você”. (PDTEB - 1, 2015)

Para além da contestação do discurso de descentralização e apropriação da proposta do PPDT nos diferentes segmentos da estrutura organizacional da secretaria da educação do estado do Ceará, defendido no excerto anterior (PCEPPDT, 2015), percebe-se a interpretação da política educacional em relação às influências e textos assimilados pelos atores, nos contextos de influência e produção de texto, como se pode comparar com o trecho encontrado no *folder*/panfleto de divulgação: “O Projeto desenvolve-se numa atmosfera educativa favorável, tendo por princípios básicos os quatro pilares da educação de Jacques Delors: Aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser” (SEDUC-CE, 2010, p. 6).

Em outra direção, destaca-se a fala do (a) Coordenador (a) do Projeto Professor Diretor de Turma, na Escola Brasileira (CPPDTEB), que afirma ter havido, inicialmente, uma multiplicação das metodologias empregadas no PPDT - por parte da CEP - na ocasião da implantação da política educativa em tela, nas Escolas Estaduais de Educação Profissional. Entretanto, ao tratar das escolas regulares, *locus* em que este estudo procura compreender a trajetória da política educativa, na mesma fala, o (a) referido (a) coordenador (a) afirma:

Na escola na qual eu trabalhei a (EEEP), a professora... (CEP) esteve conosco, foi uma tarde longa, até o anoitecer, e ela apresentou todos os instrumentais, o objetivo de cada instrumental fez uma simulação das reuniões: da reunião diagnóstica, da reunião bimestral. E, falou da importância do registro desses documentos, da construção do dossiê, da vida do aluno ali documentada e ali sempre ao nosso alcance. Falou também da importância da visita domiciliar. Essa visita domiciliar, ela é muito boa! Você ir à casa do aluno, visitar o pai, conhecer a realidade dele. Nessa escola nós tínhamos esse compromisso de irmos realmente. Mas, na escola regular, já é bem diferente, nós não conseguimos ir à casa de todos os nossos alunos (CPPDTEB, 2015).

É no ‘contexto da prática’ que os atores escolares consideram que ‘a parte burocrática’ dificulta que o PPDT alcance melhores efeitos, eles argumentam que os objetivos do mesmo são interessantes e buscam “conduzir a turma do início ao fim do ano”, ou seja, evitar a evasão escolar. Contudo, as exigências administrativas parecem comprometer o sucesso do projeto:

Eu sou professor de matemática do terceiro da noite... o projeto ele tem objetivos bem interessantes, buscando mecanismos como conduzir a turma do início ao fim do ano... e até mesmo estudar os problemas dos alunos, que muitas vezes trazem para a sala de aula, ele visa conhecer um pouco mais não só o aluno, mas a família, para que a gente possa prevenir certos comportamentos em sala de aula, na medida do possível, ir dentro do acontece. Ao mesmo tempo que o projeto tem essa visão, bem ampla, esse objetivo bem claro, a gente ainda não tem tanto êxito na parte burocrática [...] A parte burocrática, creio eu que se nós tivéssemos um pouco mais de tempo de nos sentar com a família desse aluno surtiria mais efeito. (PDTEB - 2, 2015)

Outro aspecto que tem sido destacado pelos atores envolvidos na política educativa é a importância da interação com as famílias dos alunos.

CONTEXTO DOS RESULTADOS/EFEITOS

Na esteira do pensamento de Ball (1994), uma das dificuldades em discutir os efeitos se dá, possivelmente, por se fazer confusão entre efeitos gerais e específicos.

Os efeitos específicos de uma política podem ser limitados; entretanto, os efeitos gerais de um conjunto de políticas de diferentes tipos podem ser diferenciados.

Nessa direção investigada, nota-se que, ao se analisar o excerto da fala de um (a) PDTEB, destaca-se como resultado o comportamento do aluno dentro da escola, a diminuição da evasão escolar e a participação, a saber:

É cinco anos de projeto! O que nós observamos de mudança aqui dentro, estou falando aqui dentro da... (EB) é enorme! Porque diminuiu a evasão, comportamento, a participação em si, melhorou demais! [...] Eles sabem que eles estão sendo mais monitorados. Assim, de certa forma, “não eu não vou fazer tal coisa porque eu sei...”, porque antes eles tinham aquela ideia “eu posso fazer o que eu quiser, que não vai acontecer nada”! Então, com o projeto não, como eles (alunos) são mais observados eles têm o maior cuidado. De certa forma, eles têm “um pai ou uma mãe” observando... Até no recreio, até no intervalo a gente tem aquele contato... (risos) (PDTEB - 1, 2015).

Nas entrevistas com o Aluno (a) na Escola Brasileira (AEB), identifica-se uma assimilação positiva, em relação à representação do PDT, nas relações aluno/ escola/família. Nessa vertente, os AEB 1 (2015) consideram:

Eles não se preocupam só na escola né?! A gente ver que eles se preocupam também fora da escola, quando a gente falta eles procuram saber se aconteceu alguma coisa, se a gente estava doente e tal! Se está passando por alguma coisa, algum problema, ele visita a nossa casa se puder ele ajuda... (AEB 1, 2015)

Em outro excerto de entrevista, também com AEB, confirma-se essa identificação personalizada na imagem do PDT, como um amigo, um conselheiro, um “pai”, para além das questões que envolvem o fazer pedagógico:

Ele representa a nossa sala, porque geralmente o professor, ele vai defender o aluno, vai ajudar, ele conhece os alunos pessoalmente, ele sabe o problema que cada aluno passa e isso ajuda muito. O nosso em particular, a gente tem como um pai né, um amigo, como por exemplo, ele nos dar conselhos, ele às vezes nos dar, como ele fala: um cascudo! (Risos) Eu gosto deste projeto diretor de turma! Ajuda bastante! Além de diretor de turma, no caso, o professor acaba se tornando nosso amigo. (AEB 2, 2015)

Entretanto, percebe-se que o olhar individualizado do PDT, para com seus alunos, é direcionado, principalmente, para a manutenção do vínculo do aluno com a escola, na perspectiva da garantia da permanência e, conseqüentemente, na redução da evasão, sem desconsiderar a ética do cuidado mencionado pelos alunos.

A narrativa do (a) Pai/Mãe na Escola Brasileira (PMEB), vai na mesma direção:

Para mim, eu acho que o professor de turma, ele é tipo assim um pai... tá ali preocupado, ele vai... se o aluno tá com algum problema, ele vai saber, ele vai procurar saber o porquê, o que tá acontecendo, ele chama os pais para conversar por isso que eu acho excelente... para mim pessoalmente, eu acho excelente... (PMEB, 2015).

Os atores, AEB e PMEB, destacaram a dimensão do acompanhamento permanente da frequência e do rendimento escolar, o que pode ser interpretado como um controle mais individualizado para cada aluno, e suas famílias... Conforme se pode comparar com a fala do (a) Diretor (a) Geral, na Escola Brasileira (DGEB), a problemática da evasão escolar se configura como o efeito mais apontado pelos sujeitos:

O mais impactante é a evasão, assim, a redução da evasão. Se eu não me engano, em 2011 era o segundo ano do projeto, que foi quando nós passamos a participar do Jovem de Futuro que foi o ano base para nossas medidas, nós estávamos com 12% de alunos com evasão, e nossa meta era reduzir 40%. E o ano passado a gente já inclusive chegamos a reduzir 40% da nossa evasão... é uma coisa que eu acho que a gente não vai conseguir baixar muito, até porque nós temos um turno da noite, que é um turno muito grande e a maioria desse turno da noite, é aquela questão do aluno trabalhador, maior de idade que está aqui hoje, acabou o emprego ele vai pra Fortaleza ele vai pra São Paulo.

Nesse sentido, a DGEB acrescenta:

São pais de família, tem que sair à procura de emprego, mas o projeto ajudou muito aí nessa parte, nessa questão da gente conseguir ultrapassar inclusive a meta, que era 40% e nós já conseguimos 42% da evasão. Porque como eu te disse lá no início, no meu caso como diretora e coordenadoras, temos como detectar aquele aluno que está faltando há uma semana, há duas semanas. Nós temos aqui professores que passam em 27 salas, Filosofia com 1 hora. Então, ele chega ali, pensa que aquele aluno veio na aula dele, mas não sabe se nas outras aulas ele está vindo. Então, se não fosse o professor diretor de turma para detecta a tempo de a gente ir na casa deste aluno e a gente procurar a família...

Analisou-se no ‘contexto dos resultados/efeitos’, merecendo mais destaque como efeito do PPDT, no âmbito da educação cearense, a interação da família com a escola, na perspectiva da redução da evasão, a melhoria dos rendimentos, embora não se tenham encontrado dados oficiais que revelassem tal efeito para além dos discursos dos atores envolvidos.

CONTEXTO DA ESTRATÉGIA POLÍTICA

Nesse contexto, a preocupação é com a identificação de um conjunto de atividades políticas e sociais que consigam resolver mais eficazmente as desigualdades e injustiças produzidas, nas situações de lutas por interesses individuais, no âmbito das políticas analisadas (BALL, 1994).

Na perspectiva de analisar as estratégias delineadas pelo PPDT, nas escolas cearenses, destaca-se a narrativa do (a) CPPDTEB (2015):

Foram muitas adequações, porque o que a (CEP) trouxe de instrumentais... eram vários registros, era realmente um processo muito burocrático, muito! Então, ao longo do tempo, na escola profissional foi assim como ela recebeu, digamos assim a dona do projeto! A gente tentava seguir à risca aqueles instrumentais! Mas, quando se passou para o segundo ano, aquilo que a gente achava que poderia mudar, já mudava. Algo muito difícil de você tentar realizar na data precisa é aquela reunião bimestral. A reunião diagnóstica não! A gente consegue dentro de uma data precisa, agora a bimestral... porque vem num atropelo de afazeres de final de bimestre, correção de provas, entrega de notas né! Então, sempre acontecia de uma forma bem atropelada! Sim, na marra mesmo! Tentando reunir os professores do Conselho de Classe, tentando chamar os pais para aquele momento [...] foi adaptado [...], nós não conseguimos realizar a reunião bimestral com a reunião do Conselho de Classe. Devido à nossa realidade! São cerca de cinquenta e sete turmas, cinquenta e três têm o projeto [...].

Compreende-se que as estratégias delineadas no processo de adequação são resultadas das lutas dos grupos de interesses, na atuação no contexto da prática (professores, diretores, coordenadores escolares, pais e alunos), em decorrência dos conflitos de nível micropolítico que mobilizam os atores na arena de atuação, na relação com todos os envolvidos.

Outra estratégia que pode ser destacada é o direcionamento da política educativa em análise para o acompanhamento dos resultados de aprendizagem e avaliação dos alunos, como destaca o PDTEB (2015):

Eu sou diretor de turma do terceiro ano, e, a gente hoje no Brasil a gente fala muito do ENEM né?! Essa dificuldade, porque tem gente no interior que não tem condições! E implantar na mente do aluno essa visão hoje, de que pode ser alguém na vida e buscar algo na vida. [...] Nós temos essa função! Vamos dizer, levar esse cara conosco aqui né?!(gesto de braços dados). Então, esse projeto é muito interessante porque ele mostra, ele tenta mostrar uma visão diferente numa sociedade corrompida que nós temos.

