



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

POLYANE PRIMO

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO: UM
ESTUDO SOBRE O PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA NA
REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ
(2019 - 2020)**

Londrina
2021



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



Londrina
2021

POLYANE PRIMO

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ (2019 - 2020)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof^a Dr^a Tania da Costa Fernandes

Londrina - Paraná
2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

P953 Primo, Polyane.
Políticas educacionais e a gestão da educação : um estudo sobre o Programa de Tutoria Pedagógica na Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná / Polyane Primo. - Londrina, 2021.
337 f. : il.

Orientador: Tania da Costa Fernandes.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Educação Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2021.
Inclui bibliografia.

1. Políticas Educacionais - Tese. 2. Gestão da Educação - Tese. 3. Programa de Tutoria Pedagógica - Tese. 4. Educação Pública Paranaense - Tese. I. da Costa Fernandes, Tania. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Educação Comunicação e Artes. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU 37

Polyane Primo

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ (2019 - 2020)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

BANCA EXAMINADORA:

Orientadora: Prof^a Dr^a Tania da Costa Fernandes
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Membro 2: Prof^a Dr^a Maria José Ferreira Ruiz
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Membro 3: Prof^a Dr^a Jani Alves da Silva Moreira
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Londrina, 27 de maio de 2021.

À Deus

Por minha vida, e pela fortaleza, saúde e sabedoria concedidas durante esta trajetória. O meu Senhor que me sustentou até aqui.

Ao Marcelo

Querido esposo e companheiro.
Quem, com tanto carinho e dedicação, se fez presente em cada momento. Ao seu lado o caminho foi mais suave!

Aos filhos Rafael Francisco, João Miguel e Beatriz

Por entenderem minhas ausências, pelo apoio quando mais precisei e, com palavras tão doces, sempre me incentivarem a prosseguir nesta jornada.
Filhos preciosos, amo vocês.

Aos meus pais Osvaldo e Marina

Meus exemplos de vida e honestidade. Por todo amor e por sempre me mostrarem a importância dos estudos e do conhecimento.

Ao meu irmão Paulo César

Por sempre estar em minha torcida e celebrar comigo as vitórias.

AGRADECIMENTOS

À Profª Drª Tania da Costa Fernandes

Minha orientadora e amiga, pela dedicação, empatia e auxílio. Por permitir o desenvolvimento de minha autonomia, pela confiança ao oportunizar liberdade durante a pesquisa e, principalmente, por sempre me lembrar, com firmeza e carinho, do objeto deste estudo.

À Profª Drª Jani Alves da Silva Moreira

Quem tive o prazer de conhecer no exame de qualificação. Agradeço por aceitar o convite de participar deste momento de minha caminhada, por compartilhar comigo seus conhecimentos e de forma tão delicada contribuir aos meus estudos.

À Profª Drª Maria José Ferreira Ruiz

Além de gratidão, minha estima e admiração. Por todas as orientações, contribuições tão preciosas; por suas considerações enriquecedoras e fundamentais nesta trajetória.

Aos professores do Mestrado

Que contribuíram direta ou indiretamente durante esta caminhada, por meio de suas aulas, disciplinas, conteúdos e debates promovidos. Em especial à Profª Drª Eliane Cleide da Silva Czernisz, pelo carinho e generosidade.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação

A todos os servidores que, sempre quando necessário, nos atenderam solícitamente. Obrigada!

Às queridas amigas do Mestrado

Quantas trocas, leituras, informações, risos, lágrimas e conversas... quanta cumplicidade! A amizade de cada uma é joia preciosa que o Mestrado me revelou. Sigamos!

“A primeira emancipação da servidão política e social é a do espírito”.

(Gramsci, 1982)

PRIMO, Polyane. **Políticas Educacionais e a Gestão da Educação: um estudo sobre o Programa de Tutoria Pedagógica na Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná (2019 - 2020)**. 2021. 337 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina. Londrina, 2021.

RESUMO

Pesquisa vinculada à linha Perspectivas Filosóficas, Históricas, Políticas e Culturais de Educação, mais especificamente ao Núcleo de Políticas Educacionais (PPEdu/UEL), ao grupo de pesquisa Políticas Públicas, Currículo, Gestão e Sociedade (CNPq). Seu problema versa sobre o modelo de gestão assumido pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná - SEED, sobretudo no período correspondente ao Governo Carlos Massa Ratinho Jr, e de que modo o Programa de Tutoria Pedagógica explicita as fundamentações ideológicas que caracterizam esta gestão. Para tanto, apresenta como objetivo geral analisar os princípios e concepções que orientam a gestão da educação desenvolvida pela SEED-PR, tomando-se como foco na investigação o Programa de Tutoria Pedagógica implementado na rede pública estadual de ensino do Paraná durante o ano 2019. Os objetivos específicos são: compreender os aspectos políticos, econômicos, sociais e históricos nos quais as políticas educacionais estão inseridas, com um recorte temporal a partir dos anos 1990, quando houve a Reforma do Aparelho do Estado; reconhecer a tendência de modelo de gestão desenvolvido pela SEED-PR, por meio da identificação da orientação ideológica que permeia as ações educacionais propostas para a rede pública estadual de ensino; identificar os objetivos, a organização, os procedimentos e o desenvolvimento da Tutoria Pedagógica realizada por técnicos pedagógicos do Núcleo Regional de Educação de Londrina nas instituições com oferta de Anos Finais do Ensino Fundamental e de Ensino Médio e, em particular, como este Programa revela o modelo de gestão da educação praticado pela rede de ensino do Paraná. Com abordagem qualitativa, “crítico-dialética” (Sánchez Gamboa, 1989; 2012), a pesquisa elencou para leitura do objeto de estudo cinco categorias ancoradas no método materialismo histórico: totalidade, contradição, reprodução, mediação e hegemonia, conforme apontadas por Cury (1986), e discutidas por outros autores, como Masson (2007; 2013) e Netto (2011). Foram utilizados como procedimentos metodológicos para coleta de dados a pesquisa bibliográfica, a análise documental e a aplicação de questionários semiestruturados aos técnicos pedagógicos do NRE de Londrina e às equipes gestoras de duas unidades escolares estaduais do município de Londrina, com oferta da Educação Básica, totalizando dezesseis profissionais entrevistados. Os estudos acenaram que o Programa de Tutoria Pedagógica contempla uma lógica gerencialista e burocrática, ao mesmo tempo em que corrobora à participação de todos os segmentos da escola, revelando-se como uma importante ferramenta que manifesta o modelo de gestão da educação assumido pela SEED-PR, e pode influenciar no conteúdo e na forma da gestão escolar, articulado às demais políticas educacionais do estado. Portanto, o Programa preserva o discurso de uma gestão com características democráticas, mas, o que sobressai são os aspectos gerenciais. Assim, a escola muda a gestão, incidindo em todas as esferas, para que o “resultado” seja avançado no tocante aos indicadores educacionais, o que está em consonância com a estratégia governamental paranaense.

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Gestão da Educação. Programa de Tutoria Pedagógica. Educação Pública Paranaense.

PRIMO, Polyane. **Educational Policies and Education Management: a study on the Pedagogical Tutoring Program in the Paraná State Public Teaching Network (2019 - 2020)**. 2021. 337 f. Dissertation (Masters in Education) – State University of Londrina. Londrina, 2021.

ABSTRACT

Research linked to the line Philosophical, Historical, Political and Cultural Educational Perspectives, more specifically to the Educational Policy Nucleus (PPEdu/UEL), to the Public Policies, Curriculum, Management and Society (CNPq) research group. Its problem is related to the management model assumed by the Paraná State Department of Education and Sport - SEED, especially in the period corresponding to the Carlos Massa Ratinho Jr Government, and how the Pedagogical Tutoring Program shows the ideological foundations that characterize this management. For this purpose, it presents as a general objective to analyze the principles and conceptions that guide the management of education developed by SEED-PR, taking as a focus in this investigation the Pedagogical Tutoring Program implemented in the state public education network of Paraná during the year 2019. The specific objectives are: understand the political, economic, social and historical aspects in which educational policies are inserted, with a time frame from the 1990s, when there was the Reform of the State Apparatus; recognize the tendency of the management model developed by SEED-PR, through the identification of the ideological orientation that permeates the educational actions proposed for the state public education system; identify the objectives, organization, procedures and development of Pedagogical Tutoring carried out by pedagogical technicians from the Regional Education Center of Londrina in institutions offering Final Years of Elementary and High School and, in particular, how this Program reveals the education management model practiced by the Paraná teaching network. With a qualitative, "critical-dialectic" approach (Sánchez Gamboa, 1989; 2012), the research listed five categories for reading the object of study, anchored in the historical materialism method: totality, contradiction, reproduction, mediation and hegemony, as pointed out by Cury (1986), and discussed by other authors, such as Masson (2007; 2013) and Netto (2011). The methodological procedures used for data collection were bibliographic research, document analysis and the application of semi-structured questionnaires to the pedagogical technicians of the NRE in Londrina and to the management teams of two state school units in the city of Londrina, with the offer of Basic Education, totaling sixteen professionals interviewed. The studies indicated that the Pedagogical Tutoring Program contemplates a managerial and bureaucratic logic, while supporting the participation of all segments of the school, revealing itself as an important tool that manifests the education management model assumed by SEED-PR, and it can influence in the content and form of school management, articulated with other educational policies in the state. Therefore, the Program preserves the discourse of a management with democratic characteristics, but what stands out are the managerial aspects. Thus, the school changes its management, affecting all spheres, for the "result" could be advanced in terms of educational indicators, which corresponds to the government strategy of Paraná.

Keywords: Educational Policies. Education Management. Pedagogical Tutoring Program. Paraná Public Education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa de distribuição dos NRE no estado do Paraná.....	202
Figura 2: Curso Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná	242

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Receptividade da ação de Tutoria Pedagógica: Técnicos NRE	277
Gráfico 2: Receptividade da ação de Tutoria Pedagógica: Equipe Gestora da Escola	278

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Metas projetadas: IDEB do estado do Paraná - Ensino Fundamental.....	21
Tabela 2: IDEB do estado do Paraná: Ensino Fundamental - Anos Finais.....	21
Tabela 3: IDEB do Brasil: Ensino Fundamental - Anos Finais.....	21
Tabela 4: Metas projetadas: IDEB do estado do Paraná: Ensino Médio	22
Tabela 5: IDEB do estado do Paraná - Ensino Médio	22
Tabela 6: IDEB do Brasil: Ensino Médio.....	22

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Pesquisas Acadêmicas: “Gestão Democrática da Educação”	44
Quadro 2: Gestão democrática na LDBEN nº 9.394/96	132
Quadro 3: Novo SAEB 2019.....	158
Quadro 4: Eixos norteadores do PNE (2014 - 2024).....	164
Quadro 5: Estrutura Organizacional Básica – SEED-PR	200
Quadro 6: Edições do SAEP	220
Quadro 7: Identificação dos sujeitos da pesquisa – Equipe Gestora da Escola.....	252
Quadro 8: Identificação dos sujeitos da pesquisa – Técnicos NRE	254

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BM	Banco Mundial
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEP UEL	Comitê Envolvendo Pesquisas com Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina
CF	Constituição Federal de 1988
CLAD	Comissão Latino-Americana de Desenvolvimento
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONAPE	Conferência Nacional Popular de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
DAP	Departamento de Acompanhamento Pedagógico
DEDUC	Diretoria de Educação
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional de Defesa da Educação Pública
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNPE	Fórum Nacional Popular de Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRCO	Livro de Registro de Classe <i>Online</i>
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e Cultura
META	Minha Escola Tem Ação
NGP	Nova Gestão Pública
NRE	Núcleo Regional de Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comercio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PAD	Plano de Ações Descentralizadas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PEE-PR	Plano Estadual de Educação do Paraná
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PPE	Planejamento Político-Estratégico
PPP	Projeto Político Pedagógico
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PROINFO	Programa Nacional de Informática na Educação
PSS	Processo Seletivo Simplificado
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Paraná

SEED-PR	Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná
SERE	Sistema Estadual de Registro Escolar
SNE	Sistema Nacional de Educação
SUED	Superintendência da Educação
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TPE	Movimento Todos Pela Educação
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNICENTRO	Universidade Estadual do Centro-Oeste
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	PROCEDIMENTOS DE PESQUISA	25
1.2	O MÉTODO E SUAS CATEGORIAS NO ESTUDO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	37
1.3	BALANÇO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO	43
1.4	ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	51
2	CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICA E ECONÔMICA PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	54
2.1	CENÁRIO PÓS SEGUNDA GUERRA MUNDIAL E A GUERRA FRIA: BREVES APONTAMENTOS	56
2.2	ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E CRISE DO CAPITALISMO	59
2.3	NEOLIBERALISMO	72
2.4	TERCEIRA VIA	78
2.5	TERCEIRA VIA E AS IMPLICAÇÕES AO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO	82
2.6	INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS E A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO.....	85
3	ESTADO, POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS MARCOS LEGAIS NA DÉCADA DE 1990 E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO	103
3.1	REFORMA DO APARELHO DO ESTADO NO BRASIL E INFLUÊNCIAS NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	106
3.2	CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA LDBEN Nº 9.394/96	126
3.3	PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE (2001 - 2010) E SUAS PERSPECTIVAS SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO	134
4	POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA CONJUNTURA NACIONAL BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 2000: DEBATES E PERSPECTIVAS	139
4.1	MARCO SITUACIONAL: FINAL DO GOVERNO FHC E A EXPECTATIVA QUANTO ÀS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PRIMEIRO GOVERNO LULA DA SILVA	141
4.2	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E SEUS IMPACTOS NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO.....	149
4.3	GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014 – 2024)	161
4.4	DIRETRIZES POLÍTICAS DO BANCO MUNDIAL SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: RECOMENDAÇÕES PARA “UM AJUSTE JUSTO”	181

5	POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO ESTADO DO PARANÁ NO CONTEXTO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	195
5.1	REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ.....	197
5.2	ANTECEDENTES GOVERNAMENTAIS À GESTÃO DE RATINHO JR (2019 – 2022)	204
6	PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO DESENVOLVIDA PELA SEED-PR PARA A REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO.....	231
6.1	CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES COPARTICIPANTES DA PESQUISA.....	245
6.1.1	Núcleo Regional de Educação de Londrina	246
6.1.2	Unidade Escolar A	248
6.1.3	Unidade Escolar B	249
6.2	PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA	251
6.3	PAPEL DO TUTOR PEDAGÓGICO.....	273
6.4	TUTORIA PEDAGÓGICA ENQUANTO FERRAMENTA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO	281
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	290
	REFERÊNCIAS	301
	APÊNDICES	317
	APÊNDICE A.....	318
	APÊNDICE B.....	321
	APÊNDICE C.....	324
	ANEXOS	327
	ANEXO A	328
	ANEXO B	333

1 INTRODUÇÃO

O interesse pela compreensão do modelo de gestão da educação desenvolvido na rede pública estadual de ensino do Paraná pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED-PR¹, sobretudo no período de 2019 a 2020, destacando para esta análise, como objeto de estudo, o Programa de Tutoria Pedagógica implementado nas escolas públicas estaduais de Ensino Fundamental – Anos Finais e de Ensino Médio, teve início na minha experiência profissional como pedagoga, na ocasião, atuante na área de gestão da educação no Núcleo Regional de Educação de Londrina² (NRE). Anterior a esta temática, ressalto que minha participação no ciclo de debates “Ensino Médio no Brasil: da reforma minimalista à educação emancipadora”, promovido pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), no ano de 2018, instigou-me a buscar uma análise sobre as políticas educacionais, como se configuram, quais seus condicionantes, as influências ideológicas recebidas por grupos empresariais e possíveis consequências para o cenário educacional, econômico e social, despertando, nesse sentido, um olhar sobre a totalidade a partir do âmbito da educação.

São recorrentes os apontamentos sobre a necessidade de redirecionamento das agendas políticas educacionais, a fim de reestruturação dos sistemas de ensino, de novas formas de gestão da educação³, com o intuito de atendimento às demandas do mundo do trabalho, em que prevaleça a lógica do capital, nas suas dimensões econômicas, políticas e sociais, catalisando, para isso, os indicadores educacionais provenientes de avaliações externas (no âmbito municipal, estadual, nacional e internacional), as quais preconizam escalas de proficiência e resultados. Indicadores estes entendidos como parte dos critérios elencados por organismos internacionais que ditam os padrões de crescimento dos países, e seus financiamentos, e que, historicamente, veem-se mais desiguais e

¹ Atual Secretário de Estado da Educação e do Esporte, Renato Feder.

² Cada Núcleo Regional de Educação apresenta um chefe regional e um assistente do NRE, cargo comissionado, cujos profissionais são, geralmente, escolhidos dentro do quadro de servidor público do estado.

³ Neste trabalho adotamos o mesmo significado conceitual para os termos gestão da educação e gestão educacional, embora alguns estudiosos as utilizam com conceitos distintos. Entendemos, portanto, de acordo com Vieira (2007), a partir da CF/88 e LDBEN 9.394/96, que gestão educacional se refere aos sistemas educacionais; a uma gestão que contempla as condições de implementação das políticas educacionais, sejam condições financeiras, humanas, materiais ou imateriais, e, contudo, corresponde à esfera macro de ações propostas por governos (sejam municipais, estaduais ou federal) e que também perpassam o espaço da escola.

excludentes. Segundo Laval (2004), é por meio dos testes e avaliações sistêmicas que se promove uma concorrência entre os sujeitos e, assim, estabelece as relações de poder dentro da própria escola, conferindo a esta os aspectos pautados nos paradigmas ditados pelo mercado.

De acordo com Paro (2016), a gestão democrática da educação precisa ser pensada considerando o trabalho escolar, o qual possui uma singularidade própria, pois corresponde a uma subjetividade dos sujeitos envolvidos, tanto dos profissionais que atuam nas escolas quanto dos estudantes, ou seja, numa perspectiva macro, enquanto rede de ensino, procurando entender a definição de políticas educacionais na busca da qualidade desse produto da escola que é a educação, bem como também entender o papel do gestor escolar na administração dos recursos para garantir as condições favoráveis à democratização da educação⁴ para um ensino público e gratuito.

Assim, ao buscar compreender o contexto em que são definidas as políticas educacionais, delineando o modelo de gestão da educação⁵ que se efetiva no atual contexto de sociedade de classes, a partir da perspectiva do materialismo histórico dialético frente aos projetos societários que estão em disputa, é preciso considerar toda a conjuntura que envolve o Estado capitalista, o qual evidencia os aspectos políticos e econômicos, numa perspectiva neoliberal, contemplando interesses desenvolvimentistas das classes dominantes do meio de produção, muitas vezes, antagônicos aos interesses da classe trabalhadora.

No Brasil, desde o período pós-guerra e de redemocratização do país, as relações sociais foram cada vez mais sendo alinhadas aos interesses neoliberais de Organismos Internacionais, como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações

⁴ Entendemos democratização da educação como a ampliação de oportunidades e condições de aprendizagem; acesso a uma educação de qualidade, à escola e permanência na mesma para continuidade de seus estudos. Também atribuímos o sentido de participação da comunidade interna e externa nos processos decisórios no âmbito escolar, no que tange à gestão, seja por meio dos colegiados ou outras formas de organização.

⁵ Neste estudo abordamos os modelos burocrático, gerencial, democrático e, ainda, compartilhado. Contudo, a concepção de gestão da educação que permeia esta pesquisa versa sobre a defesa de que esta precisa estar de acordo com os objetivos educacionais, os quais são diferentes dos fins empresariais, transcendendo os limites das batalhas internas de uma educação institucionalizada, numa perspectiva crítica de fortalecimento e construção da democracia também no interior das escolas e de transformação social, com compromisso sociopolítico, real e coletivo, que contribua para instrumentalizar culturalmente os sujeitos das classes trabalhadoras (HORA, 2012; PARO, 2012).

Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outros, que orientam e definem políticas públicas na tentativa de elevar a economia dos países periféricos às condições próximas de países centrais, os quais possuem grande poder político e econômico. Contudo, ressalta-se que este interesse de elevação da economia dos países periféricos é previsto sem com isso se voltar para a resolução de problemas sociais internos, pois esta dimensão social é deixada à margem, e o intuito de elevar os países periféricos na economia de mercado apresenta-se no sentido de desenvolvimento do capital e não em virtude de desenvolvimento social, na condição de vida digna para todos.

De modo geral, sob a ótica neoliberal de globalização e avanço tecnológico, marcada por interesses mercadológicos, pensar a gestão da educação pública é um mecanismo importante para as frações das classes dominantes⁶, principalmente ao empresariado e industriais, a fim de obtenção do conformismo social frente à estratificação da sociedade, bem como a necessidade de mão-de-obra qualificada para um profissional com perfil de execução de multitarefas.

Em outras palavras, de acordo com Laval (2004), o neoliberalismo visa, portanto, uma educação pelo consenso, apontando que a escolarização é desde muito cedo uma necessidade, um investimento, para produzir renda e, portanto, prima por uma escola cujo trabalho fundamenta-se em eficiência, eficácia, numa gestão de resultados, de característica empresarial, capturando a subjetividade tanto do trabalhador na escola, como dos estudantes, denotando uma dimensão empreendedora e competitiva.

Destarte, a gestão implementada na rede pública estadual de ensino do Paraná, ancora-se na busca por melhores resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, conseqüentemente, do Índice de Desenvolvimento da Educação⁷ (IDEB), além de uma constante observância nos próprios indicadores internos de rendimento escolar e fluxo do estudante.

⁶ De acordo com Poulantzas (1977, p.75), “[...] o fracionamento de uma classe pode estar já presente no modo "puro" de produção, e no nível econômico desse modo: por exemplo, a burguesia comercial industrial, financeira”. O autor complementa que “[...] no que concerne ao seu reflexo a nível político: as frações a medida em que se tornam autônomas, são suscetíveis, ao contrário das camadas, de se constituírem em forças sociais” (POULANTZAS, 1977, p. 82), o que emerge a periodização da formação capitalista destas classes ou frações de classes como bloco no poder, articulando-se em instâncias, na esfera política, e nos níveis da luta de classes.

⁷ O IDEB é um indicador de qualidade educacional. Calculado a partir dos dados de aprovação obtidos com o Censo Escolar e das médias de desempenho obtidas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Vale destacar que o Programa de Tutoria Pedagógica desenvolvido pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná, materializa-se por meio de encontros presenciais dos técnicos pedagógicos (tutores) dos NRE junto às equipes gestoras das escolas estaduais (diretores, diretores auxiliares e pedagogos/as), com periodicidade semanal, para acompanhamento pedagógico.

As temáticas da Tutoria Pedagógica são voltadas para o fortalecimento do trabalho da equipe gestora, redução da evasão escolar, engajamento de estudantes na participação da Prova Paraná e Prova Paraná Mais, bem como o engajamento dos docentes no desenvolvimento dos conteúdos essenciais destas avaliações, diagnóstica e de larga escola, respectivamente, cujas matrizes de referência das disciplinas correspondem as matrizes de referência do SAEB.

De acordo com a SEED-PR (2019a), que tem à frente de sua gestão Renato Feder⁸, o programa procura contribuir para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, para o combate ao abandono escolar e à diminuição dos índices de reprovação na rede estadual de ensino. Foi implementado a partir do Governo do Partido Social Democrático (PSD) (2019 - 2022), cujas propostas de governo se pautam em melhorar a oferta da educação básica no estado, de modo que o IDEB seja elevado, colocando o Paraná entre os primeiros estados brasileiros neste *ranking* (PARANÁ, 2018).

Em observância à recomendação de que as médias educacionais de cada unidade federativa, municípios e distrito federal, em conjunto, também se elevem de forma que o país esteja com sua média nacional de desempenho dos estudantes no patamar dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a qual se pauta na observação da compatibilização dos níveis de desempenho adotados pelo *Programme for*

⁸ "Ex-CEO da empresa de tecnologia Multilaser, marcou seu primeiro ano à frente da Educação com a implantação de ferramentas digitais e expedientes comuns ao setor corporativo". Reportagem Copyright © 2020, Gazeta do Povo, por Célio Yano, de 04/01/2020. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/parana/ratinho-junior-balanco-2019-educacao/>>. Acesso em: 09 jun. 2020. "Feder é formado em administração pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e tem mestrado em economia pela Universidade de São Paulo (USP). Foi assessor voluntário por oito meses na Secretaria de Educação de São Paulo. Professor de matemática e economia, ele já foi diretor de uma escola em São Paulo por oito anos". Reportagem G1 PR, de 07/01/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2018/11/07/ratinho-junior-anuncia-renato-feder-como-secretario-de-educacao-do-parana.ghtml>>. Acesso em: 09 jun. 2020. O termo CEO "é uma abreviatura de *chief executive officer*, que resulta na sigla CEO, em inglês. Pode ser traduzido por diretor executivo ou diretor geral de uma empresa ou corporação" (FREITAS, 2012, p. 396).

International Student Assessment (PISA) de 2003 com o SAEB 2003 e vice-versa, a proposta prevista no Plano de Governo do PSD quanto à elevação dos indicadores nacionais de educação tomou como referência os últimos dados apresentados pelo estado para o Ensino Fundamental – Anos Finais e para o Ensino Médio. A saber:

Tabela 1: Metas projetadas: IDEB do estado do Paraná - Ensino Fundamental

Projeção Ensino Fundamental – Anos Finais								
Anos	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
IDEB	3.3	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.1	5.3

Fonte: INEP (Atualizado em 30/08/2018). Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Tabela 2: IDEB do estado do Paraná: Ensino Fundamental - Anos Finais

IDEB Observado – Paraná							
Anos	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
IDEB	3.3	4.0	4.1	4.0	4.1	4.3	4.6

Fonte: INEP (Atualizado em 30/08/2018). Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Observa-se, portanto, nos anos 2007, 2009 e 2011 que os índices observados do IDEB para os anos finais do Ensino Fundamental ultrapassaram as metas projetadas para o estado, considerando os dados a cada ano de avaliação. Ainda assim, estes deixaram a educação do Estado com índice abaixo do IDEB Nacional, a partir do ano 2011, conforme pode ser visto na tabela abaixo:

Tabela 3: IDEB do Brasil: Ensino Fundamental - Anos Finais

IDEB Observado – Brasil							
Anos	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
IDEB	3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7

Fonte: INEP (Atualizado em 30/08/2018). Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Com relação ao Ensino Médio, o contexto manteve-se semelhante aos resultados do Ensino Fundamental – anos finais até o ano 2011. Nota-se, então,

que em 2011, o resultado do IDEB estadual referente ao Ensino Médio iguala-se ao resultado nacional, porém, a partir do ano 2013, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica para o Ensino Médio no estado do Paraná, além de não alcançar as metas projetadas para si com resultados muito abaixo dos esperados nos biênios, ainda aponta para dados inferiores aos resultados obtidos para o nível federal nos anos subsequentes, conforme demonstram as tabelas abaixo:

Tabela 4: Metas projetadas: IDEB do estado do Paraná: Ensino Médio

Projeção Ensino Médio								
Anos	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
IDEB	3.3	3.4	3.6	3.9	4.2	4.6	4.9	5.1

Fonte: INEP (Atualizado em 30/08/2018). Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Tabela 5: IDEB do estado do Paraná - Ensino Médio

IDEB Observado – Paraná							
Anos	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
IDEB	3.3	3.7	3.9	3.7	3.4	3.6	3.7

Fonte: INEP (Atualizado em 30/08/2018). Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Tabela 6: IDEB do Brasil: Ensino Médio

IDEB Observado – Brasil							
Anos	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
IDEB	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,8

Fonte: INEP (Atualizado em 30/08/2018). Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Neste mesmo sentido, de acordo com o Plano de Governo proposto pelo PSD, “inovar nos processos estratégicos, promovendo a melhoria contínua para garantir eficácia, eficiência, qualidade e controle” (PARANÁ, 2018, p. 57), é um dos objetivos para a remodelagem do modelo de gestão no atual Governo do Paraná, retratando também o incentivo à participação da sociedade civil organizada na

administração pública, o estabelecimento de parcerias público-privadas (PPPs) e características empresariais. Ressalta-se ainda, considerando o Plano de Governo citado, que “a meritocracia será valorizada com bonificação relacionada à conquista de resultados” (PARANÁ, 2018, p. 52).

Destaca-se também a perspectiva neoliberal de terceira via⁹, de um Estado necessário, que se propõe a posicionar-se ao encontro dos interesses dos cidadãos do Paraná, com a responsabilidade de controle, avaliação e fiscalização das ações executadas por entes públicos e a sociedade civil, organizada ou não.

Com este propósito, ao buscar entender a gestão da educação que se consolida no estado do Paraná neste novo Governo, por meio das políticas educacionais desenvolvidas pela SEED-PR para a rede pública estadual de ensino, destaca-se a visão também presente no Plano de Governo 2019-2022 de que não é possível o desenvolvimento social e econômico sem a melhoria da qualidade da educação básica (PARANÁ, 2018).

Portanto, a secretaria de educação recebe uma nova agenda do governo, pautada em princípios “não tão novos”, gestados nos anos 1990, onde se prevê parcerias público-privadas e prioriza ações descentralizadas, numa escala hierárquica, verticalizada, propondo programas e ações para a rede pública estadual de ensino, com foco na formação de professores e equipes gestoras, testes padronizados aos estudantes da Educação Básica (estadual e municipal), assessorias e monitoramento às instituições de ensino estaduais, e produção de material didático para as escolas públicas estaduais.

Para tanto, muitos mecanismos são desenvolvidos, tratando-se de ferramentas que colaboram para a efetivação das metas propostas no que tange as políticas públicas de Estado. Tais ações podem ser determinantes para caracterizar a atuação do gestor, seja da rede, como também do diretor escolar, enquanto agentes no processo de gestão democrática ou como agentes num modelo gerencialista da educação, impactando diretamente na atuação do professor, como gestor da sala de aula.

Dentre as ações da SEED-PR, buscou-se nesta pesquisa compreender e revelar o modelo de gestão desenvolvido na rede pública estadual de ensino do Paraná, destacando para isso uma análise do Programa de Tutoria

⁹ Corrente teórica que se coloca entre o neoliberalismo e a social-democracia, entretanto, não rompe com a ideia de que o Estado é o culpado pela crise capitalista. Será abordada no Capítulo 2.

Pedagógica, cujo propósito evidenciado está em consonância com o Plano de Governo (2019-2022), e corresponde a elevar os índices do IDEB e, conseqüentemente, os possíveis investimentos, considerando o caráter estratégico dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, que no setor social “vem dando ênfase especial à educação, vista não apenas como instrumento de redução de pobreza, mas principalmente como fator essencial para a formação de ‘capital humano’ adequado aos requisitos do novo padrão de acumulação” (SOARES, 2003, p. 30).