Percebe-se que o PDTEB é responsável por corporificar, na consciência dos alunos, a importância da cultura das avaliações de larga escala existente no país. Pode se destacar ainda a responsabilização do professor, como gestor da sala de aula, com a função de articular os processos de gestão da turma - concernentes às questões pedagógicas - com os demais professores da turma; as relações interpessoais entre os alunos da turma; e a interação da escola com a família. Aspecto que se aproxima do que Sá (1997), em seu estudo sobre o diretor de turma na educação portuguesa, denomina gestão intermédia. Neste sentido, o (a) CPPDTEB (2015) identifica, como uma das estratégias do PPD'T:

Bem, ele (PPDT) tenta colocar em cada sala de aula um gestor né! Alguém que tenha um olhar mais afinado para aquela turma, que possa acompanhar melhor, ver aquilo que enquanto o diretor, que enquanto o coordenador vê de uma maneira geral, o professor vai ver de perto... que é o aluno, que é a presença dele, que é a participação dele em sala de aula, a atuação do professor em sala de aula. E, principalmente, eu acredito que o professor de turma ele tem um foco muito voltado para a evasão escolar que é um caso gravíssimo que hoje nós enfrentamos na escola pública, muito grave. (CPPDTEB, 2015)

Em outro momento, o (a) CPPDTEB (2015) evidencia, em seu discurso, as expectativas normativas atribuídas à figura do PDT:

Contribui sim, se ele for bem executado! Se o professor realmente realizar suas atribuições, que é se aproximar do aluno, que é conhecer a família, a sua infrequência, o seu rendimento, se ele fizer todas essas atribuições, que é dele. Sem dúvida todos os padrões serão alcançados... Porque a gente sabe que dentro de uma escola pública, existem 'n' fatores que vão desviando e vão te desvirtuando do seu caminho. Mas você tem que relutar sempre naquela busca, sem dúvida o projeto é uma ferramenta que auxilia sim nos desempenhos... (CPPDTEB, 2015).

Para além das atribuições explicitadas nos poucos documentos orientadores, percebe-se a responsabilização deste ator escolar pela melhoria da frequência escolar e conseqüentemente dos rendimentos/resultados de aprendizagem dos alunos.

No ‘contexto da estratégia política’, embora o estudo não seja extensivo e não apresente os efeitos do PPDT no âmbito do Estado, este aponta para a estratégias de reorganização das práticas de gestão pedagógica e, sobretudo, para a reconfiguração da função do professor.

SÍNTESE CONCLUSIVA

Relativamente à trajetória do PPDT, nos diferentes contextos (influência, produção do texto, prática, efeitos/resultados, estratégia política) de atuação da política, observou-se que, ao nível ‘meso’, houve uma influência de atores locais, com expressiva atuação no campo educacional cearense e reconhecimento político.

Observou-se também que o PPDT, constituído na educação cearense, é consequência da ‘interpretação da interpretação’, sobre o DT existente no sistema educativo em Portugal, com esta nomenclatura, desde a década de sessenta do século passado (SÁ, 1997). Compreende-se que “a política é complexamente codificada em textos e artefatos e é decodificada (e recodificada) de forma igualmente complexa” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 14).

No nível micro, os dados revelaram que os sujeitos para os quais a política PPDT é destinada - alunos, pais, professores e gestores escolares - se mostram convencidos da importância dessa política, para a educação dos estudantes na escola cearense, ainda que se observem resistências, sobretudo quanto à sua face burocrática e a suas implicações na intensificação do trabalho docente. Contudo, tais resistências são atenuadas pelas autoridades educacionais locais, envolvidas nos grupos de interesses de mobilização, em prol da ‘implantação’ do PPDT.

No que se refere às aproximações e distanciamentos das significações construídas sobre o cargo/função de DT constituído no Brasil, em relação Portugal, a análise dos documentos aponta para uma possível reprodução das orientações existentes em Portugal para o exercício do cargo/função, parcialmente mediada pela interpretação que a CEP fez dessas prescrições normativas, posto que, em muitas situações, observa-se um expressivo isomorfismo textual. Para além dessa visível aproximação normativa, concluiu-se que os instrumentais (fichas biográficas, atas, formulários de registo de atendimento e ocorrência, modelos de comunicados) foram também transpostos e adotados de práticas em uso em algumas escolas portuguesas, embora, nesse caso, já não inspirados diretamente no quadro normativo português (que não explicita esses instrumentos), mas na interpretação e materialização desse quadro normativo instanciado pela investigadora portuguesa que mediu o ‘empréstimo’ dessa política educativa no

Brasil. Como transparece dos discursos dos atores educativos entrevistados, esses instrumentais foram posteriormente objeto de recriações sucessivas de modo a adaptá-los à especificidade e às condicionantes do novo contexto da prática.

REFERÊNCIAS

AVELAR, M. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona, v. 24, n. 24, p. 1-18, fev. 2016.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas:** atuação em escolas secundárias. Tradução de Janete Bridon e Jeferson Mainardes. Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2016.

BALL, S. J. Do modelo de gestão do “bem-estar social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. M. **Políticas educacionais:** questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011c. p. 193-221.

_____. **Educação global S. A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon e Jeferson Mainardes. Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2014.

_____. **Educational reform:** a critical and post-structural approach. Buckingham: Open University Press, 1994. 164 p. ISBN 9780335192724.

_____. Intelectuais ou técnicos? O papel indispensável da teoria nos estudos educacionais. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. M. **Políticas educacionais:** questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011b. p. 78-99.

_____. **La micropolítica de la escuela:** hacia una teoría de la organización escolar. Tradução de Néstor Míguez. Madrid: Paidós, 1989. 297 p. ISBN 84-7509-529-1.

_____. Novos estados, nova governança e nova política educacional. In: APPLE, M. W.; BALL, S. J.; GANDIN, L. A. **Sociologia da educação:** análise internacional. Tradução de Cristina Monteiro. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 177-189. ISBN 9788565848244.

_____. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1026, set./dez. 2004.

_____. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga-Portugal, v. 15, n. 2, p. 3-23, dez. 2002.

_____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. M. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011a. p. 21-53.

BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992. 188 p. ISBN 0-415-07789-3.

CASTRO, E. **O diretor de turma nas escolas portuguesas: o desafio de uma multiplicidade de papéis**. Coleção Escolas e Saberes. Porto: Porto Editora, v. 8, 1995. ISBN 972-0-34408-3.

CHAVES, M. L. B.; LEITE, H. E. G. F. O projeto Projeto Professor Diretor de turma no Ceará, depois de dois anos. In: ENCONTRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2009, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: [s.n.]. 2009. p. 1-11.

COSTA, D. C. **A gestão do Projeto Professor Diretor de Turma: a experiência da Escola Estadual de Educação Profissional Júlio França em Bela Cruz (CE)**. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **A escola como organização e a participação na organização escolar: um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988)**. 2ª ed. Braga: Universidade do Minho, 1998. ISBN 972-8098-24-3.

LIMA, V. B. de. **Professor Diretor de Turma: um estudo entre Brasil e Portugal acerca de uma política educativa do estado do Ceará**. 2017. 150 p. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2017. Disponível em: [file:///C:/Users/Vagna/Downloads/Tese_Verso_Final_Vagna%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Vagna/Downloads/Tese_Verso_Final_Vagna%20(2).pdf). Acesso em: 16 nov 2018.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. **Entrevista com Stephen J. Ball**: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. Entrevista concedida a Jefferson Mainardes e Maria Inês Marcondes. *Educação e Sociedade*, v. 30, n.106, jan./abr. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 20 de março de 2014.

MAINARDES, J. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007. 240 p. ISBN 9788524908606.

PORTUGAL. Decreto de 14 de agosto de 1895. **Collecção Official da Legislação Portuguesa**, Anno de 1895, Imprensa Nacional, Lisboa 1896. Disponível em: <<http://net.fd.ul.pt/legis/indice-titulos.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

_____. Decreto nº 48.572. Aprova o Estatuto do Ciclo Preparatório do Ensino Secundário. **Diário da República Electrónico - INCM**, Secretaria Geral, Lisboa, 9 set. 1968. p. 1853. Disponível em: <http://193.137.22.223/fotos/editor2/1968_09_09.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2016.

SÁ, V. **Racionalidades e práticas na gestão pedagógica**: o caso do director de turma. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1997. 300 p. ISBN 972-8353-29-4. (Colecção Ciências da Educação)

SANDER, B. **Introdução à história da ANPAE como sociedade civil no campo da educação**. Disponível em: < https://www.anpae.org.br/website/documentos/estudos/estudos_01.pdf>. Acesso em: 6 de ago. 2019.

SEDUC-CE - Secretaria de Educação do Ceará. **Chamada pública para adesão ao Professor Diretor de Turma**, 2010. Disponível em: <<http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/ouvidoria/87-pagina-inicial-servicos/desenvolvimento-da-escola/3257-diretor-de-turma>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

STAKE, R. E. **A arte da investigação com estudos de caso**. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012. 181 p. ISBN 9789723111873.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248 p. ISBN 9788577806553.

VAGNABRITO DE LIMA é Doutora em Educação (2017) pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), realizou Estágio Científico Avançado de Doutorado pelo Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE-CAPES) de 1 de setembro de 2015 a 31 de agosto de 2016 na Universidade do Minho em Portugal. Mestra em Educação (2012) pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Possui Especialização em Gestão Escolar (2006) pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e em Metodologia do Ensino Fundamental e Médio (2003) pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA). Graduada em Licenciatura Plena em História (1995). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Políticas Curriculares- GEPPC/UFPB/CNPq do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba. Professora da educação básica na rede pública estadual do Ceará com experiência no ensino superior. Atualmente Coordenadora da Formação Docente e Educação a Distância da Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC-CE). E-mail: vagna.lima@gmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0422-1575>

MARIA ZULEIDE DA COSTA PEREIRA possui graduação em Licenciatura Em Educação Física pela Universidade Estadual de Londrina (1976), graduação em Licenciatura Em Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba (1990), mestrado em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (1995) e doutorado em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (2001). Pós-doutorado em Educação na UERJ (2008) Atualmente é professora Titular da Universidade Federal da Paraíba atuando na graduação e pós-graduação. É líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Curriculares. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: Políticas Educacionais, Políticas de currículo e suas interconexões com cultura, gênero, etc. E-mail: mzul@uol.com.br
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8980-9302>

VIRGÍNIO ISIDRO MARTINS DE SÁ possui doutorado em Ciências da Educação, especialidade em Organização e Administração Escolar, pela Universidade do Minho (2003). Atualmente é Professor Associado no Departamento de Ciências Sociais da Educação- Instituto de Educação da Universidade do Minho. Exerce as funções de Diretor da Licenciatura em Educação e de Diretor do Departamento de Ciências Sociais da Educação. É membro integrado do Centro de Investigação em Educação (CIEEd). Desenvolve a sua atividade docente nos cursos de graduação e pós-graduação (mestrado e doutoramento). É autor de diversos trabalhos académicos (livros, capítulos de livros e artigos científicos) publicados no país e no estrangeiro. Foi professor visitante na Universidade de Coimbra (Portugal) e na UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais- Brasil) e na UNISINOS (Universidade do Vale dos Sinos- Porto Alegre- Brasil). E-mail: virsa@ie.uminho.pt
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1941-8664>

Recebido em março de 2019
Aprovado em julho de 2019

Tecnologia móvel e dislexia: possibilidades pedagógicas inclusivas pela interface do appmobile “silabando”

Mobile technology and dyslexia: inclusive pedagogical possibilities through the appmobile interface “silabando”

Tecnología móvil y dislexia: posibilidades pedagógicas inclusivas por la interfaz del appmobile “silabando”

CARLA SALOMÉ MARGARIDA DE SOUZA
MARLENE BARBOSA DE FREITAS REIS
GISLENE DE FREITAS
LILIAN CRISTINA DOS SANTOS

Resumo: Este artigo discute políticas públicas de inclusão e apresenta uma proposta de intervenção para discentes com dislexia, baseada na tecnologia móvel. Trata-se de uma pesquisa qualitativa realizada em duas etapas: na primeira, buscou-se fundamentar as concepções e intersecções da tríade: dislexia, políticas públicas de inclusão e tecnologia móvel; na segunda, foi feito um estudo exploratório, a fim de analisar o aplicativo móvel “Silabando”. Os resultados apontam que o uso pedagógico do aplicativo pode otimizar a aprendizagem das crianças disléxicas e, conseqüentemente, favorecer sua inclusão.

Palavras-chave: Dislexia. Políticas públicas de inclusão. Aplicativo móvel.

Abstract: This article discusses public inclusion policies and presents an intervention proposal for students with dyslexia, based on mobile technology. It is a qualitative research carried out in two stages: in the first, we tried to base the conceptions and intersections of the triad: dyslexia, public policies of inclusion and mobile technology; in the second, an exploratory study was done to analyze the mobile application “Silabando”. The results indicate that the pedagogical use of the application can optimize the learning of dyslexic children and, consequently, favor its inclusion.

Keywords: Dyslexia. Public inclusion policies. Mobile application.

Resumen: Este artículo discute políticas públicas de inclusión y presenta una propuesta de intervención para discentes con dislexia, basada en la tecnología móvil. Se trata de una investigación cualitativa realizada en dos etapas: en la primera, se buscó fundamentar las concepciones e intersecciones de la tríada: dislexia, políticas públicas de inclusión y tecnología móvil; en la segunda, se hizo un estudio exploratorio, a fin de analizar el aplicativo móvil “Silabando”. Los resultados apuntan que el uso pedagógico del aplicativo puede optimizar el aprendizaje de los niños disléxicos y, conseqüentemente, favorecer su inclusión.

Palabras clave: Dislexia. Políticas públicas de inclusión. Aplicación móvil.

INTRODUÇÃO

A Dislexia é um distúrbio de aprendizagem caracterizado pela dificuldade de leitura e escrita. Essas dificuldades resultam de uma insuficiência no processo fonológico e são inesperadas em relação à idade (MAIA, 2016).

Estudos realizados por Navas *et al.* (2017) demonstram que o Brasil tem aproximadamente 4% de pessoas disléxicas e que grande parte dessas ainda não recebem o atendimento educacional adequado para suprir suas necessidades. De acordo com os pesquisadores, “a maioria deste contingente se encontra sem diagnóstico e negligenciado no atendimento de suas necessidades educacionais especiais”¹ (NAVAS *et al.*, 2017, p. 5).

Essa situação faz emergir a necessidade de implementação de políticas públicas de inclusão que garantam o direito de aprendizagem aos discentes com dislexia, bem como ratificar o papel do estado na efetivação dessas políticas, para que, de fato, a educação consiga oferecer acessibilidade de aprendizagem a todos.

Chamamos a atenção neste trabalho para a consolidação de uma política educacional que contemple o atendimento às necessidades específicas dos alunos com dislexia e que respalde o redimensionamento das práticas pedagógicas das escolas. Ademais, que estabeleça diretrizes para a formação continuada dos docentes, passando desde a disponibilização de recursos materiais simples até os recursos mediados pelas novas tecnologias de informação e comunicação, aqui com destaque para a tecnologia móvel em *smartphones* e *tablets*, um dos assuntos deste artigo.

Essas novas tecnologias, também denominadas Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC), têm transformado o modo com que compreendemos o tempo, o espaço e a forma como nos comunicamos e aprendemos. Sua principal marca é a digitalização e a comunicação em rede, com destaque para a tecnologia móvel, que vem consolidar uma nova forma de aprendizagem denominada *mobile learning* ou aprendizagem móvel. A aprendizagem móvel oferece formas inovadoras que ajudam no processo de aprendizagem por meio de aparelhos móveis, como *notebooks*, *tablets*, *MP3 players*, *smartphones* e telefones celulares (UNESCO, 2014).

Esses aparelhos, ainda conforme a Unesco (2014), possuem a tecnologia mais onipresente e bem-sucedida da história da humanidade. Eles existem em grandes quantidades, em lugares onde livros e escolas são escassos, pois “os aparelhos móveis facilitam a aprendizagem, ao superar os limites entre a aprendizagem formal e a não formal” (UNESCO, 2014, p. 23).

1 Conforme Carvalho: “[...] especiais devem ser consideradas as estratégias que a prática pedagógica deve assumir para remover as barreiras para a aprendizagem” (2000, p. 17).

Essa demanda nos coloca diante das seguintes inquietações: em que medida a dislexia está retratada nas políticas públicas de inclusão? De que forma a tecnologia móvel pode contribuir para a aquisição da leitura e escrita de crianças disléxicas? Para responder a essas questões desenvolvemos uma pesquisa qualitativa em duas etapas. Na primeira, realizamos um levantamento bibliográfico a partir de autores como: Navas *et al.* (2017), Reis (2006, 2013), Maia (2016), Prensky (2012); e, documentos que contribuíram no que se refere ao assunto tratado neste estudo, como: Unesco (1990, 1994, 2014 e 2016), entre outros. Na segunda etapa da pesquisa, um estudo de caráter exploratório, visando a caracterizar o Aplicativo móvel “Silabando” (disponível para *download* gratuito na *Google Play*) para analisar suas possibilidades de auxílio na aquisição da leitura e escrita de crianças disléxicas.

Fizemos uso de uma abordagem de pesquisa qualitativa. Essa pesquisa privilegia o uso do texto “como material empírico (ao invés de números), parte da noção da construção social das realidades em estudo, está interessada nas perspectivas dos participantes, em suas práticas do dia a dia e em seu conhecimento cotidiano em relação ao estudo” (FLICK, 2009, p.16).

Desse modo, organizamos o presente texto em duas seções: na primeira apresentamos concepções e intersecções sobre dislexia, políticas públicas de inclusão e tecnologia móvel; na segunda compartilhamos resultados da análise do Aplicativo móvel ‘Silabando’ a qual dividimos em dois tópicos: no primeiro, fazemos a caracterização do aplicativo bem como suas funcionalidades. No segundo, discutimos sobre as possibilidades de auxílio desse aplicativo móvel na aquisição da leitura e escrita de crianças disléxicas.

CONCEPÇÕES E INTERSECÇÕES SOBRE O TRIPÉ: DISLEXIA, POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO E TECNOLOGIA MÓVEL

Conforme Maia (2016, p. 85), “a dislexia é apresentada em várias formas de linguagem, frequentemente incluídos problemas de leitura, em aquisição e capacidade de escrever e soletrar”. O Instituto ABCD² (2018) apresenta a dislexia como uma condição neurobiológica ligada à habilidade de aprendizagem da *leitura e da escrita*. Essa, apesar de se tornar mais evidente quando a criança inicia o período escolar, ocorre desde os primeiros anos de vida, pois é causada por alterações na formação neurológica, que podem estar relacionadas à origem genética.

2 Organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP) que se dedica, desde 2009, a gerar, promover e disseminar projetos com impacto positivo na vida de brasileiros com dislexia e outros transtornos específicos de aprendizagem.

Grande parte dos docentes, quando percebem crianças invertendo letras ou escrevendo de forma espelhada (fora da ordem – da esquerda para a direita – o aluno escreve da direita para a esquerda e as letras também aparecem viradas ao contrário), pensa logo que é um problema visual. Neste caso, conforme Maia (2016), não se trata de um problema relacionado à visão das letras na direção errada e existem fortes indícios de que se trata de um distúrbio de linguagem, chamado dislexia.

Para Maia (2016, p. 85), “apesar de instrução convencional, adequada inteligência, oportunidades socioculturais, sem distúrbios cognitivos e sensoriais fundamentais, a criança falha no processo de aquisição da linguagem”, ou seja, a condição do distúrbio, “compromete a memória operacional fonológica” das crianças disléxicas (BARBOSA, *et al.*, 2017, p.69).

Assim, a pessoa disléxica não tem deficiência intelectual e não há sinais de distúrbios sensoriais, como pouca visão ou perda auditiva. Apresenta apenas uma insuficiência com o processamento fonológico, ou seja, dificuldades acentuadas na decodificação das palavras (MAIA, 2016). Nesse sentido, de acordo com o autor, se houver intervenção o quanto antes e de forma intencional, as crianças podem apresentar desenvolvimento linguístico típico para a idade.

Para Navas *et al.* (2017), grande parte das crianças disléxicas que estão nas escolas não está sendo atendida em suas necessidades educacionais especiais. Isso acontece pelo fato de receberem um diagnóstico tardio, pois, conforme Barbosa *et al.* (2017, p. 69), “os professores têm dificuldade na identificação real do problema, de suas manifestações e das formas como intervir e prevenir”.

Nesse caso, torna-se fundamental que o professor identifique a dislexia para não rotular a criança de preguiçosa ou desinteressada; ao contrário, faz-se necessário estabelecer práticas pedagógicas que atendam as crianças em suas dificuldades de consciência fonológica. Para tanto, é relevante que os docentes superem práticas conservadoras que ainda enfatizam exercícios de alfabetização *obsoletos*, sem atratividade, considerados falhos no processo de aquisição da leitura e escrita.

Além disso, em razão da preponderância de métodos globais de alfabetização, a quantidade de instrução fonológica e ensino de correlações entre grafema e fonema tem sido pouca (a palavra “falha” seria melhor empregada aqui) em nossas escolas, trazendo prejuízos ao letramento de nossas crianças. (MAIA, 2016, p.86).

A partir das considerações do autor, percebemos certo despreparo da escola para atender adequadamente o público com dislexia. É preciso entender que a criança disléxica não deixará de apresentar essa condição, mas se houver

apoios, abordagens de ensino e estratégias específicas para ajudá-la a superar seus desafios na aquisição da leitura e escrita, ela se sentirá incluída e capaz, bem como conseguirá alcançar uma aprendizagem significativa.

Sinais de dislexia podem ser identificados pelo professor em diferentes idades e fases de escolarização. Na pré-escola, por exemplo, há sinais como: dificuldade em reconhecer duas palavras que rimam; a criança se sente incomodada com a remoção do som inicial de uma palavra e apresenta dificuldades em aprender novas palavras; dificuldade em reconhecer letras e combiná-las com sons; retirar o som do meio de uma palavra ou misturar vários sons para formar uma palavra; muitas vezes não consegue reconhecer palavras comuns e esquece rapidamente como soletrar muitas das palavras que ouve e conhece (SANCHEZ, 2014).

Já no ensino fundamental, os sinais são percebidos quando a criança apresenta diversos erros de ortografia; frequente releitura de frases e passagens; leitura em um nível inferior ao de sua fala; muitas vezes deixa de ler pequenas palavras ao ler em voz alta; resistência à leitura em voz alta ou para si mesma (CUNHA; CAPELLINI, 2009).

Ao considerar os déficits reais dos discentes com dislexia, vale ressaltar que, assim como quaisquer outros discentes, os disléxicos, possuem o direito de aprendizagem na escola regular, sobretudo ao considerarmos que a inclusão é para todos. Em relação à inclusão, assumimos a perspectiva de Reis (2006), ao pontuar que

A inclusão propõe um único sistema educacional de qualidade para todos os alunos, com ou sem deficiência e com ou sem tipos de condição atípica. É a valorização do ser humano e aceitação das diferenças individuais como um atributo e não como um obstáculo e todas as pessoas devem ser incluídas, sem exceção, para que possam desenvolver-se e exercer plenamente sua cidadania (REIS, 2006, p. 41, grifo da autora).