Tal contexto deu origem às inquietações que culminaram na presente pesquisa, cuja a problemática versa sobre qual o modelo de gestão assumido pela SEED, sobretudo no período correspondente ao Governo Carlos Massa Ratinho Jr¹⁰, e de que modo o Programa de Tutoria Pedagógica, implementado por este governo, explicita as fundamentações ideológicas que caracterizam esta gestão. Assim, tomam-se como problemas de pesquisa os seguintes questionamentos: o Programa de Tutoria Pedagógica pode ser entendido como uma política educacional que manifesta o modelo de gestão da educação assumido na rede pública estadual de ensino do Paraná, especialmente nos anos de 2019 a 2020? A ação desta tutoria pedagógica influencia na redefinição do papel dos gestores no interior das escolas? Quais as metas a serem alcançadas na dimensão da escola pública, a partir dos diferentes meios e critérios definidos pela SEED, que se apoiam no Programa de Tutoria Pedagógica? E, em observação ao cenário societário capitalista neoliberal, há participação, direta ou indireta, do terceiro setor nas ações relacionadas à tutoria pedagógica e quais seus possíveis efeitos no processo de gestão democrática da escola pública?

O estudo tem como objetivo geral analisar os princípios e concepções que orientam o modelo de gestão da educação desenvolvida pela

¹⁰ Carlos Massa Ratinho Junior é governador do Estado do Paraná pelo Partido Social Democrático - PSD. “É empresário, administrador de empresas e comunicador. É filho do empresário e apresentador do SBT Carlos Massa, o Ratinho. [...] Em 2002, aos 21 anos, foi eleito deputado estadual, pelo PSB, com mais de 189 mil votos, a votação mais expressiva da história da Assembleia Legislativa do Paraná. Em 2006, na sua candidatura para deputado federal pelo PPS, obteve a segunda maior votação para a Câmara, com 205 mil votos, recebendo votos de eleitores de 370 de 399 municípios do Paraná. Na sua reeleição para a Câmara Federal pelo PSC, em 2010, Ratinho Junior teve a maior votação da história do Paraná, com quase 360 mil votos. Foi candidato a prefeito de Curitiba pelo mesmo partido em 2012. No ano de 2014 foi eleito deputado estadual, desta vez, a candidatura mais votada no Brasil, com mais de 300 mil votos. E foi Secretário de Estado do Desenvolvimento Urbano do Paraná”. Disponível em: <<http://www.casacivil.pr.gov.br/>>. Acesso em: 09 de junho de 2020.

Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED, tomando-se como foco na investigação o Programa de Tutoria Pedagógica implementado na rede pública estadual de ensino do Paraná durante o ano 2019 (início do Governo Ratinho Jr). Para isso, tem como objetivos específicos compreender os aspectos políticos, econômicos, sociais e históricos nos quais as políticas educacionais estão inseridas, apresentando um recorte temporal a partir dos anos 1990 quando houve a Reforma do Aparelho do Estado; reconhecer a tendência de modelo de gestão desenvolvido pela SEED-PR, por meio da identificação da orientação ideológica que permeia as ações educacionais propostas para a rede pública estadual de ensino; identificar os objetivos, a organização, os procedimentos e o desenvolvimento da Tutoria Pedagógica realizada por técnicos pedagógicos do Núcleo Regional de Educação de Londrina nas instituições com oferta de Anos Finais do Ensino Fundamental e de Ensino Médio e, em particular, como este Programa revela o modelo de gestão da educação praticado pela rede de ensino do Paraná.

A ampliação deste estudo sobre o Programa de Tutoria Pedagógica justifica-se, portanto, no sentido de contribuir para pesquisas na área de gestão da educação e gestão escolar¹¹, o encontro de mecanismos que priorizem o entendimento sobre o contexto em que se definem as políticas educacionais para a Educação Básica, a importância da qualidade socialmente referenciada¹² da educação, a atuação da equipe gestora das escolas, bem como promover a compreensão do contexto histórico, social, político, econômico e cultural para o fortalecimento da gestão democrática nas escolas públicas.

1.1 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Para responder às questões elencadas nesta pesquisa, buscando alcançar os objetivos propostos, a abordagem escolhida é a qualitativa, embora não

¹¹ Atribuímos ao termo gestão escolar um número significativo de incumbências correspondentes à tarefa escolar, numa esfera micro como o próprio nome sugere, em que considere a performatividade do gestor, suas bases ideológicas e teóricas, bem como abarca desde a proposta pedagógica da escola, planos de aula, recursos imateriais e materiais, até o seu sentido maior que é promover o ensino e a aprendizagem, como via de educação para todos (VIEIRA, 2007).

¹² Qualidade socialmente referenciada, é um conceito complexo que, neste texto, toma o sentido de uma educação que considera os fatores sociais externos e internos à escola, num dado momento histórico. Considera desde aspectos macros, enquanto definição de políticas educacionais, até situações como organização do trabalho pedagógico, gestão escolar e formação dos sujeitos no interior das escolas, por exemplo, tratando-se de uma educação que ultrapassa o enfoque utilitarista, elevando-se às dimensões da vida social (ALMENARA; LIMA, 2017).

descarte relevantes aspectos quantitativos para análise, observados a partir dos indicadores educacionais do Sistema de Ensino Estadual do Paraná, como IDEB, entre outros indicadores educacionais internos e externos das escolas e da regional, coparticipantes desta pesquisa, dados estes que receberam um tratamento qualitativo das informações levantadas, sob as quais a investigação teve como foco o Programa de Tutoria Pedagógica, implementado no ano de 2019, e, no interior deste, a ação dos tutores, buscando desvelar e compreender o modelo de gestão da educação praticado na rede pública estadual de ensino do Paraná

A pesquisa é uma “atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo” (MINAYO, 2002, p. 17). Portanto, a opção por uma abordagem qualitativa sustenta-se ao compreender que todas as manifestações dos sujeitos envolvidos na pesquisa devem ser acatadas e passíveis de análise, respeitando o caráter dialético e interpretativo.

Ainda a respeito da pesquisa qualitativa, ressalta-se que a investigação pauta-se no estudo dos fenômenos que envolvem as pessoas, suas relações sociais nos diferentes meios em que se encontram, pois o seu caráter dialético, respeitando a uma ordem histórico-estrutural, vai além das aparências, rompendo com a superficialidade, mas sim buscando na realidade concreta as causas e relações entre os sujeitos, suas manifestações e os diferentes significados nos meios culturais mais diversos (TRIVIÑOS, 1987).

Destacam-se, ainda, as contribuições deste tipo de abordagem que permitem maior descrição dos sujeitos, pois, metodologicamente, não se restringe aos procedimentos sistemáticos e previsíveis, mas, de acordo com a afirmação do autor, “existe uma escolha de um assunto ou problema, uma coleta e análise das informações. [...] A pesquisa qualitativa não segue sequência tão rígida das etapas assinaladas para o desenvolvimento da pesquisa quantitativa” (TRIVIÑOS, 1987, p. 131).

Assim, Netto (2011) retrata que para Marx o método deve implicar em determinada posição do pesquisador, de modo que se coloque na relação com o objeto a ser pesquisado e extraia dele as suas múltiplas determinações. Complementando esta ideia, Martins (2016, p. 190) afirma que: “O pesquisador é parte da realidade concreta e tem papel de ajudar a conhecê-la na complexidade que a caracteriza”.

Contribuindo para a compreensão desta abordagem de pesquisa, Severino (2007, p. 214) indica quatro características qualitativas que precisam preceder em “[...] um trabalho de pesquisa e de reflexão que seja *pessoal, autônomo, criativo e rigoroso*” (grifo do autor).

Segundo Severino (2007), do ponto de vista pessoal, a temática deve ser vivenciada pelo pesquisador, e como a escolha do tema da pesquisa e a sua realização correspondem a um ato político, não há neutralidade e, portanto, ganha uma dimensão social. Ainda de acordo com o autor, a característica da autonomia dá-se a partir da interação do pesquisador com outros pesquisadores, suas pesquisas e resultados, num processo dialético e, portanto, enriquecedor.

No que tange a criatividade, “[...] não se trata mais de apenas aprender, de apropriar-se da ciência acumulada, mas de colaborar no desenvolvimento da ciência [...]” (SEVERINO, 2007, p. 217). Entende-se, portanto, a necessidade de contribuir para a compreensão do objeto e a sua relação com e na realidade concreta.

E, por fim, a característica do rigor que, de acordo com Severino (2007), não se opõe à criatividade, porém, exige do pesquisador estudo, perseverança, investigação e reflexão. Nas palavras do autor, “[...] exigência de logicidade e competência” (SEVERINO, 2007, p. 218).

Entende-se, então, que a abordagem qualitativa abarca um estudo sobre ações humanas e sociais, interpretando-as e dando significados as suas possíveis relações. Em especial nesta pesquisa, faz-se necessário utilizar-se de um processo de investigação devidamente planejado e sistematizado, desdobrando-se por meio de pesquisa bibliográfica, análise documental e aplicação de questionários semiestruturados no âmbito do NRE de Londrina.

O levantamento bibliográfico é considerado como uma etapa fundamental que não somente traz explicações para a realidade concreta, mas, principalmente, embasa teoricamente as demais etapas do estudo. A pesquisa bibliográfica corresponde a, segundo Marconi e Lakatos (2003, p. 158), “[...] um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema”.

Ainda segundo as autoras: “Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado

assunto [...]” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 183), permitindo que o pesquisador amplie seu repertório de leituras, esteja engajado na compreensão do objeto pesquisado, desenvolvendo com rigor a fundamentação teórica sobre a temática em questão. A pesquisa bibliográfica, portanto, apresenta oito etapas, as quais contribuem para seu melhor desdobramento: “escolha do tema; elaboração do plano de trabalho; identificação; localização; compilação; fichamento; análise e interpretação; redação” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 44).

Nesse sentido, destaca-se que as características inerentes à pesquisa bibliográfica permitirão uma coleta de dados tangíveis ao contexto das políticas educacionais, considerando os aspectos históricos e temporais. Permitirão uma leitura sob novas e diferentes lentes, a fim de interpretar e confrontar as informações elencadas no decorrer dos textos e documentos selecionados. Salienta-se que, segundo Marconi e Lakatos (2003, p. 183), “a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”.

No tocante à análise documental, Evangelista (2012) afirma que os documentos são derivados de diferentes fontes históricas e, por isso, pode revelar uma dialética na própria construção da documentação, necessitando, por parte do sujeito pesquisador, um manejo de adequadas indagações, a fim de captar a diversidade das essências nela escritas ou não e, então, interpretá-las e confrontá-las. Ainda segundo Evangelista (2012, p. 62), “a riqueza de uma pesquisa é dada não apenas pela quantidade de fontes, mas pela amplitude do diálogo que o sujeito é capaz de produzir entre diferentes fontes e delas com a história, com a realidade”.

Todavia, ao buscar a compreensão da ação da Tutoria Pedagógica nas instituições estaduais de ensino, procurou-se por levantar e interpretar documentos que levem a compreensão dos objetivos, resultados, impactos e efeitos deste programa. Considerando, segundo Draibe (2001), que para avaliar um programa é preciso discernir sobre o que significa cada um desses desdobramentos: resultados, impactos e efeitos¹³, ou seja, o resultado sendo entendido como o produto/resultado propriamente dito à ação desenvolvida; os impactos referindo-se às possíveis alterações efetivas na realidade posta a partir da intervenção do

¹³ O que será analisado a partir do questionário aplicado.

programa, em especial nesta pesquisa, a tutoria pedagógica, e, finalmente, os efeitos, os quais correspondem a outros desdobramentos e impactos, previstos ou não, seja no interior das escolas públicas estaduais, como também num contexto macro, enquanto política educacional que desvela as concepções e ideologia que ancoram as propostas de gestão da rede de ensino estadual paranaense.

Ainda no que tange ao procedimento de análise documental, a intenção não se restringe a analisar o discurso, mas amplia-se para compreender a política que o texto revela, não apenas nas palavras nele encontradas, mas também naquelas que não estão escritas no documento (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005). Contribuindo para este entendimento, Evangelista (2012, p. 64) afirma: “O que a fonte silencia pode ser mais importante que o que proclama, razão pela qual nosso esforço deve ser o de apreender o que está dito e o que não está”.

Levando em consideração que a realidade não se revela de forma imediata, não basta a simples leitura para a apreensão dos conteúdos e para a atribuição de significados aos documentos de políticas educacionais. Aparência e essência, elementos de um mesmo fenômeno, não são coincidentes e, para desvendá-los, torna-se necessário utilizar os instrumentos que possibilitem o desvelamento da essência dos fenômenos. [...] deve-se buscar a relação dialética existente entre essência e fenômeno (NOMA; KOEPEL; CHILANTE, 2010, p. 67).

Em outras palavras, a análise documental exige do pesquisador uma perspicácia para questionar as fontes pesquisadas, seus conceitos ditos e não ditos, buscando, portanto, uma profundidade nesta análise de modo que ultrapasse o campo da abstração e alcance a interpretação da realidade concreta.

No campo das políticas educacionais, com base em Bowe e Ball (1992), Shiroma, Campos e Garcia (2005) salientam três contextos para análise de documentos: contexto de influência, contexto da produção de textos e contexto da prática. As autoras ainda destacam um trabalho posterior de Ball, datado de 1994, o qual avança o procedimento de análise documental em dois novos contextos: o contexto dos resultados e o contexto das estratégias políticas.

Nesta pesquisa, foram abordados os três contextos para análise de documentos destacados pelas autoras. Assim, no tocante ao contexto da influência, entende-se ser este o campo onde se iniciam as políticas públicas, no qual se disputam os interesses e propósitos para a educação, considerando os discursos

neste momento construídos. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005). Neste contexto, as autoras apontam que o governo recebe influência de grupos, porém, “não são eles que determinam diretamente a política” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 434).

Pesquisa de políticas educacionais, comprometida com uma perspectiva crítica e dialética, demanda uma investigação abrangente e aprofundada do conjunto de influências que atuam no processo de formulação de políticas: influências globais/internacionais, agências multilaterais, arquiteturas políticas nacionais e locais, indivíduos, grupos, redes políticas, entre outros (MAINARDES, 2009, p. 4).

Em observância ao citado pelo autor, no que diz respeito ao contexto político, econômico e social de influência, esta pesquisa contempla uma abordagem histórica do Estado de Bem-Estar Social e o Neoliberalismo, antecedentes fundantes à Reforma do Estado Brasileiro, ocorrida nos anos de 1990, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)¹⁴, bem como segue pelo Governo de Luiz Inácio Lula da Silva¹⁵, observando os discursos e intencionalidades de seus interlocutores, de forma que possibilite uma análise da trajetória e influências ideológicas na esfera das políticas educacionais e, conseqüentemente, para a gestão da educação até o presente momento da pesquisa, o que nos permite transitar também por outros governos federais subsequentes, analisando os possíveis documentos encontrados nestas outras conjunturas.

Na seqüência, em âmbito estadual e com enfoque no objeto de pesquisa, sinaliza para a trajetória da gestão da educação no Estado do Paraná desde meados do anos de 1990, considerando neste período à conjuntura nacional, além de buscar identificar a participação indireta da sociedade civil no âmbito da gestão da rede pública estadual de ensino que possa orientar as ações emanadas

¹⁴ **Fernando Henrique Cardoso** foi Presidente da República do Brasil por dois mandatos consecutivos (1995-2002). É sociólogo, professor, pesquisador, autor de vários livros sobre mudança social e os condicionantes políticos do desenvolvimento do Brasil e da América Latina”. Disponível em: <<https://fundacaofhc.org.br/>>. Acesso em: 13 de junho de 2020. Neste estudo será abordado o termo “Governo FHC” para identificar o seu governo.

¹⁵ **Luiz Inácio Lula da Silva** (Partido dos Trabalhadores) foi Presidente da República do Brasil por dois mandatos consecutivos (2003-2010). “Pela primeira vez, há um operário na Presidência da República. Lula é, também, o primeiro presidente civil eleito nascido em Pernambuco, o primeiro sem diploma universitário e o primeiro filiado a um partido de esquerda”. Disponível em: <<https://www.institutolula.org/lula>>. Acesso em: 13 de junho de 2020. Neste estudo será abordado o termo “Governo Lula” para identificar o seu governo.

pela SEED, e suas possíveis influências na organização do trabalho nos NRE, os quais de forma descentralizada atuam junto às unidades escolares.