De acordo com esta autora, um sistema educacional só se tornará de qualidade quando aceitar o ser humano e suas diferenças individuais como um atributo e não como obstáculo. Assim, uma escola para todos, exige contextos educacionais capazes de atender a todos, independente de suas necessidades físicas/sensoriais, neuropsicosociais, dentre outras características. Isso demanda, além de políticas públicas, investimentos numa educação de qualidade. “Cabe ao Estado, nessas políticas, o papel de possibilitar a todos o ingresso e a permanência na educação escolar” (NADER, 2007, p. 413).

Diante deste papel, ganham destaque dois marcos internacionais, que influenciaram e influenciam a formulação de leis e políticas de inclusão: a Declaração Mundial sobre Educação para Todos³ (1990) e a Declaração de Salamanca⁴ (1994).

A primeira ressalta a necessidade de se reunirem esforços na luta pelo acesso às necessidades básicas de aprendizagem de todos os cidadãos, sejam eles crianças, jovens ou adultos. É composta por dez artigos, os quais consideram que as pessoas com necessidades educacionais especiais devem ser vistas como cidadãos ‘comuns’ bem como ‘peculiares’.

Conforme aponta o art. 3º, são considerados comuns ao permitir que o acesso à educação com equidade de forma universalizada seja direito de todos, enquanto no art. 5º entende-se que são peculiares ao evidenciar que é necessário garantir igualdade ao acesso à educação de modo integrante do processo educativo, independente do grau de necessidade que possuir.

Seu caráter otimista traduz um avanço em relação à concepção de educação, ao considerá-la um direito de todos e, da mesma forma, ao colocar sob responsabilidade do Estado a garantia de atendimento educacional extensivo às pessoas deficientes na rede regular de ensino. Esse cenário fortalece ainda mais o princípio inclusivo, que, garantido e legitimado por leis, passa a ser foco de desdobramentos, com os expressivos movimentos a favor da diversidade social e educacional ocorridos em diferentes países na década de 1990 e adentrando as décadas posteriores (REIS, 2013, p.116).

Compreendemos que a Declaração Mundial Sobre Educação para Todos fortaleceu a inclusão e representou um grande avanço no atendimento educacional às pessoas com necessidades educacionais especiais. Trouxe em seu bojo princípios básicos de resgate da valorização das diferenças que se tornaram o pilar da política educacional de diversidade. Conforme esse documento, cada pessoa, seja ela criança, jovem ou adulto deve ter acesso educacional, independente das condições de idade, gênero, situação social, crença, religião ou quaisquer características físicas, sensoriais ou psicológicas.

Alinhada a essa primeira, surge, em 1994, a Declaração de Salamanca. Nessa declaração foram lançados os princípios fundamentais da Educação Inclusiva, com foco principal na Educação Especial, em todos os países. O documento expressa como princípios norteadores o reconhecimento das diferenças, o atendimento às necessidades de cada um, a promoção da aprendizagem, o reconhecimento da

3 Resultado da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, maior movimento pela educação inclusiva, que reuniu educadores de vários países, realizada em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990.

4 Resultado da Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais, realizada em junho de 1994, na cidade de Salamanca/Espanha.

importância de uma “instituição para todos” e a formação de professores. Por meio desses princípios fica explícita

A afirmação dos direitos à educação e oportunidades de manter um nível de aprendizagem que respeite as características próprias de cada aluno, com base em planejamento e programas que contemplem as diferenças de cada um, a fim de que se construa uma sociedade solidária, capaz de combater qualquer tipo de atitude discriminatória (REIS, 2013, p. 118).

Percebemos nas considerações da autora a reafirmação do compromisso dessa declaração com uma educação de qualidade para todos dentro do sistema regular de ensino, bem como a evidência de desafios desses sistemas no que diz respeito a formas de ensinar satisfatoriamente, incluindo os que possuem desvantagens ou dificuldades, seja de ordem física, mental ou social. Nesse sentido, é nítido que os discentes com dislexia estão inseridos nesse público, pois possuem necessidades específicas que necessitam de recursos também específicos para se desenvolverem. Assim sendo, também necessitam de um olhar atento do poder público no que se refere à implementação de políticas públicas que garantam sua inclusão.

Consideramos que “as políticas (e políticas educacionais) são respostas do Estado (atos do Estado) para buscar atender problemas existentes e demandas da população” (MAINARDES, 2018, p. 188). Desse modo, para alcançar os pressupostos estabelecidos nas políticas educacionais expressas nas duas declarações supracitadas, o Estado não pode eximir-se de seu papel de possibilitar a todos o ingresso e a permanência na escola de forma a garantir a inclusão escolar.

A par disso, este estudo sinaliza uma crítica ao Estado no que se refere às políticas públicas de educação com foco na inclusão, pois mesmo diante dos fundamentos legais presentes nos dois documentos internacionais aqui citados - dos quais o Brasil é signatário - a dislexia ainda está ausente na política nacional de nosso país. De acordo com os estudos de Estill (2016), diferentemente da

Inglaterra⁵, Estados Unidos⁶ e Espanha⁷, o Brasil não contempla a dislexia em sua Política Nacional de Educação Especial numa Perspectiva Inclusiva, em vigência desde 2008. Essa política tem como público-alvo, apenas “alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação” (BRASIL, 2008, p. 15).

O mesmo aconteceu com o Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência de 2014 a 2024. A meta “4” que contempla a Educação Especial numa Perspectiva Inclusiva não abarca o atendimento educacional especializado ao público da dislexia. Essa meta traz dois grandes objetivos em sua proposição: o primeiro diz respeito à universalização do acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado para a população de 4 a 17 anos com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação; o segundo objetivo preconiza que esse atendimento educacional se dê preferencialmente na escola regular (BRASIL, 2015).

Nesse sentido, percebemos que o PNE 2014-2024 valida a Política Nacional de Educação Especial numa Perspectiva Inclusiva (2008) ao ausentar os disléxicos das diretrizes específicas estabelecidas nessas políticas, como o atendimento educacional especializado e a formação de professores para as necessidades específicas da dislexia.

Assim, poderíamos enunciar essa situação como prática de exclusão educacional? Se considerarmos a existência de documentos normativo-legais em âmbito nacional que resguardam o direito de aprendizagem ao público com dislexia, diríamos que sim. Diríamos, ainda, que isso reverbera numa escola e em profissionais sem a mínima condição de atender com qualidade as necessidades específicas desses discentes. Esses profissionais, muitas vezes, percebem-se solitários e despreparados para a realização do trabalho; e, sabem da necessidade de formação para isso.

Diante desse cenário, a Associação Nacional de Dislexia (AND/RJ) juntamente com a Associação de Pais de Disléxicos (APAD) promoveram intensos movimentos. De acordo com Estill (2016), após o encaminhamento de propostas ao MEC para desenvolver um projeto de criação de diretrizes gerais para inclusão

5 Resolução “Special Educational Needs and Disability Act (2001)” declara que as escolas não podem discriminar os alunos com deficiências (sendo a definição de deficiência ampla e incluindo a dislexia).

6 Lei Federal “Individuals with Disabilities Education Act – IDEA (2004)”, determina como os estados e organizações públicas devem promover ações de intervenção precoce, e atendimento especializado para crianças com necessidades especiais, incluindo deficiência mental, auditiva, visual e física, distúrbios emocionais, autismo, sequelas de traumatismo craniano, distúrbios de fala e de linguagem, TDAH e Transtornos específicos de aprendizagem (dislexia, discalculia, disortografia).

7 Lei Orgânica de Educación 2/2006, incorpora em uma resolução de âmbito nacional o termo “Distúrbios Específicos de Aprendizagem”, reconhecendo as necessidades educacionais do público com dislexia.

da dislexia na política educacional inclusiva, o Ministério da Educação criou um grupo de trabalho visando à elaboração de diretrizes gerais para a inserção da dislexia e do transtorno do déficit de atenção com hiperatividade (TDAH) nas políticas públicas de inclusão escolar.

O documento produzido por esse grupo, intitulado ‘Diretrizes Gerais para Inclusão dos Transtornos Específicos’ foi concluído e entregue à Secretaria de Educação Básica (SEB) para leitura, aprovação e homologação em dezembro de 2008, mas, até o momento, ainda se encontra engavetado no MEC (ESTILL, 2016). Há também um Projeto de Lei nº 7081/2010, que obriga o Poder Público a manter um programa de acompanhamento integral aos disléxicos e aos estudantes com transtorno do déficit de atenção com hiperatividade (TDAH) da Educação Básica da rede pública e privada, mas ainda não foi aprovado, e encontra-se atualmente em tramitação no Senado Federal. Dessa forma, validamos a iniciativa da Associação Nacional de Dislexia (AND) e corroboramos seus pressupostos no sentido de reivindicar ao Estado Brasileiro que a dislexia seja incluída nas políticas públicas nacionais numa perspectiva inclusiva como em outros países já mencionados. Isso porque, ao considerarem os movimentos internacionais de educação para todos, incluem os disléxicos em suas políticas públicas de inclusão.

Portanto, consideramos primordial o papel do estado na garantia de igualdade de condições aos discentes com dislexia no que se refere ao acesso e permanência na escola conforme preconiza a Constituição Federal de 1988. E isso pode ocorrer por meio da implementação de políticas públicas que contemplem adaptações específicas, formação continuada aos docentes e normatização do atendimento educacional especializado também para o público da dislexia, além de recursos materiais adaptados e/ou específicos para uma escola que já vivencia grandes desafios diante dos princípios da inclusão.

Uma política pública nesse patamar que estamos defendendo adota ações que podem possibilitar acessibilidade na aprendizagem para discentes com dislexia. Tais ações vão desde a formação continuada para os professores, passando pela disponibilização de recursos materiais simples, até aos recursos mediados pelas tecnologias digitais de informação e comunicação, aqui com destaque para a tecnologia móvel em *smartphones* e *tablets*, um dos assuntos deste artigo.

Estas tecnologias, fruto do desenvolvimento tecnológico alcançado pelo ser humano, têm um papel fundamental no âmbito da inovação sendo sua principal marca, a tecnologia digital. De acordo com a Unesco,

As tecnologias móveis estão em constante evolução: a diversidade de aparelhos atualmente no mercado é imensa, e inclui, em linhas gerais, telefones celulares, *tablets*, leitores de livros digitais (*e-readers*), aparelhos portáteis de áudio e consoles manuais de *videogames* (UNESCO, 2014, p. 8, grifo do documento).

Diante disso, notamos a marcação de um novo tempo, a “era digital”. Essas tecnologias possibilitam a ubiquidade, ou seja, o acesso sem fio à informação da Web ou de qualquer outro sistema, praticamente de qualquer lugar, a qualquer momento. Por serem altamente portáteis e relativamente acessíveis ampliam o potencial e a possibilidade da aprendizagem personalizada.

Em relação ao uso dessa tecnologia, mais especificamente de celulares, de acordo com a Unesco (2014, p. 9) “existem mais de 3,2 bilhões de assinantes de telefonia celular em todo o mundo, tornando o telefone celular a TIC interativa mais amplamente usada no planeta”. Observamos que os dispositivos móveis estão cada vez mais presentes, mesmo entre as classes com menor poder aquisitivo, propiciando um cenário favorável para seu uso no ambiente escolar (ALLAN, 2013).