A intenção de utilização deste contexto de influências é “compreender a correlação de forças e as disputas que envolvem a definição de políticas e o processo decisório” (MAINARDES, 2009, p. 4). O autor complementa que “tais disputas ocorrem em diferentes níveis dentro de todas as arenas do processo de formulação de políticas, seja no plano do legislativo, nas divisões regionais, nos conselhos escolares, etc” (MAINARDES, 2009, p. 9).

Quanto ao contexto de produção de textos, são incluídos documentos oficiais, legais, pronunciamentos, reportagens, comentários informais, entre outros, os quais não são considerados a política, mas a representa, pois são documentos políticos que oferecem o suporte necessário para a disseminação em massa da própria política, destacando aqui o papel da mídia, uso das tecnologias e de mercados editoriais no sentido de divulgar e legitimar o discurso das reformas almeçadas, tornando-o hegemônico (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

Assim, as autoras argumentam, a partir da leitura de Apple (1995), que os textos sobre políticas educacionais podem apresentar uma característica de linguagem mais popular e, então, “mobilizar pessoas em direção ao consenso social, em especial quando esse consenso se acha ameaçado por uma crise econômica e política emergente” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 437).

Por considerar a importância da análise documental para melhor compreensão das políticas educacionais, no que tange a sua definição e também à administração pública, bem como sua influência no modelo de gestão da educação assumido pelos gestores, em escala macro enquanto sistemas de ensino, e, também, no interior das instituições escolares, alguns documentos oriundos dos Organismos Multilaterais foram consultados por serem considerados relevantes à temática, como documentos do Banco Mundial (BM), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), e Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD), os quais apresentam recomendações à educação no que tange à gestão da educação.

Ainda com a intenção de compreender as políticas públicas no tocante à gestão educacional, analisou-se documentos relacionados à Reforma do Estado brasileiro, os quais estabeleceram direcionamentos no âmbito da Nova Gestão Pública, em especial, à educação. Na esfera federal, foram consultados o

Plano Decenal de Educação 1993-2003 (BRASIL, 1993); o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE* (BRASIL, 1995a); o *Planejamento Político Estratégico do MEC (PPE) 1995-1998* (BRASIL, 1995b); a *Lei n.º 9.424/96* (BRASIL, 1996b); *Lei N.º 9131/95* (BRASIL, 1995); a *Emenda Constitucional nº 14/96* (BRASIL, 1996); a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN - n.º 9394/96* (BRASIL, 1996a); *Caderno 1 (MARE): A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle* (BRESSER-PEREIRA, 1997a), *Caderno 5 (MARE): Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE: Programa de Reestruturação e Qualidade nos Ministérios* (BRESSER-PEREIRA, 1997b); *Planos Nacionais de Educação (2001-2010 e 2014-2024)* no tocante à gestão da educação; *Decreto nº 6.094/2007*, (BRASIL, 2007); *Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação* (2007); Planos Plurianuais, entre outras produções oficiais; bem como os programas de governo¹⁶ à Presidência da República, a partir de 1995, de FHC ao atual Governo de Bolsonaro.

Neste estudo, documentos da esfera estadual também foram analisados. Partiu-se primeiramente do *Plano de Governo do Estado do Paraná (2019 - 2022)*, no qual se evidencia a flexibilização para o estabelecimento de parcerias entre os entes públicos e privados, e entes público com público; Planos Plurianuais 2016-2019 e 2020-2023; *Plano Estadual de Educação* (PARANÁ, 2015); *Diário Oficial do Estado do Paraná – DIOE/PR*; *Decretos, Deliberações do Conselho Estadual de Educação do Paraná*; *Orientações, roteiros de tutoria*, entre outras produções legais e oficiais que envolvem a gestão da Educação Básica no estado do Paraná, considerando o Programa de Tutoria Pedagógica.

Já no âmbito escolar, foram consultados o *Projeto Político Pedagógico*, os *Planos de Ação da Escola*, *relatórios de tutoria*, entre outros registros das duas unidades escolares participantes desta pesquisa.

Também foi consultado e analisado o Guia de Tutoria Pedagógica da Fundação Itaú Social (DIAS; GUEDES, 2014), visto que se trata de um documento que orientou os tutores pedagógicos para início da tutoria nos NREs. O documento foi disponibilizado pela SEED-PR durante os primeiros encontros formativos dos técnicos, e ainda serve de consulta para outras ações do Programa em estudo.

¹⁶ Os programas estão apresentados e discutidos cronologicamente nos capítulos 3 e 4 deste estudo.

Por fim, o terceiro contexto corresponde à prática, entendido como a possível implementação das proposições elencadas no contexto das influências, tratando da ação em relação às ideias naquele momento elucidadas e decididas. As autoras afirmam que quanto mais ideológica for uma política, mais frágil torna-se sua inserção na prática cotidiana e, assim, há a importância de buscar compreender os desdobramentos das políticas públicas praticadas, seus efeitos e estratégias previstas ou não nas agendas governamentais para reformas propostas (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

Ressalta-se que, para Arretche (2001), é preciso superar uma visão ingênua ao avaliar as políticas públicas, realizando uma leitura criteriosa dos documentos oficiais, legais e políticos produzidos, bem como buscando interpretar o contexto prático da implementação do programa ou proposta, o qual no momento das definições de ações recebeu influências mais expressivas ou não de frações políticas dominantes cujos projetos estão em disputa. Neste sentido, a autora ainda retrata que:

A implementação de políticas supõe (pelo menos) dois tipos de agentes situados em pontos distintos: agentes encarregados da formulação dos termos de operação de um programa – os quais têm autoridade para definir os objetivos e o desenho de um programa – e agentes encarregados de executá-lo, traduzindo suas concepções em medidas concretas de intervenção. Na prática, são estes últimos que fazem a política (ARRETCHE, 2001, p. 54).

Assim, de acordo com Shiroma, Campos e Garcia (2005), é imprescindível ao pesquisador ter o entendimento de que o momento da construção e definição do programa ou proposta de reforma é distinto do momento de implementação do mesmo. Portanto, ainda para as autoras “As múltiplas leituras pelos textos admitidas, as diferentes interpretações e reinterpretções de que são objeto podem provocar a contestação de seus significados e resultados” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p.436).

Contudo, este movimento dialético de constante vir a ser na pesquisa, observando os diferentes atores e suas produções, contribui para fortalecer uma resistência às metas originais propostas, de modo que se torna possível conceber a política educacional como, concomitantemente, um processo e um produto sempre passível de constatação, modificação e/ou contestação, cujos

documentos, a partir de sua análise, servem de apoio para confirmar ou não evidências junto ao pesquisador e sujeitos coparticipantes do estudo.

Sobre esta dimensão da prática, este estudo conta com uma pesquisa de campo, a partir da elaboração de um questionário semi-estruturado, com perguntas abertas aplicadas aos dezessete técnicos pedagógicos do NRE Londrina, os quais recebem formação específica para a atuação no Programa de Tutoria Pedagógica e replicam as ações orientadas pela SEED junto às escolas estaduais da regional. Também são sujeitos nessa investigação a equipe gestora de duas escolas do município de Londrina, totalizando 16 pessoas nas funções de diretor e pedagogo, previamente selecionadas para ser o *lócus* da pesquisa, aos quais também lhes foi aplicado o questionário semi-estruturado, com perguntas abertas, a fim de aprofundar a análise dos efeitos sobre o problema levantado.

Para a seleção das escolas, tomou-se como critério que estivessem atendidas pelo programa, fossem localizadas no município sede da regional, sendo uma da região central de Londrina e outra da região norte do município.

Em se tratando de riscos para a pesquisa, ressalta-se que os colaboradores puderam se recusar a participar da pesquisa e resguardou-se o direito à privacidade, garantindo o anonimato dos sujeitos envolvidos com a pesquisa. Além disso, foi realizada uma sensibilização com os/as técnicos pedagógicos do NRE Londrina e com as equipes gestoras das unidades escolares sobre a importância da temática levantada na pesquisa, a qual corresponde à gestão da educação.

A sensibilização ocorreu de forma presencial e remota, entre o pesquisador e o participante. O primeiro contato foi, presencialmente, com a coordenação da equipe de ensino do NRE Londrina e com os diretores escolares, individualmente, nos seus respectivos locais de trabalho (Sede do NRE e Unidades Escolares envolvidas na pesquisa). Na ocasião, explanou-se sobre o projeto de pesquisa, o processo de levantamento de dados (documental e questionários) referentes à Tutoria Pedagógica, e foram solicitados os *emails* dos tutores pedagógicos e pedagogos/pedagogas das unidades escolares, respectivamente.

Após o primeiro diálogo presencial com a coordenação do NRE Londrina e diretores, para o segundo contato foi enviado um e-mail a todos os participantes (incluindo a coordenação do NRE e diretores escolares), apresentando o projeto de pesquisa, seus objetivos e intencionalidade, bem como esclarecendo a importância da sua contribuição na coleta de dados para enriquecer a análise quanto

aos futuros resultados da pesquisa. Apontou-se que sua participação é livre, sigilosa e sem ônus. Também se apresentou a forma como os dados seriam coletados.

Procurou-se estabelecer diálogo com os participantes, por e-mail, ou presencialmente se necessário, estando à disposição, de modo a esclarecer possíveis dúvidas que surgissem por parte dos participantes, sendo evidente que o entrevistado é livre para escolher participar ou não.

Então, para aqueles que retornaram com resposta positiva à participação, realizou-se uma reunião a fim de serem convidados a contribuir com a mesma, esclarecendo-lhes eventuais dúvidas quanto aos objetivos da pesquisa que por ventura ainda existissem e, aqueles que aceitaram, assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Este contato aconteceu de forma individual, entre o sujeito e a pesquisadora, devido ao período de distanciamento social em decorrência da pandemia de COVID-19, a partir do deslocamento da pesquisadora às respectivas instituições participantes, onde se encontram os sujeitos envolvidos, com data e horário combinados.

O instrumento de coleta de dados foi disponibilizado aos sujeitos coparticipantes desta pesquisa por meio eletrônico (*email*), no qual divulgou-se um *link* que contemplava o formulário a ser respondido.

Ressalta-se que a pesquisa seguiu o rigor ético do trabalho científico e dados foram utilizados somente para fins acadêmicos e quando publicados as identidades são resguardadas. Para diminuir o risco de constrangimentos, foi facultado ao entrevistado desistir da participação a qualquer momento, por sua livre vontade.

Destaca-se que foi realizado um teste piloto para verificação e possíveis adequações das questões abordadas no questionário, o qual era *online*, utilizando a plataforma *Google Forms*. Para garantir o anonimato dos envolvidos, foram utilizadas letras do alfabeto para a identificação das respostas recebidas. Enfatiza-se que não houve perguntas de caráter pessoal que possam constranger ou comprometer os sujeitos, e, portanto, os roteiros dos questionários estão disponibilizados no anexo desta dissertação, cujo projeto de pesquisa foi autorizado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina (CEP-UEL), e anexado na Plataforma Brasil.

O projeto de pesquisa também foi protocolado junto ao NRE de Londrina, após autorização assinada dos diretores escolares das instituições de

ensino envolvidas, os quais aceitaram que a pesquisa se desenvolvesse em seus respectivos colégios, bem como na sede do NRE de Londrina com a anuência da chefe da regional (modelo de autorização utilizado e demais documentos, em anexo, conforme Resolução nº 406/2018 – GS/SEED) para aplicação dos questionários junto aos técnicos do NRE e professores da rede.

Após, o protocolado foi encaminhado pelo NRE de Londrina ao Departamento de Acompanhamento Acadêmico da SEED/PR, a fim de autorização de acesso e análise de fontes secundárias não publicizadas. Salienta-se que para acesso aos documentos das escolas, respeitou-se a autonomia dos diretores, os quais também autorizaram a pesquisa documental, enquanto que para acesso e análise dos documentos secundários não públicos do NRE de Londrina, no que tange ao Programa de Tutoria Pedagógica, foi necessária a anuência da SEED/PR, via protocolado. O Processo protocolado no NRE tramitou por 27 dias até a resposta final, na situação “autorizado” pela SEED/PR¹⁷.

Portanto, na tentativa de buscar o entendimento dos impactos dessa ação, resultante da implementação do Programa de Tutoria Pedagógica, à gestão escolar, foram investigadas as estruturas e formas de efetivação das mesmas. Assim, segundo Marconi e Lakatos (2003), o questionário, como um importante instrumento de coleta de dados requer alguns cuidados no momento de sua elaboração, prevendo tempo, objetividade e clareza nas perguntas, bem como uma carta ou texto de apresentação sobre o mesmo, elucidando a importância da participação do sujeito entrevistado.

Paralelamente, também apresenta vantagens em sua aplicabilidade, como, em decorrência do anonimato e por oferecer maior segurança ao entrevistado devido a não identificação das respostas dadas, possibilita maior liberdade nas mesmas, bem como o entrevistado tem maior flexibilidade de tempo para respondê-las, além deste tipo de instrumento favorecer a uniformidade na avaliação devido a sua natureza impessoal (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Ressalta-se que também foi realizada a observação de reuniões de tutoria, no formato remoto, ora dos técnicos pedagógicos da SEED-PR com os

¹⁷ Nossos agradecimentos à Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná – SEED/PR pelo atendimento e pela autorização da pesquisa, o que permitiu o aprofundamento deste estudo. Estendemos nossos singelos agradecimentos ao Núcleo Regional de Educação de Londrina, mais especificamente aos técnicos pedagógicos, aos diretores e pedagogos das escolas coparticipantes da pesquisa.

tutores do NRE, ora dos tutores com as equipes gestoras das escolas coparticipantes da pesquisa, visto a necessidade de melhor compreender os procedimentos utilizados e os conteúdos abordados pelos tutores pedagógicos durante o período de aulas não presenciais devido à pandemia de COVID-19.

Contudo, a pesquisa procurou interpretar as políticas educacionais, mais especificamente, o Programa de Tutoria Pedagógica e seus desdobramentos à gestão da educação na rede pública estadual de ensino do Paraná a partir das cinco categorias do materialismo histórico dialético, elencadas por Cury (1986): totalidade, contradição, mediação, reprodução e hegemonia. Também se embasou em estudos sobre a importância de um método crítico e dialético, realizado por outros autores, como Sánchez Gamboa (1989; 2012), Masson (2007; 2013), Netto (2011), Subtil (2016), entre outros.

Segundo Netto (2011, p. 21), em estudos do método dialético de Marx, “a teoria é o movimento real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador – *é o real reproduzido e interpretado no plano ideal* (do pensamento)” (grifo do autor). A partir da perspectiva histórico dialética, o autor complementa que “o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto” (NETTO, 2011, p. 22).

Portanto, no rigor exigido pelo método, o qual considera a totalidade e as contradições das partes, registra-se a evidente relação indissociável existente entre as políticas educacionais, a gestão da educação e a gestão escolar. E, neste sentido, o conteúdo deste trabalho busca fornecer dados que permitam interpretar e compreender a realidade concreta na esfera da gestão da educação, bem como da definição de políticas educacionais no contexto da sociedade capitalista, e seus efeitos na gestão escolar, a partir da compreensão do Programa de Tutoria Pedagógica na rede pública estadual de ensino do Paraná para além do seu fazer cotidiano, mas com lentes voltadas para os aspectos teóricos e científicos, cuja ideia é o avanço do conhecimento relevante às pesquisas nesta área da educação.