Um dos maiores desafios que emerge para o professor do século XXI é entender as inovações desta era e incorporá-las às práticas pedagógicas em um espaço de aprendizagem formado por alunos interativos e conectados em decorrência das tecnologias móveis.

Com a evolução das tecnologias móveis, configura-se, segundo Moura (2010), um novo paradigma educacional denominado *mobile learning* ou *m-learning* (aprendizagem móvel). “**A aprendizagem móvel** envolve o uso de tecnologias móveis, isoladamente ou em combinação com outras tecnologias de informação e comunicação (TIC), a fim de permitir a aprendizagem a qualquer hora e em qualquer lugar” (UNESCO, 2014, p. 8, grifo no original).

A aprendizagem móvel apresenta atributos exclusivos se comparada à aprendizagem convencional: ela é pessoal, portátil, colaborativa, interativa, contextual e situada; ela enfatiza a ‘aprendizagem instantânea’ já que a instrução pode ocorrer em qualquer lugar e a qualquer momento. Além disso, ela pode servir de apoio às aprendizagens formal e informal, tendo assim um enorme potencial para transformar a forma de ensinar e aprender (UNESCO, 2014).

A escola não pode ficar alheia às transformações que emergem em virtude da presença maciça das tecnologias digitais de informação e comunicação. Desse modo, é fundamental a redefinição de práticas educacionais que contemplem a “cibercultura”⁸ e seus dispositivos (PRENSKY, 2012). Para Freitas e Reis,

A integração da tecnologia na educação, principalmente a digital, torna-se importante pela inegável presença das TDIC nas interações sociais, portanto sua inserção nas atividades de ensino se torna uma necessidade, pois permite aos envolvidos em tal processo, acesso ilimitado ao conhecimento e um aprendizado significativo (FREITAS; REIS, 2018, p.3).

8 “Conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), práticas, atitudes, modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o ciberespaço” (LÉVY, 1999, p. 17).

De acordo com as considerações dessas autoras, a integração da tecnologia digital na educação é fundamental, pois, além de aproximar de sua realidade o aprendiz, atenuando o fosso existente entre a escola e a sociedade da informação, permite-lhe o acesso ao conhecimento por meio de uma aprendizagem móvel, construída a qualquer dia, em qualquer hora e em qualquer lugar.

Isso demanda uma mudança na função do professor, uma vez que este deixa de ser apenas um provedor direto do conhecimento, movimentando-se a um “animador da inteligência coletiva de seu grupo de alunos” (LÉVY, 1999, p. 160). A mudança necessária no modelo pedagógico é que o professor deixe de ser um ‘expositor’ para ser um ‘orientador’, possibilitando que os estudantes aprendam por si próprios e uns com os outros (MORAN, 2015). Dessa forma, torna-se primordial que “os educadores entendam essas inovações para que possam influenciar o seu desenvolvimento, ao invés de simplesmente reagir a elas” (UNESCO, 2014, p. 25).

O uso da tecnologia móvel na educação pode ser potencializado a partir de aplicativos adequados às necessidades dos envolvidos no processo ensino-aprendizagem. Hoje, dispomos gratuitamente de uma ampla gama de aplicativos que podem ser utilizados em sala de aula de acordo com os objetivos a serem alcançados. São vários jogos digitais com possibilidades de trabalho pedagógico.

Acreditamos que alunos com algum tipo de dificuldade cognitiva, que apresentam menor rendimento, podem ser beneficiados com o uso de tecnologias que atendam a seus próprios ritmos de aprendizagem, inclusive, alunos que outrora não eram atendidos em suas necessidades, como os disléxicos, e agora podem ser (GROSSI; FERNANDES, 2014).

Sendo assim, na próxima seção, apresentamos um desses aplicativos que oferecem possibilidade de aprendizagem móvel para crianças disléxicas de oito anos de idade, em relação ao processo de aquisição da leitura e da escrita.

ANÁLISE DO APLICATIVO MÓVEL ‘SILABANDO’

Nesta seção do trabalho, apresentamos os resultados da análise do Aplicativo móvel ‘Silabando’ em dois tópicos. Primeiro realizamos uma caracterização do aplicativo bem como a apresentação de suas funcionalidades. Em seguida, discutimos as possibilidades de auxílio desse aplicativo móvel na aquisição da leitura e escrita de crianças disléxicas.

CARACTERIZAÇÃO E FUNCIONALIDADES

O aplicativo móvel “Silabando” está disponível para *download em smartphones e tablets* no idioma Português Brasileiro de forma gratuita na *Google Play*⁹ e se caracteriza como um jogo digital, totalmente educativo e desenvolvido especificamente para crianças de até oito anos de idade que estão em processo de alfabetização. Em média, são crianças que estão entre o 1º e 3º Ano do Ensino Fundamental.

Foi desenvolvido pela empresa Apps Bergman¹⁰, passou por atualização em 8 de maio de 2018, e, em sua versão atual, requer *Android* 4.0.3 ou superior e um espaço de 24MB. Tem como objetivo principal a aprendizagem da leitura e escrita em um sistema de alta resolução que agrega letras, sílabas, palavras, imagens, com suporte de voz e *feedback* que estimula as crianças a sentir prazer na realização das atividades.

Para facilitar o entendimento das suas funcionalidades, apresentamos, na figura 1, a marcação de cada atividade e, logo abaixo, suas descrições.

Figura 1 - Tela inicial de atividades com sílabas simples



Fonte: *Print screen* da tela do aplicativo realizado pelas autoras, em 10 de dezembro de 2018

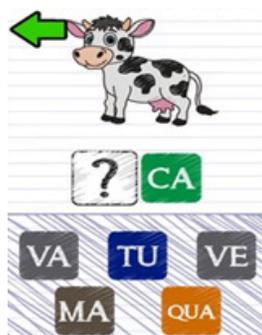
9 Disponível em: https://play.google.com/store/apps/details?id=com.appsbergman.silabando&hl=pt_BR Acesso em: 01 de set. de 2018.

10 Rua L. de Azevedo, 1793, Belo Horizonte/MG 30421-428 Brasil. E-mail: contato@appsbergman.com

No retângulo de número 1, a atividade refere-se ao conhecimento do alfabeto e formação de sílabas conforme a escolha da criança; no 2, formar sílabas em um contexto concreto com suporte de imagens; no 3, a atividade consiste em completar a palavra com a sílaba correta; no 4, encontrar a sílaba correspondente ao som; no 5, ler as sílabas e clicar na imagem correspondente; e, no 6, relacionar a quantidade de sílabas das palavras correspondentes às imagens apresentadas. Todas as atividades possuem guia de voz e *feedback*.

Para melhor compreensão, apresentamos na próxima ilustração, a exemplificação da atividade de número 3, mencionada anteriormente.

Figura 02 - Tela de uma das atividades com sílabas simples – “Complete a palavra”



Fonte: Print screen da tela do aplicativo realizado pelas autoras, em 10 de dezembro de 2018

Esse aplicativo móvel oferece oportunidades de vivenciar 6 (seis) modalidades de atividades e cada uma delas apresenta em média 40 diferentes possibilidades de exploração. Em relação às imagens anteriores, a atividade consiste em formar palavras com sílabas simples e a possibilidade explorada é completar a palavra relacionada à imagem e ao som. No caso do exemplo apresentado, a criança tem cinco sílabas para definir a correspondente da palavra “vaca”. É importante destacar que em todas as atividades, a criança tem ajuda de um guia de voz. Nesse guia, a cada letra, sílaba ou palavra clicada emite-se o seu som, que se repete quantas vezes a criança clicar, ajudando na compreensão. Os mesmos procedimentos se repetem para as atividades com as sílabas complexas.

POSSIBILIDADES PEDAGÓGICAS INCLUSIVAS PARA CRIANÇAS DISLÉXICAS PELA INTERFACE DO APLICATIVO MÓVEL ‘SILABANDO’

Ao explorar o Aplicativo móvel ‘Silabando’, verificamos que ele tem um *display* divertido, simples e interativo que aumenta a vontade de aprender. Vimos, ainda, que possibilita trabalhar: sílabas simples e complexas (com o uso de letras - maiúsculas, minúsculas e cursivas); exemplo de palavra e imagem em cada sílaba; atividades divertidas para memorização e pronúncia de cada sílaba.

O dispositivo disponibiliza diversas atividades que utilizam os seguintes recursos: apresentação das sílabas; montagem de sílabas e ilustração; completar a palavra com a sílaba correta; escutar a sílaba e tentar descobrir qual é a grafia correspondente ao som; tentar ler a palavra separada em sílabas e clicar na imagem correspondente, o número de sílabas que cada palavra tem. Isso ocorre tanto trabalhando as sílabas simples quanto as complexas.

Em Carlin (2015) e em Santos e Costa (2014) identificamos alguns requisitos que evidenciam estratégias de aprendizagem desenvolvidas em um programa de consciência fonológica para crianças disléxicas. Esses requisitos pautam parte da análise do aplicativo que selecionamos e que estão identificados no quadro abaixo.

Quadro 01 - Análise do aplicativo “Silabando”

Qt.	REQUISITOS	A	N	AP	NA
01	Associar letras aos seus respectivos sons	x			
02	Distinguir uma sílaba contendo um fonema alvo dentre diversas outras sílabas.	x			
03	Identificar se pares de palavras apresentam um som em comum.		x		
04	Diferenciar uma palavra com som diferente dentre diversas outras palavras com sons semelhantes.	x			
05	Emitir o som correspondente aos grafemas apresentados e as sílabas formadas pela junção de grafemas.	x			
06	Identificar um fonema alvo contido dentro de uma palavra.	x			
07	Identificar todos os fonemas contidos em uma palavra.	x			
08	Identificar qual a nova palavra formada quando se retira um fonema desta palavra.		x		
09	Fornecer <i>feedback</i> ao aluno sobre seu desempenho	x			
Legenda: A = Atendido N = Não Atendido AP = Atendido Parcialmente NA = Não se Aplica					

Fonte: as autoras, com base em: Carlin (2015) e Santos; Costa (2014).

Notamos que o aplicativo analisado não dispõe de dois requisitos, a saber, “Identificar se pares de palavras apresentam um som em comum” e “Identificar qual a nova palavra formada quando se retira um fonema dessa palavra”. Contudo, isso não diminui a qualidade da utilização do aplicativo com crianças disléxicas em virtude de outras vantagens que ele apresenta.

Esse aplicativo oferece maneiras de aprender sílabas simples ou complexas de forma atrativa, mostrando as imagens correspondentes a cada palavra formada. As letras possuem um tamanho maior para uma melhor visualização e é destacada com cores; cada letra tem uma cor ou mesmo cada sílaba. Apresenta apoio com guia de voz - ao clicar, emite-se o som da letra, sílaba ou palavra, além de se repetir quantas vezes a criança clicar, ajudando na memorização.

Percebemos a possibilidade de estímulo à linguagem fonética e linguagem silábica com reforço para a construção da consciência fonológica pelas crianças disléxicas (BARBOSA, *et al.*, 2017).

Dentre as vantagens, também cabe mencionar que o aplicativo móvel ‘Silabando’ é um aplicativo educativo que pode ser utilizado com todas as crianças de uma mesma turma, o que contribui para uma atuação na perspectiva e princípios da inclusão, em que, “todas as pessoas devem ser incluídas, sem exceção, para que possam desenvolver-se e exercer plenamente sua cidadania” (REIS, 2006, p. 41).

O aplicativo auxilia quem tem dificuldade de relacionar o reconhecimento e interpretação dos sons às palavras e sílabas, ordenar e escrever corretamente as letras, além de memorizar sons e sílabas e estimular a coordenação motora, o que, para as crianças disléxicas é fundamental. Além do mais, o esquema de leitura estruturado, que envolve repetição e introduz novas palavras lentamente, permite que a criança disléxica desenvolva confiança e autoestima ao ler (SANCHEZ, 2014).

É importante esclarecer que o destaque com cores fortes do aplicativo e o apoio com guia de voz também pode estimular a percepção da memória auditiva, visual e sequencial, a coordenação visomotora, a ativação dos dois hemisférios cerebrais (imagens e texto) (BARBOSA, *et al.*, 2017) e, assim, oferecer à criança disléxica a oportunidade de construção do seu conhecimento, facilitando a aquisição da leitura e escrita.

Nesse sentido, a memória operacional fonológica, comprometida nas crianças disléxicas (BARBOSA, *et al.*, 2017), pode ser facilitada com a utilização do aplicativo móvel ‘Silabando’, uma vez que ele apresenta em todas as suas atividades um guia sonoro que pode ajudar na correlação fonemas/grafemas.

Vale salientar que em uma média de zero a cinco pontos, o aplicativo está atualmente avaliado com 4,6 pontos, na *Google Play* e 3,8 pontos na *Apple Store*, médias consideráveis, tendo em vista a pontuação máxima.

Consideramos que o aplicativo alia ludicidade, atratividade, aprendizagem e demonstra ser eficiente porque faz uso de técnicas de aprendizagem interativas. Entre essas técnicas, Prensky (2012) destaca algumas como a possibilidade de aprender na prática e com os erros; a devolutiva imediata com *feedback* para a criança; aprendizagem guiada por meta, descoberta, pergunta; aprendizagem fundamentada em tarefas; aprendizagem contextualizada, construtivista, *role-playing*, treinamento; e, além do mais, seleção a partir de objetos de aprendizagem e instrução inteligente. “Ao contrário do que se pensa a aprendizagem móvel não aumenta o isolamento, mas sim oferece às pessoas, mais oportunidades para cultivar habilidades complexas exigidas para se trabalhar de forma produtiva” (UNESCO, 2014, p. 18).

Nesse sentido, a tecnologia presente no aplicativo móvel ‘Silabando’, oferece possibilidades pedagógicas de incluir a criança com dislexia de forma a amenizar suas dificuldades relacionadas à leitura e a escrita.

A prática do seu uso se apresenta relevante por apresentar possibilidades de mediar, para a criança disléxica, um ensino lúdico e atrativo, de qualidade e, assim, promover a educação inclusiva. Além disso, o professor não necessita de conhecimento teórico para seu uso em sala, pois é intuitivo e de fácil manuseio.

A aprendizagem fundamentada em jogos digitais é produtiva, pois está de acordo com o estilo de aprendizagem das crianças dos dias atuais, consideradas nativos digitais. Ademais, é motivadora, lúdica e versátil e ainda, oportuniza sua adaptação a quase todas as disciplinas e habilidades a serem desenvolvidas, sendo muito produtiva se for utilizada com intencionalidade (PRENSKY, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do estudo realizado, notamos que a dislexia é caracterizada por um baixo desempenho na precisão e na velocidade da leitura e escrita, que persiste apesar do bom nível intelectual, da ausência de déficits sensoriais e das oportunidades de aprendizagem recebidas. Por ser uma *condição associada à constituição cerebral, a dislexia não tem cura*, mas, a partir da identificação e das intervenções nas dificuldades, é possível alcançar um desenvolvimento adequado nas habilidades escolares e na vida, de um modo geral.

Vimos que no Brasil há uma morosidade no que se refere às políticas públicas de inclusão que contemplem a dislexia. Tanto na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (2008) quanto no Plano Nacional de Educação 2014-2024, a dislexia ainda se encontra ausente, fato que pode justificar

a falta de investimentos na escola e na formação docente para as especificidades desse público, desafiando-a em seu processo de ensino e aprendizagem relacionado às crianças disléxicas.

Consideramos que as inovações tecnológicas em toda a sua amplitude dispõem de uma infinidade de ferramentas virtuais e *online* que são de grande importância para o trabalho de inclusão, tanto na área da dislexia como também em outras dificuldades e deficiências. Contudo, torna-se fundamental a efetivação de políticas públicas de inclusão que contemplem o atendimento às necessidades específicas dos discentes disléxicos. É importante, ainda, que essas políticas respaldem o redimensionamento das práticas pedagógicas e estabeleçam diretrizes para a formação continuada dos docentes, passando pela disponibilização de recursos materiais simples até aos recursos mediados pelas novas tecnologias de informação e comunicação.

Diante disto, ressaltamos que, para lidar com a criança que tem dislexia, o educador necessita ir além das áreas conteudistas -habituais de formação - conhecendo e desenvolvendo um conjunto de práticas que permitam às crianças alcançarem o sucesso, isto é, atingir o limite superior das suas capacidades, o que reverbera a necessidade de formação continuada para esse professor.

Nesse sentido, notamos que a tríade apresentada neste trabalho: políticas públicas de inclusão, dislexia e tecnologia móvel, pode ser implementada mediante o papel do estado de garantir uma educação de qualidade para todos.

Foi pensando nisso que apresentamos, neste artigo, possibilidades pedagógicas inclusivas pela interface de um aplicativo disponível na *Google Play*, chamado 'Silabando'. Ao explorar e analisar esse aplicativo percebemos que ele apresenta possibilidades de auxiliar a criança disléxica em seu processo de aquisição da leitura e escrita. Apresenta ainda, várias vantagens para o auxílio na consciência fonológica, incluindo o desenvolvimento das habilidades de separação silábica, ortografia, reconhecimento e memorização de sons e coordenação motora fina.

REFERÊNCIAS

ALLAN, Luciana Maria. A proibição do celular nas escolas faz sentido? Disponível em: <<http://porvir.org/proibicao-celular-nas-escolas-faz-sentido/20130730/>>. Acesso em: 03 maio 2018.

BARBOSA, Thaís. et al. A Experiência do NANI/CPN no Atendimento de Crianças e Adolescentes com Transtornos de Aprendizagem. In: NAVAS, Ana Luiza et. al. Guia de boas práticas: do diagnóstico à intervenção de pessoas com transtornos específicos de aprendizagem. São Paulo: Instituto ABCD, 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação, Seesp, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Brasília: Ministério da Educação, Seesp, 2008.

BRASIL. MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base. Brasília, DF: Inep, 2015.

CAMINHA, Vera Lúcia; HUGUENIN, Julliane Yoneda; ASSIS, Lúcia Maria de; ALVES, Priscila Pires. (Org.). Autismo: vivências e caminhos. 1ª ed. São Paulo: Blucher, 2016.

CARLIN, Cássio Angelo. Ferramenta de auxílio às crianças com dislexia para dispositivos móveis. Santa Cruz do Sul: Repositório Institucional UNISC, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1033/1/C%C3%A1ssio%20Angelo%20Carlin.pdf>> Acesso em: 01 de set. de 2018.

CARVALHO, Rosita Edler. Removendo barreiras para a aprendizagem. Rio de Janeiro: WVA, 2000.

CUNHA, Vera Lúcia Orlandi.; CAPELLINI, Simone Aparecida. Desempenho de escolares de 1ª a 4ª série do ensino fundamental nas provas de habilidades metafonológicas e de leitura- PROHMELE. Revista da Sociedade Brasileira de Fonoaudiologia. [online]. 2009, vol.14, n.1, p. 56-68.

ESTILL, Clélia Argolo. Políticas Públicas da Dislexia. Associação Nacional de Dislexia (AND). Rio de Janeiro, outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.andislexia.org.br/docs/artigo-AND-8.pdf>> Acesso em: 19 de jun. 2019.

FLICK, Uwe. Introdução à pesquisa qualitativa. Tradução de Joice Elias Costa. 3ª Ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREITAS, Gislene; REIS, Marlene Barbosa de Freitas. O uso do smartphone pela

Geração Y: um olhar sobre os alunos do 5º ano do Ensino Fundamental. Revista Tecnologias na Educação – Ano 10 – Número/Vol.25, Julho 2018.

GOOGLE PLAY. Silabando. 2017. Disponível em: <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.appsbergman.silabando&hl=pt_BR> Acesso em: 01 de set. de 2018.

GROSSI, Márcia Gorett Ribeiro.; FERNANDES, Letícia Carvalho Belchior Emerick. Educação e tecnologia: o telefone celular como recurso de aprendizagem. Revista EccoS, São Paulo, n. 35, p. 47-65. set./dez. 2014. Disponível em <<http://www.redalyc.org/pdf/715/71535318003.pdf>> Acesso em: 16 set. 2018.

INSTITUTO ABCD. O que é dislexia? Disponível em: <<https://www.institutoabcd.org.br/o-que-e-dislexia/>>. Acesso em: 01 de out. de 2018.

JORNAL EDIÇÃO DO BRASIL. Versão digital. Dislexia atinge até 17 % da população mundial. Belo Horizonte: Destaques Educação e Cultura, 05 de mai. de 2017.

LÉVY, Pierre. Cibercultura. São Paul.: Ed. 34, 1999.

MAIA, Heber (Org.). Necessidades Educacionais Especiais. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2016.

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. Laplage em Revista (Sorocaba), vol.4, n.1, jan. - abr. 2018 p.186 – 201 Disponível em: <<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399/649>> Acesso em: 19 de jun. 2019.

MORÁN, José. Mudando a educação com metodologias ativas. In: Convergências Midiáticas, Educação e Cidadania: aproximações jovens. Coleção Mídias Contemporâneas. 2015. Disponível em: < http://www2.eca.usp.br/moran/wp-content/uploads/2013/12/mudando_moran.pdf>. Acesso em: 03 maio 2018.

MOURA, Adelina Maria Carreiro. Apropriação do Telemóvel como Ferramenta de Mediação em Mobile Learning: Estudos de Caso em Contexto Educativo. 2010. 630 p. Tese (Doutorado em Ciências de Educação) - Universidade do Minho. Braga, Portugal, 2010.

NAVAS, Ana Luiza. et al. Guia de boas práticas: do diagnóstico à intervenção de pessoas com transtornos específicos de aprendizagem. São Paulo: Instituto ABCD, 2017.

NADER, Alexandre Antonio Gili. O estado nas políticas educacionais e culturais em direitos humanos: o papel a ser desempenhado pela escola (pública). In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. et al. Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico Metodológicos. PB-João Pessoa: UFPB, 2007.

PRENSKY, Marc. Aprendizagem baseada em jogos digitais. São Paulo: SENAC, 2012.

REIS, Marlene Barbosa de Freitas. Educação inclusiva: limites e perspectivas. Goiânia: Deescubra, 2006.

_____. Política Pública, Diversidade e Formação Docente: uma interface possível. 2013. 279f. Tese (Doutorado em Ciências, Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Rio de Janeiro-RJ, 2013.

SANCHEZ, Leila Franco. Dislexia: o que pensam os professores? Curitiba: UFPR, 2014. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/47203/R%20-%20E%20-%20LEILA%20FRANCO%20SANCHEZ.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 01 set. de 2018.

SANTOS, Jucelio Soares dos.; COSTA, Rodrigo Alves. Análise de aplicações educacionais utilizadas na alfabetização de crianças com dislexia. CONEDU: Editora Realize, 2014. Disponível em:<http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/Modalidade_1datahora_10_08_2014_00_12_00_idinscrito_32449_c5c5bc4d9ebb2bf2b6acb39fb50b7fd1.pdf> Acesso em: 01 set. de 2018.