1.2 O MÉTODO E SUAS CATEGORIAS NO ESTUDO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Para maior aprofundamento deste estudo, bem como ter um olhar mais próximo e reflexivo sobre as políticas educacionais, o método utilizado para

esta pesquisa é o materialismo histórico dialético. A pesquisa encontra-se em consonância com o princípio que o move, a partir da perspectiva da luta de classes, considerando o contexto da sociedade capitalista. Assim, é fundamental compreender como a educação pode fortalecer ou não a organização social pautada em duas classes distintas (e suas nuances): proletariado e burguesia, de interesses sociais e econômicos muitas vezes divergentes.

Lessa e Tonet (2011, p. 84), ilustram que, na sociedade capitalista, marcada pelo direito à propriedade privada e individualismo, “a democracia é uma forma de organização social que, afirmando a igualdade política de todos, reproduz as desigualdades entre a burguesia e os trabalhadores”. Nesse sentido, o método aborda o significado da noção de teoria na perspectiva marxista, distinguindo-se das abordagens positivistas ou relativas, abordando também a questão da subjetividade.

Conforme afirma Subtil (2016, p.154), “antes é preciso desvendar a história, o fundamento oculto, estrutura do objeto em uma dimensão ontológica que remete às conexões entre Estado capitalista, classes antagônicas e ideologias, que dão sustentação aos discursos legais”. E complementa que “Marx postula que as classes sociais, como sujeitos coletivos da história, representam a subjetividade no confronto entre burguesia e classe trabalhadora” (SUBTIL, 2016, p. 154).

Contudo, ressalta-se que o movimento dialético e científico da investigação deve se pautar na tentativa de identificar e solucionar as fragilidades humanas quanto ao desenvolvimento da consciência política e autonomia econômica, isto é, de necessidades de caráter social para o bem-estar humano, uma vez constatando e afirmando ou constatando e negando os impactos das políticas públicas, em especial, da educação, as quais intervêm nesta realidade humana e social.

De acordo com Masson (2007), todo método que vise possibilitar o entendimento da realidade e, conseqüentemente, contribuir para interpretações realizadas sobre esse concreto, desvelando-o e transformando-o de forma prática, precisa que seja entendido como um corpo teórico integrado, capaz de crítica ao próprio método e superando, portanto, uma visão técnica do mesmo.

Nesse sentido, o método materialismo histórico dialético permite uma melhor compreensão das contradições inerentes à sociedade capitalista, pois observa toda a conjuntura que a envolve, reconhecendo e desvelando a produção e

a transformação do ser social em detrimento das várias manifestações do capital e seus meios de produção.

Ainda segundo Masson (2007), Marx afirma que a utilização desse método é fundamental para a compreensão do real em sua essência, ou seja, do ideal que é determinado pelo material. Assim, “o ideal não é nada mais que o material, transposto e traduzido na cabeça do homem” (MARX, 1998, apud MASSON, 2007, p. 108), superando assim a aparência das coisas.

O que se pode definir, de início, é que se trata de uma abordagem Crítico-dialética, segundo Sánchez Gamboa (2012), partindo de aspectos gerais, segue para questões constitutivas dessa totalidade, onde será possível uma análise de forma contextualizada de toda a conjuntura, retomando, então, para a totalidade da temática, a qual se refere à gestão da educação, e mais especificamente do objeto de estudo que é a tutoria pedagógica, entendendo, portanto, que são partes de uma totalidade, mas que também correspondem à sua totalidade enquanto parte.

Neste sentido, a natureza e a história do homem devem ser profundamente analisadas, ou seja, em sua essência, considerando a lógica dialética, o princípio do movimento e a luta de contrários, os quais orientarão a produção da pesquisa. Contudo, “a análise da sociedade só se pode desenvolver na totalidade da mesma. A tarefa da ciência está orientada para a crítica dos interesses e para a emancipação do homem; não só questiona o que é ou como, senão o para quê se tem de fazer ciência” (SÁNCHEZ GAMBOA, 2012, p. 20).

Para Cury (1986) a educação pode ser entendida como uma atividade humana que compõe a totalidade da organização social e, portanto, difere-se no tempo e no espaço, conforme as relações sociais de produção vigente em cada sociedade.

Diante disso, com base no método em questão, são evidenciadas cinco categorias: contradição, totalidade, mediação, reprodução e hegemonia, as quais, inseridas no contexto da práxis, isto é, da análise e ação social transformadora, possibilitam o entendimento dos elementos que constituem a realidade, destacando, portanto, a educação e as políticas que definem sua gestão. Para abordar cada uma delas, será tomado como texto base os escritos de Cury (1986), em seu livro *Educação e Contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*.

Assim, quanto à categoria da contradição, Cury (1986, p. 30) retrata que esta “não é apenas entendida como categoria interpretativa do real, mas também como sendo ela própria existente no movimento do real, como motor interno do movimento, já que se refere ao curso do desenvolvimento da realidade”. Sob essa ótica, o autor ainda afirma que a educação torna-se contraditória enquanto uma das dimensões da prática social, pois pode ser entendida como uma expressão tanto do domínio de classe como também da luta de classe, o que significaria dizer que a educação assume um caráter contraditório, por isso a luta por uma educação de qualidade que vise o conhecimento crítico da realidade não pode ser abastada das lutas sociais (CURY, 1986).

Convém destacar que negar a categoria da contradição pode implicar em uma abstração inacabada da realidade concreta, esvaziando o olhar sobre as relações sociais, econômicas e políticas que perpassam a composição da sociedade capitalista, estendendo-se a compreender toda a atividade humana. (CURY, 1986). Portanto, no que diz respeito ao programa, objeto desta pesquisa, foram observadas as formas que cada tutor desenvolveu a ação, embora com metas semanais e objetivos centrais determinados pela SEED-PR, como foram os desdobramentos das propostas junto às unidades escolares que receberam a tutoria pedagógica, bem como sua receptividade pela equipe gestora e aplicabilidade.

No tocante à categoria da totalidade, trata-se de um processo a partir das relações de produção e suas contradições, o qual pode revelar e ou ocultar a essência da realidade. Sánchez Gamboa (2012) coloca que “as partes adquirem sentido na medida em que são identificadas como pertencentes a essa totalidade”, ao passo que essas partes constitutivas também precisam ser vistas como um todo e inerentes a concretude dessa realidade. Portanto, de acordo com Cury (1986, 37), a totalidade “[...] implica a historicização dos fenômenos, ou seja, impõe-se pensá-la não a partir de si própria, mas a partir de totalidades concretas”.

Assim, na sociedade capitalista, num movimento dialético a educação articula-se com a totalidade considerando as relações de classe e vice-versa, sendo, desta forma, condicionada às políticas educacionais e aos modelos de gestão, desdobrando-se em ações pedagógicas que revelam um fenômeno educativo, contraditório. Entende-se, então, que as categorias contradição e totalidade complementam-se e uma não existe sem a outra na busca de compreender a realidade concreta.

Portanto, no que tange ao Programa de Tutoria Pedagógica e suas formas de revelar o modelo de gestão da educação assumido pela SEED-PR, é preciso ter clareza de que cada temática abordada pela tutoria, cada micro meta proposta aos gestores escolares correspondem a uma totalidade inserida em uma totalidade maior, a qual também pode ser composta por unidade de contrários.

Quanto à categoria da reprodução, esta versa sobre o processo produtivo, a partir do conjunto de contradições estabelecidas na sociedade capitalista, no cerne da divisão social do trabalho, reproduzindo as relações aí existentes no modo de produção capitalista para garantia da sua acumulação.

Neste contexto, Cury (1986, p. 59) enfatiza que “a educação associa-se à reprodução na medida em que ela é uma das condições que possibilitam a reprodução básica dessa relação, [...]com certa confirmação dos antagonismos nascidos da relação básica, pelo momento consensual” e diluindo a luta entre o capital e o trabalho. Pois, ainda de acordo com o autor, esta reprodução opõe-se à educação de caráter democrático, utilizando-se da escola como um aparelho ideológico com função reprodutora da ordem vigente, afinal, na sociedade capitalista, organizada em classes, as relações de produção ocupam um lugar de destaque e tendem a configurar-se em ideias que invadem e condicionam os fundamentos reais (CURY, 1986).

No que tange à categoria da mediação, esta indica que nada está isolado, necessitando de um olhar dialético na busca de aspectos que se manifestam no decorrer do fenômeno estudado da realidade. Assim, Cury (1986, p. 44) relata que “a mediações abrem espaço para que as teorias se concretizem, tornando-se guias de ações”.

Desta forma, a educação possui um caráter mediador, sendo um instrumento de uma política de acumulação, cuja atuação com base no senso comum e formação do consenso para o capital viabiliza uma estrutura ideológica de um determinado modo de produção, pois a negativa do “acesso aos instrumentos que facultam a apropriação do saber e a própria visão deformada de formação profissional constituem-se numa disfuncionalidade necessária, uma ‘improdutividade produtiva’. A escola é funcional pelo que nega, e subtrai” (FRIGOTTO, 2010a, p.234).

Assim, o papel assumido pelos tutores, embora muitos acreditem que colabore para o fortalecimento da gestão democrática dentro das escolas

públicas conforme levantado nas respostas¹⁸ ao questionário, versa também em um alinhamento de ações, impulsionando o “engajamento” dos profissionais da educação e dos estudantes no interior das escolas aos interesses ideológicos mundiais a partir da reprodução de política educacional definida pela mantenedora, pautada em dimensão quantitativa, sob controle tecnológico.

A escola, portanto, não só se torna palco da reprodução de interesses mercantis, como também, considerando uma ação modelar proposta pela Tutoria Pedagógica, é mediadora dos conflitos, frutos de interesses antagônicos presentes ali. Afinal, para Marx (2013), é preciso reconhecer o lado ativo da práxis humana concreta, ou seja, toda base material que condiciona as ideias.

Na categoria da hegemonia, a educação ganha um papel fundamental, em que se problematiza a relação contraditória presente no modo de produção capitalista. Neste caso, a hegemonia não se efetiva por ela mesma, mas nos vínculos estabelecidos entre a classe que domina o meio de produção e, conseqüentemente, detém o capital, e aquela que vende sua força de trabalho. Todavia, a hegemonia pode representar a tentativa ideológica de consciência social, traduzindo a luta de classes e impactando a sociedade.

De acordo com Masson (2013, p.69), “as questões político-ideológicas burguesas tentam impedir o desenvolvimento de uma educação que possa contribuir para a ruptura da ordem social capitalista”. E dessa relação entre educação e hegemonia, Cury complementa que “a hegemonia, enquanto direção intelectual da sociedade é o momento consensual das relações de dominação” (CURY, 1986, p. 54).

A partir destas leituras, à luz do método do materialismo histórico dialético, é perceptível que as categorias aqui elencadas colaboram para uma análise mais detalhada sobre as políticas educacionais, mais especificamente, sobre o Programa de Tutoria Pedagógica, o qual pode contribuir para a compreensão do modelo de gestão da educação assumido pela SEED, redefinindo as características dos gestores no âmbito das escolas públicas.

Cabe ressaltar, portanto, que as políticas sociais voltadas para o campo da educação requerem um tratamento em sua totalidade, analisando as contradições da realidade dadas nos processos históricos, bem como a mediação de

¹⁸ Capítulo 6.

seus proponentes e implementadores, buscando compreender o contexto prático da política educacional, com seus possíveis desdobramentos, levando em consideração a arena social da luta de classes e uma educação que, numa visão contra-hegemônica, se propõe emancipadora, tanto nos aspectos políticos quanto econômicos da classe trabalhadora.

1.3 BALANÇO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

A realização do levantamento de pesquisas acadêmicas tem a intenção de identificar os assuntos mais estudados ultimamente, permitindo a compreensão de termos polissêmicos, a observação e confronto entre dados de um determinado real concreto, bem como reconhecer o conhecimento acumulado a respeito dele. Traz informações relevantes e fundamentais para uma análise mais aprofundada sobre o tema proposto, pois parte de uma continuidade do que antes já foi elaborado e sistematizado em pesquisas anteriores. De acordo com Romanowski e Ens (2006, p. 39), “esses trabalhos não se restringem a identificar a produção, mas analisá-la, categorizá-la e revelar os múltiplos enfoques e perspectivas”.

Neste sentido, com o intuito de uma análise qualitativa sobre a temática desta pesquisa, realizou-se um levantamento das produções acadêmicas sobre a temática Gestão da Educação. Inicialmente, buscou-se a base de dados da plataforma de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), entretanto, pelo grande número de documentos encontrados, superior a um milhão, tornou-se inviável a leitura e necessária aplicação de refinamento na pesquisa.

Diante disso, por se tratar de uma pesquisa na área de gestão, mais especificamente sobre a gestão da educação na rede pública estadual de ensino do Paraná, cujo objeto de estudo corresponde ao Programa de Tutoria Pedagógica, optou-se por realizar o levantamento das produções acadêmicas no banco de dados das nove universidades públicas do estado do Paraná, partindo do descritor “gestão democrática da educação”.

A escolha deste descritor decorre do fato de não haver estudos anteriores sobre o programa em questão. Destaca-se, portanto, o caráter peculiar e inédito que esta pesquisa apresenta, pois traz elementos ainda não abordados anteriormente no que tange a uma detalhada investigação sobre o objeto de estudo,

Programa de Tutoria Pedagógica, o qual se reverbera como uma das políticas educacionais definidas pela SEED-PR no governo estadual de Ratinho Jr (2019-2022). Além disso, demarcada por um recorte temporal, a pesquisa também aborda desde o Governo FHC até sinalizar questões políticas da atualidade no Governo Bolsonaro, ou seja, aborda um contexto internacional, perpassando pelos governos federais e abarcando os marcos legais que influenciaram a política dos governos estaduais, pontuando, então, os mecanismos de regulação transnacionais até o momento atual, o que permitiu compreender os desdobramentos no âmbito da gestão educacional para a rede pública estadual de ensino do Paraná.

Assim, em se tratando de uma pesquisa em gestão da educação, faz-se importante desvelar os avanços e retrocessos registrados por outros pesquisadores para a efetivação do modelo de gestão democrática da educação, o qual muito contribui para a compreensão das suas nuances no objeto de estudo, além da possibilidade de observância da sua ação como unidade contraditória.

Para melhor identificar as produções acadêmicas acerca deste eixo, refinou-se o levantamento das mesmas para o período dos últimos dez anos (2009 – 2018), que estivessem cadastradas ao Programa de Pós-Graduação em Educação das universidades, na área de Ciências Humanas do CNPq, e cujos termos estivessem (um ou mais) identificados no título da produção localizada.