UNESCO. Diretrizes de políticas da UNESCO para a aprendizagem móvel. 2014. 45p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002277/227770por.pdf>> Acesso em: 03 maio de 2016.

_____. Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE). Declaração de Salamanca de princípios, política e prática para as necessidades educativas especiais. Brasília: CORDE, 1994.

_____. Declaração mundial sobre educação para todos. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Tailândia, 1990.

CARLA SALOMÉ MARGARIDA DE SOUZA é Pedagoga. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias (PPG-IELT) da Universidade Estadual de Goiás/Câmpus Anápolis. Especialista em Docência Universitária; em Educação para a Diversidade e Cidadania; em Libras e Neuropsicopedagogia. Docente titular da UEG/Câmpus Inhumas e da Secretaria de Educação do Estado de Goiás. E-mail: c.salome@hotmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3063-6785>

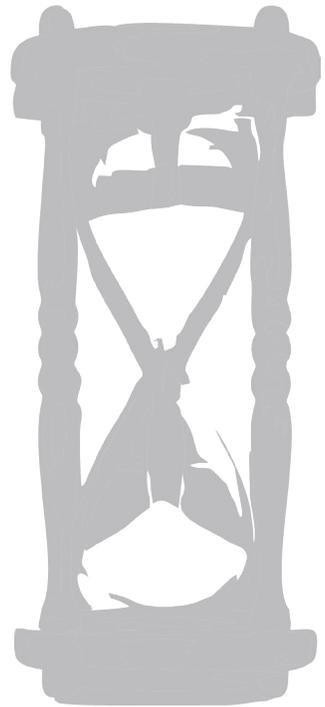
MARLENE BARBOSA DE FREITAS REIS é Pós-Doutora em Gestão da Informação e Conhecimento pela Universidade do Porto, Portugal. Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento pela UFRJ. Pedagoga. Atualmente é professora titular da Universidade Estadual de Goiás (UEG). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias (PPG-IEL/UEG/Anápolis) e no curso de Pedagogia da UEG/Campus Inhumas. E-mail: marlenebfreis@hotmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2213-7281>

GISELENE DE FREITAS é Pedagoga. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias (PPG-IELT) da Universidade Estadual de Goiás/Câmpus Anápolis. Especialista em Aprendizagem e Diferenças. Professora da Secretaria de Educação do Estado de Goiás. E-mail: gislenefreitaso@hotmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8973-0557>

LILIAN CRISTINA DOS SANTOS é Psicóloga. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias (PPG-IELT) da Universidade Estadual de Goiás/Câmpus Anápolis. Especialista em Gestão em saúde. Professora/tutora vinculada ao Centro de Ensino e Aprendizagem em Rede (CEAR), da Universidade Estadual de Goiás (UEG). E-mail: lilianpsi2012@gmail.com
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7226-0210>

*Recebido em março de 2019
Aprovado em junho de 2019*

Documentos



Discurso de Posse como Presidente da ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação (2019-2021)

ROMUALDO LUIZ PORTELA DE OLIVEIRA

Senhor Presidente da ANPAE – Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira,
Senhores Ex-presidentes Presentes nesta solenidade,
Profa. Dra. Maria Beatriz Moreira Luce,
Profa. Dra. Marcia Ângela da Silva Aguiar,
Presidentes das Entidades Científicas Presentes, que cumprimento na
pessoa da Profa. Dra. Andrea Barbosa Gouveia, Presidente da Anped,
Professor Dr. Ângelo Ricardo de Sousa, coordenador do Comitê de
Organização Local e Profa. Gabriela Schneider, da organização,
Aos professores e estudantes participantes do comitê de organização
deste Simpósio,
Ao prof. Marcos Alexandre dos Santos Ferraz, Diretor do Setor de
Educação da UFPR,
Membros do Conselho Fiscal Eleito, Professores Maria Couto Cunha,
Erasto Fortes de Mendonça e Cleiton de Oliveira e aos colegas do Conselho
Fiscal que agora encerra seu mandato,
Membros da Diretoria que agora encerra seu mandato e aos colegas que
juntamente comigo aceitam o desafio de conduzir nossa entidade neste biênio,
Meu carinhoso boa noite!

Dividirei minha fala em três partes. Na primeira, rememorarei de onde
vimos, na segunda o que defendemos e na terceira o que nos propomos a fazer
neste biênio.

Em primeiro lugar, é uma honra e um desafio tomar posse como
presidente da ANPAE, que fundada em 1961 é, hoje, uma das mais antigas
associações científicas do país.

Neste momento, envio meu carinhoso abraço ao prof. Dr. João Gualberto
de Carvalho Menezes, último sócio fundador vivo, com quem espero poder
comemorar, em 2021, o sexagésimo aniversário de nossa associação.

Em segundo lugar, gostaria de rememorar nossos ex-presidentes que
muito contribuíram para definir os rumos de nossa associação, além dos aqui
presentes, os saudosos professores Lauro Carlos Wittmann, Regina Vinhaes
Gracindo e Benno Sander.

Em terceiro lugar, gostaria de lembrar o papel ativo que tivemos na
definição dos marcos legais da educação brasileira nas últimas três décadas, na

batalha pela educação pública na Constituição de 1988, onde nossa contribuição, por meio da ação da profa. Maria Beatriz foi fundamental para a melhor definição da vinculação constitucional de recursos, incluindo na mesma os recursos provenientes das transferências intergovernamentais.

Nas nossas batalhas na elaboração da LDB e dos dois últimos Planos Nacionais de Educação e de todos os embates recentes contra o escola sem partido, pela manutenção da vinculação constitucional de recursos para a educação, pelos 10% do PIB para a educação pública entre outras bandeiras, sempre alinhados com os interesses da educação pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada para todos .

Reivindicamos essa história para afirmar que esta será uma gestão de continuidade. Saudamos aos que nos precederam. Esperamos estar à altura dos desafios que se nos apresentam para continuar suas lutas.

Meu segundo ponto é chamar a atenção para o contexto em que assumimos a direção da ANPAE. Trata-se de um momento extremamente delicado de nossa história política, em que a natureza do ataque conservador aos direitos individuais, sociais e políticos duramente conquistados desde o final da ditadura militar muda de figura.

A luta pela hegemonia, hoje, passa pela compreensão e domínio dos meios de comunicação ancorados na informática, quer seja pelas redes sociais, quer pelas possibilidades de comunicação em larga escala por fora dos grandes aparatos oligopolizados da grande mídia.

Ao mesmo tempo, a estratégia conservadora recorre a uma crescente politização e partidarização do judiciário. As armas foram substituídas pela ação parlamentar excludente e pelo judiciário discricionário, caracterizado pela aplicação seletiva da lei.

Nessa medida, não posso me furtar de declarar que considero Luis Inácio Lula da Silva um prisioneiro político e que deve fazer parte de nossa luta a defesa de seu direito a um julgamento justo e, neste contexto, somarmo-nos à campanha por sua libertação.

Um segundo aspecto desse novo contexto de hegemonia conservadora é compreender que a luta pela preservação dos direitos sociais duramente conquistados em 1988 e nos anos seguintes leva-nos a tomar partido na dura disputa pelo fundo público em curso em nosso país. Portanto, colocamo-nos contra a Emenda 95, contra a reforma da previdência, pela aplicação dos 10% do PIB em educação Pública e pela manutenção e ampliação dos investimentos em pesquisa, ciência e tecnologia.

Em terceiro lugar, entendo que temos de ter competência para articular nossa ação na defesa de nossa recente democracia, engrossando as articulações

das entidades do campo da educação, das sociedades científicas e da sociedade civil organizada em defesa dos direitos civis, políticos e sociais. Nesta perspectiva, nos somamos aos chamados pela construção de uma frente democrática da sociedade civil.

Na educação, levantamos a bandeira da gestão democrática, entendendo-a como a luta pela democratização das relações no nível da escola, com maior participação de pais, alunos, professores e funcionários nas decisões escolares, mas também pela democratização das instâncias nacionais de definição da política educacional. Nesta dimensão, nos alinhamos com as posições construídas no Plano Nacional de Educação que concebiam a definição das diretrizes da política educacional em conferências nacionais de educação com ampla participação e debate.

Finalmente, defendemos a construção de uma política de fortalecimento da Anpae e de expansão de suas áreas de atuação.

Reafirmamos, pois nossas prioridades históricas, de fortalecer nossos Simpósios Nacionais e nossa revista, mas também de nos enraizarmos com nossos Encontros Regionais e Estaduais.

Também defendemos a formulação de ações que permitam o crescimento sustentável da Anpae com três medidas adicionais para a gestão que ora se inicia. Em primeiro lugar, além de buscar fortalecer nossas relações internacionais com nossos irmãos portugueses e espanhóis, que já tem um próximo encontro previsto em setembro do ano que vem em Lisboa, devemos ampliar nosso leque de relações internacionais, buscando estabelecer relações com organizações congêneres na América Latina, América do Norte, Europa, Ásia e África, particularmente a lusófona.

Finalmente, defendemos a construção de uma política de fortalecimento de nossa relação com a educação básica, por meio da disseminação de uma visão democrática de gestão escolar. Para tal, há que se buscar parcerias com as organizações sindicais de profissionais da educação básica para desenvolvimento de ações conjuntas, atividades formativas e discussão política. Uma primeira proposta que pretendemos desenvolver é levar adiante a criação de uma publicação destinada a gestores de escolas básicas que dissemine preocupações de gestão democrática da educação e que concorra com as tentativas empresariais de pautar esses profissionais. Queremos pensar uma nova prática junto com os profissionais da educação básica.

Além de buscar ampliar a vida cotidiana de nossa entidade, quer seja por manter nossos instrumentos de comunicação com os associados, como estimular as seções estaduais a constituírem atividades mais sistemáticas que permitam aprofundar discussões relativas à política e gestão educacionais.

Por tudo isso, agradeço a vocês a possibilidade de levar adiante os desafios aqui elencados, que de modo algum serão realizáveis sem a participação de todos.

Para isso, conclamo a todos a se somarem a nós para construir uma ANPAE cada vez mais forte como um instrumento de luta pela educação como um direito que não pode ser subtraído de nenhum ser humano.

E, não poderia encerrar sem afirmar que a Terra é redonda, Paulo Freire é nosso Patrono e a Educação tem de ser ministrada na escola.

Muito obrigado.

INSTRUÇÕES AOS COLABORADORES

A *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* aceita para publicação trabalhos inéditos de autores nacionais e estrangeiros, em língua portuguesa ou espanhola. A editoria estimula e agradece antecipadamente o envio de artigos, colaborações e material para qualquer de suas seções. Os originais devem versar sobre temas pertinentes à política e à administração da educação em geral, seja sobre políticas públicas e institucionais de educação, planejamento da educação, gestão de sistemas, instituições e processos educacionais, e avaliação de políticas educacionais ou de instituições educativas. Os trabalhos devem ser remetidos à editoria da RBPAE e serão recebidos com o entendimento de que a ANPAE terá o direito de publica-los com exclusividade. Enquadrando-se no escopo e padrões editoriais da revista, serão encaminhados a consultores editoriais para avaliação. Estes manifestarão à editoria sua apreciação sobre a qualidade e pertinência da publicação, recomendações ou solicitações de atualização ou modificação dos artigos. Os consultores editoriais não terão conhecimento do nome dos autores dos textos submetidos à sua avaliação, nem os nomes dos avaliadores serão informados aos autores (*blind review*). Para serem publicados, os originais poderão sofrer alterações de natureza editorial.

ORIENTAÇÃO PARA O ENVIO DE ARTIGOS, DOCUMENTOS E RESENHAS

Os trabalhos, documentos e resenhas devem ser submetidos através do sistema online da revista: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/>.

O cadastro no sistema e posterior acesso, por meio de *login* e senha, são obrigatórios para a submissão de trabalhos, bem como para acompanhar o processo editorial em curso.

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO DE TRABALHOS E DOCUMENTOS

1. Editor de texto: Word para Windows 1997 ou posterior, tamanho A4, com margem superior e margem esquerda de três cm, margem inferior e margem direita de dois cm e com fonte Times New Roman de corpo 12 e espaçamento entrelinhas de 1.5.

2. A extensão do trabalho – incluindo títulos, resumo, palavras-chave, quadros, tabelas, gráficos, ilustrações, notas e referências bibliográficas – não deverá ultrapassar o limite de 48.000 caracteres, incluindo espaços entre palavras. O título do trabalho

deve estar no início da primeira página, justificado pelo centro e sem identificação do(s) autor(es), seguido dos títulos em inglês e em espanhol.

3. Antes do corpo do trabalho deverá vir um resumo em português de, no máximo, 600 caracteres, incluindo espaços entre palavras, com tradução ao inglês (*abstract*) e espanhol (*resumen*), em que constem objetivo, método e resultados do trabalho, além de três a cinco palavras-chave (*keywords, palabras clave*), para difusão internacional.

4. Os subtítulos devem estar todos em maiúsculas.

5. Os quadros, tabelas, gráficos, ilustrações e outras inserções deverão vir acompanhadas dos respectivos títulos e legendas e devem estar inseridos no corpo do texto.

6. As citações deverão ser apresentadas entre parêntesis no corpo do texto, incluindo o sobrenome do autor da fonte citada, a data de publicação e, se for o caso, a(s) página(s) citada(s), seguindo as normas da ABNT; os títulos devem estar em negrito.

7. As referências bibliográficas completas do(s) autor(es) citado(s) deverão ser apresentadas em ordem alfabética, no final do texto, de acordo com as normas da ABNT.

8. As notas de rodapé deverão ser exclusivamente informativas e explicativas, breves e utilizadas parcimoniosamente. Todas as notas deverão ser numeradas e colocadas no pé da página, utilizando comando automático do editor de textos.

9. Em arquivo separado, submetido como documento suplementar, deverão ser encaminhados: título do trabalho em português, inglês e espanhol, nome(s) completo(s) do(s) autor(es), acompanhado(s) de breve *curriculum vitae* em que se mencione titulação acadêmica, ocupação profissional e/ou acadêmica atual, vinculação institucional, endereço, e-mail e telefone. Em caso de vários autores, estes deverão informar sobre a ordem de precedência.

As referências devem ser indicadas no fim do artigo, e obedecer aos seguintes formatos básicos:

1. Livro: SOBRENOME, Prenome do autor. **Título (em negrito)** e subtítulo, se houver, separados por :. Edição (indicar só se não for a primeira, antes da abreviatura ed.). Local de publicação: editora, ano de publicação. Número de página (indicar apenas se necessário, antes de p.)

Exemplo: TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

2. Artigo de revista impressa: SOBRENOME, Prenome do autor. Título do artigo. **Nome do periódico (em negrito)**, local de publicação, volume (indicar depois de v.), número do fascículo (indicar depois de n.), número das páginas inicial e final (indicar depois de p.), mês e ano de publicação.

Exemplo: TEIXEIRA, Anísio. Natureza e Função da Administração Escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 273-278, jul./dez. 1997.

3. Artigo de revista eletrônica: SOBRENOME, Prenome do autor. Título do artigo. **Nome do periódico (em negrito)**, local de publicação, volume (indicar depois de v.), número do fascículo (indicar depois de n.), número das páginas inicial e final (indicar depois de p.), mês e ano de publicação. Disponível em: <endereço eletrônico>. Acesso em: dia mês (abreviado) e ano.

Exemplo: TEIXEIRA, Anísio. Natureza e Função da Administração Escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 273-278, jul./dez. 1997. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/anpae/publicacoes/revistarbpae.html>>. Acesso em: 13 ago. 2006.

As tabelas, gráficos, ilustrações e outras inserções devem ser acompanhadas dos respectivos títulos e legendas, tudo conforme as normas oficiais atuais. Solicita-se que venham separados do texto, com a indicação das localizações desejáveis, em cada caso, para efeito de publicação.

NORMAS PARA A PUBLICAÇÃO DE RESENHAS

A RBPAAE publica resenhas de obras (livros e relatórios publicados) recentes e importantes para os estudos e debates sobre Política e Administração da Educação, enviadas diretamente à editoria da RBPAAE em formato eletrônico (documento anexo a mensagem enviada pela internet ou por correio).

As resenhas publicadas podem ser oferecidas pelos autores ou solicitadas pela editoria da RBPAAE. Em ambos os casos, as resenhas serão submetidas à avaliação de um ou mais consultores *ad hoc*, convidados em razão de seu conhecimento da obra revisada ou da matéria. A decisão final concernente à aceitação de uma resenha para publicação caberá sempre à editoria, com base nos seguintes critérios:

- Contribuição da resenha para a divulgação ou reconhecimento de obras relevantes para os estudos e debates sobre Política e Administração da Educação no Brasil.
- Apresentação do conteúdo da obra de forma clara e fiel, relativamente à tese ou ideias principais, aos seus fundamentos, metodologia, evidências e argumentos.
- Avaliação justificada da obra e suas conclusões.
- Adequação à linha editorial, em termos de respeito à pluralidade de ideias e concepções políticas e educacionais, assim como a pessoas e instituições.
- Qualidade textual, em termos de estrutura, estilo e linguagem acadêmico-científica.
- Tamanho e formatação adequados ao periódico (pelo menos 3.500 palavras).
- Atendimento das eventuais recomendações de revisão textual e dos prazos, encaminhados pela editoria ao(s) autor(es) da resenha.

A editoria da RBPAAE recebe para eventual solicitação de resenhas obras recentemente publicadas por editoras academicamente reconhecidas, em língua portuguesa e espanhola, ou de autores brasileiros, em outras línguas acessíveis a possíveis revisores. Estas obras devem ser encaminhadas como cortesia da respectiva companhia editora, diretamente à redação da RBPAAE.

Formatação:

1. Editor de texto: Word for Windows 1997 ou posterior, tamanho A4, com margem superior e margem esquerda de três cm, margem inferior e margem direita de dois cm e com fonte Times New Roman de corpo 12 e espaçamento entrelinhas de 1.5.

2. A extensão da resenha – incluindo títulos, quadros, tabelas, gráficos, ilustrações, notas e referências bibliográficas – não deverá ultrapassar o limite de 10.000 caracteres, incluindo espaços entre palavras. No início da primeira página da resenha deverá constar título, nome(s) do(s) autor(es) e dados editoriais da obra comentada (local, editora, ano de publicação, total de páginas e ISBN), sem identificação do(s) autor(es) da resenha.

3. As citações deverão ser apresentadas entre parêntesis no corpo do texto, incluindo o sobrenome do autor da fonte citada, a data de publicação e, se for o caso, a(s) página(s) citada(s), seguindo as normas da ABNT.

4. As referências bibliográficas completas do(s) autor(es) citado(s) deverão ser apresentadas em ordem alfabética, no final do texto, de acordo com as normas da ABNT.

5. Não deverão ser incluídas notas de rodapé em resenhas bibliográficas.

6. Em arquivo separado, submetido como documento suplementar, deverão ser encaminhados: título do trabalho em português, inglês e espanhol, nome(s) completo(s) do(s) autor(es), acompanhado(s) de breve curriculum vitae em que se mencione titulação acadêmica, ocupação profissional e/ou acadêmica atual, vinculação institucional, endereço, e-mail, telefone e fax. Em caso de vários autores, estes deverão informar sobre a ordem de precedência.

CONDIÇÕES PARA SUBMISSÃO

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deve-se justificar em “Comentários ao Editor”.

2. Os arquivos para submissão estão em formato Microsoft Word (.doc, Modo de Compatibilidade).

3. URLs para as referências foram informadas quando necessário.

4. O texto está em espaço entrelinhas 1.5; usa fonte Times New Roman de corpo 12; emprega **negrito** em vez de sublinhado (exceto em endereços URL); as figuras e tabelas estão inseridas no texto, não no final do documento, como anexos.

5. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na seção Sobre a Revista.

6. A identificação de autoria do trabalho foi removida do arquivo e da opção Propriedades no Word, garantindo desta forma o critério de sigilo da revista, conforme instruções disponíveis em Assegurando a Avaliação Cega por Pares.

7. Para cada artigo exige-se que pelo menos um dos autores tenha o título de doutor.

8. Será observado o intervalo de dois anos entre a publicação de textos escritos pelo mesmo autor e o início de um novo processo de submissão.

9. Não há possibilidade de recurso quando o manuscrito for recusado ou reprovado para publicação.

sumário / contents / contenido

Marcelo Mocarzel Sabrina Moehlecke	EDITORIAL
	ARTIGOS
Luiz Fernandes Dourado Romilson Martins Siqueira	A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo
Olgais Cabral Maués André Rodrigues Guimarães	A educação superior na esteira da internacionalização
Josué Vidal Pereira	A evolução do gasto-médio/aluno e custo-médio/aluno da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica
Luciana Rosa Marques Juliana Camila Barbosa Mendes Iágrici Maria de Lima Maranhão	A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional
Andréa Maria de Melo Couto de Oliveira Patrícia Maria Dusek Kátia Eliane Santos Avelar	A trajetória da educação brasileira no contexto econômico
Selma Borghi Venco Rosemary Mattos	Avaliação 360º: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo
Ricardo Antonio Gonçalves Teixeira Uyara Soares Cavalcanti Teixeira Wânia Elias Vieira de Oliveira Isabela Segato Rodrigues	Classe hospitalar: a gestão pedagógica de professores com educandos em iminência de morte
Sylvana de Oliveira Bernardi Noletto João Ferreira de Oliveira	Estado, educação superior e universidade no Brasil: processos de reconfiguração em tempos de reestruturação do capital
Eliel da Silva Moura Jorge Najjar Waldeck Carneiro	Neoliberalização e reforma educacional a chegada da organização Teach for America no Brasil
Francisco Willams Campos Lima Alberto Damasceno Cassio Vale Maria Gorete Rodrigues de Brito	O perfil dos conselhos municipais de educação: um estudo na região metropolitana de Belém-PA
Maria Eliza Nogueira Oliveira Tatiane Oliveira Santos Nascimento Silvio Cesar Nunes Militão	O processo de elaboração dos planos municipais de educação: saberes, diretrizes, políticas e práticas
Vagna Brito de Lima Maria Zuleide da Costa Pereira Virgínio Isidro Martins de Sá	O professor diretor de turma entre Portugal e o Brasil: do contexto de influência ao contexto da prática
Carla Salomé Margarida de Souza Marlene Barbosa de Freitas Reis Gislene de Freitas Lilian Cristina dos Santos	Tecnologia móvel e dislexia: possibilidades pedagógicas inclusivas pela interface do appmobile silabando
	DOCUMENTO
Romualdo Luiz Portela de Oliveira	Discurso de posse como presidente da ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação (2019-2021)