Foram selecionadas, portanto, três pesquisas em nível de mestrado na Universidade Estadual de Londrina (UEL), uma dissertação na Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), seis pesquisas em nível de mestrado na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e, por fim, duas teses e duas dissertações na Universidade Federal do Paraná (UFPR), totalizando catorze produções acadêmicas strictu sensu analisadas. A saber:

Quadro 1: Pesquisas Acadêmicas: “Gestão Democrática da Educação”

Ano	Nível	Título	Autor	Instituição
2009	Mestrado/ Dissertação	A democracia nas escolas públicas estaduais do Paraná: gestão democrática ou democratização da escola?	NIENKÖTTER, Giselle Christina Corrêa	Universidade Federal do Paraná – UFPR

2011	Mestrado/ Dissertação	O PDE-Escola nas escolas da Rede Estadual do Paraná: entre o gerencialismo e as possibilidades democráticas	TAQUES, Mariana Fonseca	Universidade Federal do Paraná – UFPR
2012	Mestrado/ Dissertação	O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDEE) como expressão do gerencialismo na educação	SPECK, Raquel Angela	Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
2013	Mestrado/ Dissertação	A gestão educacional no Paraná 2011-2013	SOUSA, Silmara Eliane de	Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
2014	Mestrado/ Dissertação	Educação: o Brasil e o Estado do Paraná entre os anos de 1960 e 2010	MIRANDOLA, Luci Mara	Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
2014	Mestrado/ Dissertação	A Reforma do Estado e suas implicações para a gestão escolar: um estudo na rede pública municipal de ensino de Cascavel – PR (2004-2012)	ZOIA, Getânia Fátima	Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
2015	Mestrado/ Dissertação	A inserção da esfera privada no âmbito da esfera pública: uma análise da gestão no estado do Paraná no período de 2003 a 2010	CAMPOS, Vilma Dos Santos Militão de	Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO
2016	Tese/ Doutorado	A gestão educacional dos municípios brasileiros: a marca do privado	CORRÊA, Giselle Christina	Universidade Federal do Paraná – UFPR
2016	Mestrado/ Dissertação	O Programa Dinheiro Direto na Escola e a democratização da gestão escolar no município de Londrina – PR	MARINHEIRO, Edwylson de Lima	Universidade Estadual de Londrina – UEL

2016	Doutorado/ Tese	A relação público-privado no contexto do Ensino Médio brasileiro: em disputa a formação dos jovens e a gestão da escola pública	SANDRI, Simone	Universidade Federal do Paraná – UFPR
2017	Mestrado/ Dissertação	Gestão da educação: das políticas federais à gestão escolar do município de Jataizinho – PR	BUGANÇA, Natália da Silva	Universidade Estadual de Londrina – UEL
2017	Mestrado/ Dissertação	A gestão democrática e os conselhos escolares na rede pública municipal de ensino de Cascavel - PR: implantação, limites e possibilidades	BURAKI, Gislaine	Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
2017	Mestrado/ Dissertação	A produção sobre gestão educacional no GT Estado e Política Educacional da ANPED (2000-2013)	HENICK, Angelica Cristina	Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
2017	Mestrado/ Dissertação	A implementação do PDE Escola no município de Londrina e as implicações à democratização da gestão escolar	RODRIGUES, Gisele de Paula	Universidade Estadual de Londrina – UEL

Fonte: Elaborado pela autora.

Com a finalidade de um estudo mais aprofundado e criterioso, estas pesquisas foram organizadas em três grupos, cujos enfoques revelaram-se com maior proximidade.

O primeiro grupo, organizado refere-se à análise do conceito de gestão compartilhada da educação, apontando o quanto a esfera privada interfere na administração do ente público, principalmente após a Reforma do Aparelho do Estado: “O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDEE) como expressão do gerencialismo na educação” (SPECK, 2012); “A gestão educacional no Paraná 2011-2013” (SOUSA, 2013); “A inserção da esfera privada no âmbito da esfera pública: uma análise da gestão no estado do Paraná no período de 2003 a 2010” (CAMPOS, 2015); “A gestão educacional dos municípios brasileiros: a marca do privado” (CORRÊA, 2016); “A relação público-privado no contexto do Ensino Médio

brasileiro: em disputa a formação dos jovens e a gestão da escola pública” (SANDRI, 2016);

Após a leitura das pesquisas deste grupo, constata-se que a primeira se refere a uma dissertação que teve a intenção de compreender o modelo gerencial no campo da gestão educacional a partir do PDE Escola, evidenciando que este programa é resultado de um período de reformas no Estado e, portanto, apresenta características do modelo gerencial, decorrentes do setor privado.

O segundo estudo versa sobre a gestão no estado do Paraná no governo de Beto Richa, revelando-se com características do modelo de gestão compartilhada, e retomando direcionamentos produzidos na Reforma do Aparelho do Estado, de 1990, estando em consonância com os documentos de Organismos Internacionais.

Quanto à terceira produção, a autora evidenciou a política educacional do governo de Requião, analisando comparativamente ao governo que o antecedeu, de Jaime Lerner. Contudo, considerou a influência das esferas privadas na gestão pública da educação, observando o programa PDE Escola e o Plano Estadual de Educação do Paraná, revelando, também, a dificuldade de rompimento do governo Requião com a lógica do capital.

No tocante a quarta produção, na tese de doutorado, a autora procurou analisar o modelo de gestão educacional nos municípios brasileiros, a partir do Prêmio Inovação em Gestão Educacional, criado pelo INEP, e desenvolvido nos anos de 2006, 2008, 2011 e 2013. O estudo toma como categoria o público-privado, enfatizando que o modelo de gestão nos municípios revela-se gerencial, visando uma qualidade de ensino pautada nos índices do IDEB.

Por fim, quanto ao quinto estudo, a tese da autora versa na relação estabelecida entre entes públicos e privados, seus impactos na forma e conteúdo para a formação humana e gestão escolar. Destaca a influência do empresariado, mais precisamente a participação do Instituto Unibanco, com relação ao Programa Ensino Médio Inovador e ao Projeto Jovem de Futuro.

Assim, é possível constatar que neste primeiro grupo, todas as pesquisas tinham como foco o modelo de gestão educacional, delimitando um período específico e confrontando os princípios ideológicos que o fundamentava, bem como o quanto as parcerias público-privadas se fizeram presentes, dando,

portanto, um caráter gerencialista no papel desempenhado pelos gestores, tanto no âmbito estadual quanto municipal.

O segundo grupo, composto por quatro pesquisas, tinha um enfoque nos programas federais, entendidos como possíveis ferramentas para a democratização da gestão escolar: “O PDE-Escola nas escolas da Rede Estadual do Paraná: entre o gerencialismo e as possibilidades democráticas” (TAQUES, 2011); “O Programa Dinheiro Direto na Escola e a democratização da gestão escolar no município de Londrina – PR” (MARINHEIRO, 2016); “Gestão da educação: das políticas federais à gestão escolar do município de Jataizinho – PR” (BUGANÇA, 2017); “A implementação do PDE Escola no município de Londrina e as implicações à democratização da gestão escolar” (RODRIGUES, 2017).

Neste segundo grupo, observou-se que a primeira e a quarta pesquisa evidenciaram o Programa de Desenvolvimento da Educação – PDE Escola, apontando como uma estratégia de planejamento para os diretores escolares no sentido de fortalecer a gestão democrática, entretanto, demonstrou-se com um perfil gerencial, com vistas à responsabilização dos gestores.

No primeiro estudo, a autora buscou compreender a implantação do PDE Escola no estado do Paraná e seus efeitos na gestão escolar das escolas públicas. Utilizou-se de aplicação de questionários junto aos diretores das instituições de ensino para coleta de dados e constatação de como se efetivou o referido programa. Apontou que, embora a SEED, conforme delimitação temporal da pesquisa, representada pelo secretário de estado da educação Maurício Requião, solicitasse ao MEC adequações ao Programa quanto à necessidade de atender aos princípios democráticos defendidos pelo Estado, os ajustes não foram bem sucedidos, permanecendo apenas no plano da terminologia utilizada, permitindo concluir, então, que há dois modelos em disputa, um com características gerenciais e outro com viés mais democrático. Já na quarta pesquisa, a autora versa sobre a democratização da gestão escolar, a partir de um estudo referente ao PDE Escola executado nas escolas municipais de Londrina, inicialmente mostrando-se como uma ferramenta democrática para gestores nas escolas públicas, na busca de qualidade para a educação. Porém, a investigação revela o modelo gerencialista, os limites e contradições reconhecidos neste programa, estando em consonância com o discurso hegemônico das políticas neoliberais, aplicadas, sobretudo, a partir da Reforma da Administração do Estado.

Na segunda produção, o autor trouxe elementos de como se efetivou o Programa Dinheiro Direto na Escola, evidenciando que este programa permitiu práticas mais participativas na escola, porém, com representações privadas, fragilizando a democratização da gestão escolar, ao passo que se possibilitava encontrar um modelo gerencial de educação sendo aplicado nas escolas públicas, via programa.

Quanto à terceira dissertação analisada, a autora buscou compreender em seu estudo o conceito de gestão escolar, mais especificamente, no município de Jataizinho/PR, identificando o quanto há um hibridismo no papel dos gestores das escolas, a considerar a Reforma do Estado nos anos de 1990. Apontou, também, para a necessidade de maior diálogo entre gestores da secretaria municipal de educação e diretores escolares, no sentido de evidenciar ações mais democráticas quanto aos reais objetivos dos programas federais e as possíveis adesões para ofertá-los.

Neste sentido, Arretche (2001) contribui apontando que a superação de uma concepção ingênua no que diz respeito à avaliação das políticas públicas, mais especificamente sobre o sucesso de um determinado programa, precisa perpassar pela reflexão de que as políticas públicas são modificadas durante a própria implementação, haja vistas a concepção sobre o programa em prática por quem a implementa, sendo, portanto, um programa resultado da combinação de decisões e interações de concepções entre diferentes agentes.

Quanto ao terceiro grupo, foram contempladas pesquisas que procuraram compreender o conceito de gestão democrática da educação, tanto no âmbito estadual quanto municipal: “A democracia nas escolas públicas estaduais do Paraná: gestão democrática ou democratização da escola?” (NIENKÖTTER, 2009); “A Reforma do Estado e suas implicações para a gestão escolar: um estudo na rede pública municipal de ensino de Cascavel – PR (2004-2012)” (ZOIA, 2014); “A gestão democrática e os conselhos escolares na rede pública municipal de ensino de Cascavel - PR: implantação, limites e possibilidades” (BURAKI, 2017).

O primeiro trabalho deste terceiro grupo busca discutir o conceito de gestão democrática defendido pelo governo estadual do Paraná, considerando a legislação para a educação a partir da década de 1980. Traçou um mapeamento da gestão estadual, a partir da voz da Secretaria de Estado da Educação e do Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Paraná – APP Sindicato, observando

se havia consonância com o governo federal, ora, na delimitação do período da pesquisa, ambos correspondendo a governos auto-declarados de esquerda. Procurou investigar como a escola se apropriou do termo “gestão democrática”, à luz das categorias: democratização da oferta, dos aspectos administrativos e dos aspectos pedagógicos, chegando à conclusão de que a política neoliberal apropriou-se dos termos de gestão democrática da década de 80, reduzindo-a aos mecanismos de representatividade dentro da escola, responsabilização do seu gestor e compartilhamento da manutenção da escola com os pais.

No tocante a segunda produção, a pesquisa apresenta a intenção de estudo da concepção de gestão escolar, ressaltando o município de Cascavel, no período de 2004 a 2012, e, para tanto, tem como ponto de partida a Reforma do Estado brasileiro, o qual evidencia um perfil de administração gerencial, revelando desafios para efetivação de uma educação favorável à classe trabalhadora, distanciando-se de uma gestão democrática com maior participação da comunidade escolar.

Quanto a terceira pesquisa, a autora desdobra-se sobre o conceito de gestão democrática e a atuação dos Conselhos Escolares, os quais apresentam como membro nato, na função de presidente, o diretor escolar. Aponta as contradições presentes quanto à concepção deste modelo de gestão, bem como pontua, por meio de pesquisa documental, bibliográfica e de campo, a interlocução desta instância colegiada junto à plataforma PDDE Interativo – PAR.

À luz das pesquisas aqui analisadas, conclui-se que, embora prevista a gestão democrática nas escolas públicas e esta seja um princípio indicado na Constituição de 1988, Art. 206, Inciso VI, bem como a garantia do padrão de qualidade do ensino, conforme o mesmo artigo, no Inciso VII, o modelo é amplamente estudado, porém, na sua execução há preceitos de conceitos de eficiência e eficácia, de um planejamento estratégico, próprio de um modelo de gestão com características gerencialistas, advindas da influência da esfera privada na gestão pública, que a partir da Reforma do Estado nos anos de 1990, pauta-se numa política neoliberal, o que pode recair aos diretores escolares a responsabilidade sobre os resultados da escola.

Ainda, dada a relevância das pesquisas, embora não estejam contempladas nos grupos aqui apresentados, destacam-se duas dissertações: “Educação: o Brasil e o Estado do Paraná entre os anos de 1960 e 2010”

(MIRANDOLA, 2014); “A produção sobre gestão educacional no GT Estado e Política Educacional da ANPED (2000-2013)” (HENICK, 2017).

A primeira investigação abordou, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, a história da educação escolar no Brasil e no Paraná, traçando um mapeamento a partir da década de 60, confrontando numa análise qualitativa o modelo de gestão no período ditatorial, passando pelos anos 90, em que se apresenta uma política neoliberal, e chegando até o ano de 2010, num processo de democratização da escola.

Já na segunda pesquisa, a autora fez um levantamento de pesquisas acadêmicas realizadas sobre a gestão educacional, referente ao período de 2000 a 2013, por meio de um tipo de investigação denominada “Estado do Conhecimento”, no que diz respeito às publicações da ANPED. Levou em consideração as categorias de descentralização, participação e autonomia, desde o contexto macro até o micro, no âmbito da gestão escolar, procurando identificar os limites e lacunas na pesquisa desta temática, além dos enfoques e metodologias empregadas.

Neste sentido, o presente estudo pretende contribuir para a compreensão do modelo de gestão desenvolvido na rede pública estadual de ensino do Paraná, sobretudo a partir do ano de 2019, à luz da implementação do Programa de Tutoria Pedagógica, desvelando as concepções e ideologias que o norteia, a fim de oportunizar o entendimento e aprofundamento acadêmico quanto à definição de políticas educacionais, implicando na gestão democrática da educação, na gestão escolar e, conseqüentemente, na qualidade do ensino público ofertado, além de contribuir, também, para pesquisas na área da educação e políticas educacionais, oportunizando uma conscientização sobre a relevância social desta temática.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Após este primeiro capítulo, o qual expressou o objeto de pesquisa, os objetivos propostos, bem como o método para a sequência da pesquisa, e o estado da arte, esclarecemos as demais seções que compõem esta pesquisa.

O segundo capítulo aborda os aspectos políticos, econômicos, sociais e históricos nos quais as políticas educacionais estão inseridas; o Estado de Bem-Estar Social e os princípios neoliberais que envolvem o paradigma do modelo

de Estado atual, pontuando também a análise da interferência de Organismos Multilaterais na Educação.

Na sequência, o terceiro capítulo elucida o contexto da Reforma do Estado nos anos de 1990, o qual foi decorrente de políticas externas de Organismos Multilaterais, mais precisamente do Banco Mundial, bem como perpassa pelo Governo FHC, o qual tensiona com o apoio do Ministério da Administração e Reforma do Estado, sob gestão de Bresser-Pereira, para o desdobramento de um novo modelo de gestão pública que procura de forma gerencial a superação do modelo burocrático weberiano.

O quarto capítulo tem por objetivo, a partir dos desdobramentos do Governo Lula da Silva até chegar no atual cenário político de 2020, analisar as diferentes propostas de políticas educacionais, avanços e retrocessos no campo da gestão da educação. Para tanto, propõe-se uma reflexão sobre os dispositivos legais e documentos oficiais federais, os quais possibilitam compreender como tais políticas se materializam no âmbito educacional.

No quinto capítulo, objetiva-se identificar o modelo de gestão desenvolvido pela SEED-PR, no período de 1990 a 2018, analisando os antecedentes governamentais do atual Governo Ratinho Jr. paralelamente ao cenário nacional, reconhecendo, também, os princípios e orientações quanto às ações educacionais propostas para a rede pública estadual de ensino do Paraná neste período.

No sexto capítulo apresentou-se um estudo minucioso sobre o Programa de Tutoria Pedagógica, uma ação proposta e implementada pela SEED-PR, no ano 2019, a partir do trabalho de técnicos pedagógicos dos Núcleos Regionais de Educação (NRE) no Estado. O capítulo versa sobre uma análise no contexto da prática e contempla o levantamento dos objetivos, da organização, dos procedimentos, do conteúdo e do desenvolvimento deste novo programa da SEED-PR realizado pelos tutores pedagógicos do NRE de Londrina junto às equipes gestoras das instituições estaduais de ensino de educação básica, bem como também descreve o processo de formação dos tutores pedagógicos para sua atuação.

Nas considerações finais, à luz do referencial teórico e dos resultados obtidos nesta pesquisa, foram tecidos apontamentos acerca do Programa de Tutoria Pedagógica e tudo que a ele está implicado. Concluiu-se que este estudo

pode contribuir para melhor compreensão, de forma mais aprofundada e crítica, do Programa e o quanto sua proposta fortalece os princípios que orientam as demais políticas educacionais para a rede pública estadual de ensino do Paraná no período estudado, bem como evidencia as características da gestão educacional desenvolvida pela SEED-PR e seus impactos no processo de gestão escolar.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICA E ECONÔMICA PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Para compreender a conjuntura em que atualmente se desenvolve o Programa de Tutoria Pedagógica na rede pública estadual de ensino do Paraná, que embora se trata de uma ação no interior das escolas estaduais, encontra-se vinculada a um contexto macropolítico, portanto, antes requer um olhar para os aspectos históricos que marcam o avanço do neoliberalismo na sociedade capitalista, os quais envolvem dimensões políticas, econômicas e sociais pós Segunda Guerra Mundial, bem como se faz necessária a análise de possíveis interferências das agendas neoliberais na definição das políticas educacionais e, mais especificamente, na gestão da educação o que, de certa forma, impactaram e ainda impactam nas diretrizes à gestão escolar.

De acordo com Laval (2004) o neoliberalismo desde o início da sua expansão tem como foco o sistema escolar por ser um local de formação de um certo tipo de subjetividade, ou seja, a escola pode ser entendida como o espaço para a formação do “capital humano”¹⁹, de modo a contribuir para o sistema produtivo que, a partir da visão neoliberal, busca modificar a sociedade, por meio da transformação das relações sociais.

Para iniciar a leitura, destacam-se alguns fatos do Século XX que subsidiam a análise proposta. Esta seção aborda, brevemente, o cenário pós Segunda Guerra Mundial em que se instala a Guerra Fria e a disputa societária pela hegemonia do poder político e econômico considerando o capitalismo e o socialismo, marcada, como retrata Hobsbawm (1995) como a “Era de Ouro”. O texto segue apontando o avanço do neoliberalismo como uma proposta para reestruturação dos países neste momento pós-guerra, sendo uma alternativa opostora para superação do Estado de bem-estar social, também apontada nesta seção.

Com a crise do capitalismo, a partir da década de 1970, apresentam-se os avanços da agenda neoliberal neste período, também enfatizando as políticas

¹⁹ Adotamos neste estudo o conceito para ‘capital humano’ apontado por Frigotto (2010b), cujo termo refere-se à teoria do desenvolvimento, em especial, da modernização após Segunda Guerra Mundial, entendendo-o como “uma ‘quantidade’ ou um grau de educação e de qualificação, tomado como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionem como potencializadoras da capacidade de trabalho e produção” (FRIGOTTO, 2010b, p. 44).

educacionais dos anos 1990, dada a articulação dos momentos históricos, além de considerar a influência dos Organismos Multilaterais, mais especificamente do Banco Mundial, neste contexto, abarcando ainda nesta seção os documentos: “*El desarrollo en la practica: Prioridades y estrategias para la educación - Examen del Banco Mundial* (BANCO MUNDIAL, 1996), da UNESCO na transição do século XX para o século XXI: *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem* (WCEFA, 1990), a qual resultou da Conferência Mundial sobre Educação Para Todos, realizada em Jomtien no ano de 1990; o Relatório *Educação: um tesouro a descobrir* (DELORS, 1998), cuja comissão que o elaborou era presidida por Jacques Delors, um francês, daí o relatório ser conhecido como “Relatório Delors”. Também dialoga nesta seção, o documento elaborado pela UNESCO, em conjunto com a CEPAL²⁰: *Invertir mejor para invertir más: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe* (UNESCO, 2005); e o documento *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do objetivo de desenvolvimento sustentável 4: assegurar a educação inclusiva e equitativa de aprendizagem ao longo da vida para todos* (UNESCO, 2015), elaborada a partir do Fórum Mundial de Educação 2015, realizado na Coreia do Sul, os quais permitem uma análise com categorias recorrentes do Banco Mundial, interessantes para a compreensão da gestão, inclusive nas agendas para a educação deliberadas ao Brasil, pós reforma da aparelhagem estatal.

Tal contextualização apresentada nesta seção faz-se necessária para a compreensão da totalidade da conjuntura que antecede historicamente a definição do Programa de Tutoria Pedagógica, uma vez que se trata de uma política educacional voltada para a gestão da educação e que os modelos de gestão abordados neste estudo decorrem de diferentes momentos históricos, políticos, econômicos e culturais. Pois, segundo Cury (1986, p. 37): “O conceito de totalidade implica uma complexidade em que cada fenômeno só pode vir a ser compreendido como um momento definido em relação a si e em relação aos outros fenômenos”. E confirma Sánchez Gamboa (1989, p. 103), “nas pesquisas dialéticas, o homem é tido como ser social e histórico; embora determinado por contextos econômicos, políticos e culturais, é o criador da realidade social e o transformador desses contextos”.

²⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

2.1 CENÁRIO PÓS SEGUNDA GUERRA MUNDIAL E A GUERRA FRIA: BREVES APONTAMENTOS

No período pós Segunda Guerra Mundial, de reconstrução interna dos Estados e busca de estabilização econômica, duas potências emergiram política e economicamente, União Soviética (URSS) e Estados Unidos (EUA). Contudo, estavam numa condição de constante ameaça nuclear, um período denominado como Guerra Fria, apresentando, segundo Hobsbawm (1995), um cenário em que a população mundial durante cerca de quarenta anos vivia um medo latente, acreditando que a qualquer momento tudo poderia ser devastado por um confronto entre estes dois países por meio de explosões nucleares, de destruição mútua inevitável (MAD²¹).

Objetivamente, ainda segundo Hobsbawm (1995), a Guerra Fria não apresentava perigo de uma guerra mundial, mas correspondia a aceitação de uma desigual divisão de poder entre as duas grandes potências, num acordo pós Segunda Guerra em que a URSS manteria sua hegemonia e influência na parte do globo ocupada pelas forças armadas comunistas e/ou Exército Vermelho, considerando a sua ocupação ao final da Segunda Grande Guerra, e os EUA permaneceriam com seu poder e influência sobre o resto do mundo de domínio capitalista, os oceanos e hemisfério norte.

Ressalta-se uma questão peculiar sobre a Guerra Fria é que ambos países, EUA e URSS, um não intervinha na zona de hegemonia do outro, mesmo com divisões desiguais entre eles.

Entretanto, a conjuntura política ultrapassava o senso da razão, ou seja, superava a diplomacia armada entre as duas superpotências, pois: “Como a URSS, os EUA eram uma potência representando uma ideologia, que a maioria dos americanos sinceramente acreditava ser o modelo para o mundo. Ao contrário da URSS, os EUA eram uma democracia” (HOBBSAWM, 1995, p. 232).

Destarte, para os EUA a preocupação pós-guerra mundial consistia na supremacia soviética. Por outro lado, para URSS, o perigo sustentava-se na expansão da hegemonia dos EUA em territórios não ocupados pelo Exército Vermelho, de modo a tornar-se também submissa à economia americana.

²¹ Iniciais da expressão em inglês que significa “mutually assured destruction” (HOBBSAWM, 1995, p. 224).

Em meio a estas ameaças constantes, corridas armamentistas e vários conflitos políticos²² e guerras específicas com outros Estados-nação²³ lideradas pela URSS e EUA que, contudo, nunca se enfrentaram diretamente, o capitalismo imperava na maior parte dos países do globo, concentrando-se principalmente na América do Norte e Europa Ocidental.

As primeiras décadas pós Segunda-Guerra, marcou a ascensão do capitalismo, época denominada por Hobsbawm (1995) como a “Era do Ouro”. Entretanto, mesmo o Bloco Oriental, comunista, apresentando um rápido crescimento econômico neste período, os demais países ocidentais defendiam os ideais liberais de mercado e apontavam claramente para uma visão anticomunista, e aos poucos desconcentravam as forças socialistas da URSS.

O mercado internacional ancorava-se num poderio bélico e, com isso, o capitalismo avançava numa proporção superior ao comunismo soviético, expressando que desde o início a Guerra Fria apresentava características e condições desiguais, colaborando com a ofensiva capitalista pós Segunda Guerra Mundial.

Historicamente, foi possível reconhecer a influência neoliberal no contexto da Guerra Fria, promovendo o avanço do domínio capitalista e das ideias de livre mercado, quando, por exemplo:

Um grupo de economistas conhecidos como “the Chicago boys”, por causa de sua adesão às teorias neoliberais de Milton Friedman²⁴, então professor da Universidade de Chicago, foi chamado para ajudar a reconstruir a economia chilena. [...] Os Estados Unidos tinham financiado o treinamento de economistas chilenos na Universidade de Chicago desde os anos 1950 como parte de um programa da Guerra Fria destinado a neutralizar tendências esquerdistas na América Latina (HARVEY, 2008b, p. 18).

Contudo, Hobsbawm (1995, p. 225), afirma que:

²² Revolução chinesa, de 1949, por exemplo. Sugerimos leitura de Hobsbawm, 1995.

²³ Tem o Estado como seu elemento constituinte fundamental, e é o principal resultado político da revolução capitalista (BRESSER PEREIRA, 2008). “[...] os Estados-nação tendem a formar blocos comerciais e econômicos supranacionais [...]” (SILVA, 2001, p.1), ou seja, blocos acima do governo de cada país, exemplo: Organização das Nações Unidas (ONU).

²⁴ Participou da reunião em Mont Pèlerin, na Suíça, convocada por Friedrich Hayek, um dos idealizadores do neoliberalismo, teoria política e econômica. Segundo Anderson (2005, p. 10), “[...] se fundou a Sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de franco-maçonomia neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos. Seu propósito era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro”.

[...] a situação mundial se tornou razoavelmente estável pouco depois da guerra [*II Guerra Mundial*], e permaneceu assim até meados da década de 1970, quando o sistema internacional e as unidades que o compunham entraram em outro período de extensa crise política e econômica (grifo nosso).

Com o tempo, constatou-se que os dois lados tiveram uma corrida armamentista, com grandes gastos a este fim, e que somente entre os anos de 1970 a 1989 foi finalizada a ordem bipolar das superpotências bélicas, provocando, segundo Hobsbawm (1995, p. 233) “[...] um problema internacional sério [...]” a partir da entrada de outros países na construção de suas próprias armas nucleares, como Israel, África do Sul e Índia.

A Guerra Fria acabou quando uma ou ambas superpotências reconheceram o sinistro absurdo da corrida nuclear, e quando uma acreditou na sinceridade do desejo da outra de acabar com a ameaça nuclear. Provavelmente era mais fácil para um líder soviético que para um americano tomar essa iniciativa, porque, ao contrário de Washington, Moscou jamais encarara a Guerra Fria como uma cruzada, talvez porque não precisasse levar em conta uma excitada opinião pública (HOBSBAWM, 1995, p. 246).

Com o fim da Guerra Fria, a partir das conferências de cúpula de Reykjavik (1986) e Washington (1987), os esteios que sustentavam o mercado internacional foram retirados, abalando as estruturas dos sistemas políticos mundiais, sem de fato, algo que pudesse substituí-los. O socialismo soviético ruía, não era mais competitivo e, portanto, vulnerável. Assim, de acordo com Hobsbawm (1995, p. 246):

Como o capitalismo não desmoronou, nem pareceu que ia desmoronar [...] as perspectivas do socialismo como alternativa global dependiam de sua capacidade de competir com a economia mundial capitalista, reformada após a Grande Depressão²⁵ e a Segunda Guerra Mundial, e transformada pela “revolução industrial” nas comunicações e tecnologia de informação na década de 1970.

Martins (2009, p. 15) relata que “no contexto da Guerra Fria, o desafio, portanto, passava pela construção de uma nova identidade do homem

²⁵ Ocorrida em 1930. Aqui o autor salienta alguns conflitos e crises em que, de certa forma, permitiram a reestruturação do sistema capitalista. Consultar Hobsbawm, 1995.

coletivo em consonância com as novas determinações econômicas e políticas do capitalismo monopolista”.

Sob esta acepção, analisa-se que a construção de um novo padrão de sociabilidade se formava a partir da defesa da igualdade de oportunidades e considerando as constantes mudanças advindas das relações de produção e de desenvolvimento das forças produtivas.

Ainda segundo Martins (2009), as dinâmicas das relações de poder, de forma qualitativa, permitiam um “padrão dominante de sociabilidade” dos países de economia central, com maior agrupamento quanto à organização política de grupos de interesses, lutas sociais e pressões sobre o aparelho estatal.

Na sequência deste estudo, aborda-se o Estado de Bem-estar e sua relação com o fordismo, caracterizando um período de reestruturação dos países após a Segunda Grande Guerra. Aponta-se também sobre a crise do capitalismo e as transformações ocorridas entre as décadas de 1970 e 1980, e seus desdobramentos, a partir de uma leitura sobre a ofensiva do neoliberalismo no contexto mundial, realimentando as estruturas capitalistas.

2.2 ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E CRISE DO CAPITALISMO

A importância de tratar deste momento histórico recai sobre o quanto as transformações políticas e econômicas, sobretudo nos modos de produção, impactaram e remodelaram o Estado, a extensão de sua atuação, e com isso influenciaram nos modelos de gestão pública, em especial, da educação.

Em linhas gerais, no período pós Segunda Guerra Mundial, denominado por Hobsbawm (1995) de capitalismo avançado “A Era do Ouro”, até a década de 1960, os países tinham em comum concentrar-se em sua reconstrução, aceitando a ideia keynesiana do “pleno emprego, no bem estar de seus cidadãos, e de que o poder do Estado deveria ser livremente distribuído ao lado dos processos de mercado – ou, se necessário, intervindo ou mesmo substituindo tais processos” (HARVEY, 2008b, p.20).

Destaca-se que o período pós-guerra, de expansão dos países, também pode ser conhecido como “fordista-keynesiano”, pois estruturou-se a partir de práticas que envolviam o controle do trabalho, o incentivo ao consumo, avanços tecnológicos e configurações políticas e econômicas (HARVEY, 2008a, p. 119).

Ressalta-se que o fordismo, introduzido por Henry Ford, o qual tornou-se conhecido por organizar a jornada de trabalho no dia em oito horas e oferecer cinco dólares para trabalhadores na linha de montagem de carros como sua recompensa, distinguiu-se do taylorismo²⁶ não só por racionalizar velhas tecnologias quanto ao aumento da produtividade mas também porque pensava em um novo sistema de reprodução da força de trabalho, ou seja, um novo homem para uma nova sociedade, um homem persuadido ao trabalho de maneira que pudesse garantir a apropriação da força do trabalho tão necessária para a acumulação de capital, dando maior destaque ao papel do Estado.

O fordismo chegou a sua maturidade como regime de acumulação após a Segunda Guerra, aliando-se ao keynesianismo e permitindo ao capitalismo expansões para além dos Estados-nação, isto é, de alcance mundial.

Contudo, houve a necessidade de redefinição dos papéis do Estado, proposição de novos poderes institucionais, ajuste do capital corporativo para uma lucratividade mais segura, bem como o trabalho organizado também assumiu novas e relativas funções quanto ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção (HARVEY, 2008a).

Sobre isso o autor desvela que nada foi alcançado por acaso, mas que no período pós-guerra, de várias lutas travadas, a expansão capitalista se deu por meio da busca do equilíbrio de poder entre o grande capital corporativo, o Estado-nação e o trabalho organizado, além das sequentes derrotas dos movimentos operários, cedendo espaço para maior controle do trabalho e ao fordismo (HARVEY, 2008a).

Mais especificamente ao papel do Estado, assumia neste período de expansão muitas obrigações, considerando transporte, serviços vitais para a produção e consumo de massa, garantindo, assim, o pleno emprego.

Em outras palavras, o poder estatal era exercido direta ou indiretamente, impactando nos direitos dos trabalhadores. Pois, de acordo com Harvey (2008b, p. 20): “Os Estados intervieram ativamente na política industrial e passaram a estabelecer padrões para o salário social, construindo uma variedade de

²⁶ A partir de um influente tratado *Os Princípios da Administração Científica*, de F. W. Taylor, que “descrevia como a produtividade do trabalho podia ser radicalmente aumentada através da decomposição de cada processo de trabalho em movimentos componentes e da organização de tarefas de trabalho fragmentadas segundo padrões rigorosos de tempo e estudo do movimento. [...] A separação entre gerência, concepção, controle e execução [...] encontrava-se bem avançada em muitas indústrias” (HARVEY, 2008a, p. 121).

sistemas de bem-estar (cuidados de saúde, instrução, etc)”, com diferentes formas de intervenção estatal nos diversos países capitalistas. Portanto, o “Estado passou a encampar um novo projeto de ‘transformação social’ – tratava-se do Welfare State” (GROPPO, 2005, p. 70).

Segundo Groppo (2005), é importante compreender as origens do Estado de Bem-estar, sua proximidade com o capitalismo e a relação com o fordismo, a fim de repensar historicamente a educação no século XX, principalmente no período pós Segunda Guerra Mundial e, assim, também compreender a concepção que se tem hoje sobre ela e sua gestão. Afinal:

O Estado de Bem-estar, ao mesmo tempo “reformista” e “interventor”, parecia conformar um todo coerente e duradouro, cujos direitos sociais propalados aparentemente tinham eterna vigência garantida, incluindo uma educação pública, gratuita, de qualidade e inclusiva (GROPPO, 2005, p. 69).

O keynesianismo corresponde a uma expressão atribuída à revisão realizada na teoria do liberalismo econômico. O keynesianismo foi desenvolvido por John Maynard Keynes, um economista britânico. As ideias de Keynes encontravam-se com características intermediárias entre a teoria liberal de Adam Smith, filósofo e também economista britânico que defendia o livre mercado, e a teoria marxista, que propunha um Estado forte, capaz de controlar os meios de produção e economia do país, ora idealizada por Karl Marx²⁷.

Groppo (2005, p. 71) alerta que “Keynes é a base, ao menos em parte, do Estado de Bem-estar, não apenas nos seus pressupostos econômicos, quanto nas suas preocupações com os efeitos sociais negativos do livre mercado (que poderiam tornar o próprio capitalismo inviável)”. E, mencionando os estudos de Hobsbawm, Groppo (2005) afirma que o sentido reformador deste modelo de Estado entendeu ser necessário rever a característica “liberal” capitalista, propondo algumas ações, como:

Elegeu-se uma moeda central e hegemônica para estabilizar o sistema financeiro global (o dólar); adotou-se o planejamento econômico contra a falta de restrição do livre mercado; e adotou-se o

²⁷ Filósofo, sociólogo, economista, jornalista e teórico político alemão. Criticou o capitalismo e introduziu ideias que exerceram influência em várias áreas do conhecimento, tais como Sociologia, Política, Direito e Economia, passando a constituir uma das correntes mais influentes do pensamento moderno (BOTTMORE, 2001).

modelo do Estado de Bem-estar diante do perigo do desemprego em massa (GROPPO, 2005, p. 71).

Assim, segundo Groppo (2005), a tentativa de suavizar os conflitos entre as classes e dentro das burguesias, minimizando a possibilidade de revoluções e alinhando interesses econômicos e de distribuição de renda, proporcionou o advento deste modelo de Estado, o qual alinhado ao fordismo, ilustra o quanto o capitalismo se estruturou em meio aos compromissos sociais reformistas, preconizando um estado de bem-estar geral (da massa), garantido pela entrega total do trabalhador vendendo sua força de trabalho e, assim, como recompensa, é garantida sua felicidade pela sociedade, pelo seu salário e, conseqüentemente, seu poder de consumo.

O modelo do Estado de Bem-estar, conhecido como Estado interventor ou reformista, procurava satisfazer necessidades de indivíduos e grupos, tornando a luta de classe mais acomodada, num aparente capitalismo mais democrático, conciliador, representado pelo Estado provedor.

Por outro lado, as necessidades do sistema capitalista para aceleração da internacionalização ou globalização da economia, ultrapassando as barreiras nacionais, com o tempo, ruíram as bases deste Estado de Bem-estar (Groppo, 2005). Ficou evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo no que diz respeito a conter as contradições inerentes ao capitalismo, principalmente no que tange aos sistemas de produção de massa, inflexibilidade de planejamento e rigidez de investimentos.

A partir da década de 1970, com a crise estrutural do sistema capitalista, considerando desde a crise do petróleo²⁸, a fiscal nos países de economia central, e da alta inflação, também conhecida como “estagflação” em que havia uma estagnação da produção de bens e uma elevada taxa de inflação dos preços, apontando para uma crise econômica, pois comprometia os modos de produção, várias partes do mundo, em maior ou menor grau, foram afetadas.

Tal crise, inclusive, teve como efeito a redução da produção industrial nas economias de mercado mais desenvolvidas. Assim, era visível que o crescimento econômico nos países capitalistas desenvolvidos continuou, porém, num ritmo desacelerado. Esta crise pode ser compreendida como, segundo Martins

²⁸ Em 1973 (GROPPO, 2005).

(2009, p. 21) “um marco temporal desse processo” de crise do consenso keynesiano.

Destarte, a desigualdade social aumentou entre os países de economia avançada e países de economia periférica, elevando, conseqüentemente, os extremos entre pobreza e riqueza que, segundo Hobsbawm (1995, p.402):

A melhor maneira de ilustrar tais conseqüências é através do trabalho e do desemprego. A tendência geral da industrialização foi substituir a capacidade humana pela capacidade das máquinas, o trabalho humano pelas forças mecânicas, jogando com isso pessoas para fora dos empregos.

Assim, a redução do crescimento, como já apontado neste estudo, significava um inevitável problema para o Estado de Bem-estar e do salário social. Frigotto (2010b) complementa que este período de 1970 a 1990 corresponde a uma manifestação bem específica de uma crise estrutural do sistema capitalista, o solapar dos mecanismos que tentaram solucionar ou amenizar os problemas pós crise de 1930 (Grande Depressão, superprodução, período entre guerras, financiamento e políticas estatais).

Entende-se, então, que o caráter contraditório do capitalismo não advém de algo externo a ele, mas da relação entre capital e trabalho, dominância do primeiro e exploração do segundo, portanto, as crises são periódicas, cíclicas e conflitantes, as quais não rompem com as relações excludentes e utilizam-se da força de trabalho, ou seja, trata-se de crise estrutural engendrada nas relações sociais capitalistas.

Neste sentido:

A crise não é, portanto, como explica a ideologia neoliberal, resultado da demasiada interferência do Estado, da garantia de ganhos de produtividade e de estabilidade dos trabalhadores e das despesas sociais. Ao contrário, a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço (FRIGOTTO, 2010b, p. 66).

E o autor complementa que “na busca de suplantar a crise, o capitalismo vai estabelecendo uma sociabilidade onde cada novo elemento que

entra para enfrentá-la constitui, no momento seguinte, um novo complicador” (FRIGOTTO, 2010b, p. 70).

Portanto, no plano político e econômico, a crise se dá nos processos de internacionalização produtiva e financeira da economia capitalista, necessitando, então, “de um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta” (Harvey, 2008a, p. 140), um regime de acumulação flexível, o qual confronta-se com o fordismo.

Para Araújo e Castro (2011, p. 85), “esse modo de produção, denominado taylorista/fordista, que possibilitou a reorganização do capital por muito tempo, chegou a sua época áurea no período pós-guerra até meados da década de 1970, quando começou a entrar em declínio”.

Emergiu-se, na sequência, uma nova demanda de mercado, considerando a necessidade e o perfil de seus clientes, propondo diversificação na forma de produção capitalista e visando garantir maior lucro e acumulação de capital.

Esta nova forma de produção, mais flexível, legitimava a ideia de desenvolvimento de um padrão de qualidade, de satisfação dos clientes, representadas pelo Toyotismo²⁹, um modelo japonês de modo de produção e trabalho que aos poucos ganhou espaço mundialmente, pois permitia maior competitividade empresarial devido a uma nova concepção de gestão e organização do trabalho nas fábricas.

Trata-se de um período novo. São, de acordo com Harvey (2008a, p. 115), “abundantes os sinais e marcas de modificações radicais em processo de trabalho, hábitos de consumo, configurações geográficas e geopolíticas, poderes e práticas do Estado, etc.”, no final do século XX, demarcando fortes pressões quanto ao controle do trabalho e tornando o sistema capitalista mais coeso.

Martins (2009) relata que se trata de uma “autodisciplina gerada coletivamente nas relações de produção e a maximização do rendimento do trabalho”, o que enfatiza o consumo, além de aumento das inovações tecnológicas, e “[...] portanto, por uma atenção muito maior às modas fugazes e pela mobilização

²⁹ Toyotismo, ou acumulação flexível, é o novo modo de produção que sucedeu ao fordismo. Foi criado no Japão, e recebeu este nome por ter iniciado nas fábricas da Toyota. Expandiu-se aos países capitalistas (avançados ou não) a partir da década de 1970, visando não só o aumento da produtividade, a quantidade, mas também a eficiência conforme a demanda, ou seja, atender aos padrões do mercado consumidor. Por meio das tecnologias informatizadas e integradas de máquinas realizava um controle sobre suas próprias operações/produções.

de todos os artifícios de indução de necessidades e transformação cultural que isso implica” (HARVEY, 2008a, p. 148).

Nesta fase de reestruturação do capital, outro ponto que recebe destaque é que o acesso ao conhecimento científico e o saber tornam-se uma mercadoria importante, permitindo maior competitividade no mercado, que no caso específico da escolarização, considerando o acesso da classe trabalhadora, não foi um problema para o próprio mercado. Ao contrário, a questão da qualificação para a mão-de-obra, capacitação para o trabalho, assumiu um papel crucial neste contexto (FRIGOTTO, 2010b).

Destarte, a transição do fordismo para um regime de acumulação flexível, a considerar o declínio do modelo de Estado interventor, de bem-estar social, acentua ainda mais a divisão social do trabalho e apoia-se num individualismo exacerbado, num movimento mais flexível do capital, que valoriza o efêmero, o “novo”, em vez de valores mais rígidos do fordismo (HARVEY, 2008a).

A transição do regime fordista de produção para o regime de acumulação flexível é marcada por uma transformação político-econômica no final do século XX, a qual, pela lente de Harvey (2008a), situa-se no campo das tecnologias e das formas organizacionais também mais flexíveis, e demonstra uma combinação extremamente eficiente em termos de produção.

Contudo, ainda segundo o autor, isso contribui para a modificação na natureza, composição, consciência e ação política da classe trabalhadora que, de certa forma tensionada por estes aspectos organizacionais, sofria a desvalorização da força de trabalho.

Em outras palavras, esta reestruturação produtiva a partir da crise de 1970 evidenciou o surgimento de novas tecnologias que, por sua vez, favoreceram o aumento da desigualdade de remuneração e, conseqüentemente, social, pois ela reforça o poder de certas classes e frações já privilegiadas em detrimento do aumento do controle do trabalho e valorização do caráter empreendedor, das habilidades técnicas e gerenciais.

Neste contexto, localiza-se a discussão sobre gestão no meio empresarial e industrial, tendo em vista a estrutura econômica, sem perder de vista a forma da organização do trabalho na sociedade de classes, pois é na produção do capitalismo que o trabalhador é expropriado de seus meios de produção e o trabalho

passa a ser desenvolvido nas indústrias, restando ao trabalhador a venda de sua força de trabalho.

De acordo com Marx (2013), o aumento da produtividade faz diminuir o valor da força de trabalho e contribui para o aumento da mais valia, e isso se expressa com caráter alienante, condicionado à mercantilização³⁰ e exploração, pois tem como efeito adicional alienar os trabalhadores da compreensão do próprio processo de produção como um todo.

Por este viés, o comando e o controle do processo de trabalho, respaldado por uma superestrutura de burocratização³¹ emergente das próprias relações capitalistas, ficam cada vez mais complexos e aumentam também a complexidade da grande divisão social do trabalho, exigindo, contudo, mais planejamento, mais gerenciamento, e ainda mais controle sobre outras parcelas da classe trabalhadora.

Isso reflete a reconfiguração capitalista neste momento histórico, somado ao avanço tecnológico e à organização do trabalho. Afinal, no capitalismo a busca por maior eficiência nos processos de produção dá-se a partir do aprimoramento das tecnologias, as quais são financiadas pelo próprio sistema capitalista cuja eficiência é sinônimo de lucro, e também da maior divisão social do trabalho, a qual garante uma maior produtividade.

Paro (2012) ratifica que esta racionalização do trabalho se preocupa com o aumento da eficiência e da produtividade, e tem por finalidade o aumento do lucro de quem detém os meios de produção, ou seja, do capitalista. Para tanto, no modelo de sociedade capitalista, o controle dos trabalhadores por meio da gerência é fundamental, inclusive num posicionamento verticalizado e hierárquico, em que haja uma divisão pormenorizada do trabalho.

Entende-se ainda, segundo Paro (2012), que por meio desta divisão pormenorizada do trabalho gera uma separação entre o trabalho manual e o

³⁰ Trata-se de um ato histórico, que não corresponde com a essência humana e determina a produção no modo de produção capitalista (MARX, 2013).

³¹ “Sistema de dominação” (TRAGTENBERG, 2006, p. 234). O termo corresponde a um modelo de administração burocrática weberiano, assim conhecido por ter sido Max Weber, sociólogo alemão, quem estudou a burocracia e reuniu seus principais pressupostos. “É um sistema racional em que a divisão de trabalho se dá racionalmente com vistas a fins. A ação racional burocrática é a coerência da relação entre meios e fins visados. Assim, para Weber a burocracia implica predomínio do formalismo, de existência de normas escritas, estrutura hierárquica, divisão horizontal e vertical do trabalho e impessoalidade no recrutamento dos quadros” (TRAGTENBERG, 2006, p.171).

trabalho intelectual, o que acentua a divisão social do trabalho e ressalta o papel da gerência capitalista extraindo o controle da atividade produtiva do trabalhador.

Por isso, nesta transição organizacional do modo de produção, emerge a necessidade da figura daquele que media a ação entre o capitalista e o trabalhador, surge, então, a figura do administrador, do gestor, denotando um aspecto burocrático e gerencial, com suas diferentes formas de controle do trabalho, como as tecnologias de gestão, por exemplo.

De acordo com Paro (2012), este modelo burocrático e gerencial no interior das empresas apresenta-se duplamente vantajoso ao modo de administração capitalista, pois considera o sentido técnico e o sentido político, ou seja, favorece a eficiência e a produtividade mediante a racionalização do trabalho, bem como, simultaneamente, contribui para o controle do capital sobre o trabalho devido a essa burocratização, sendo estes sentidos dependentes entre si e ligados organicamente pela dimensão econômica.

Contudo, Araújo e Castro (2011, 83) alertam que “o denominado modelo de acumulação flexível demanda uma forma de organização descentralizada com participação de todos os envolvidos no processo de produção”. Nesse sentido, as autoras esclarecem que há a introdução do gerencialismo, próprio do setor privado, na esfera da administração pública, evidenciando todas as suas faces, como eficiência, produtividade, racionalização, descentralização administrativa, *empowerment*³², prestação de contas (*accountability*), avaliação de desempenho, flexibilidade na gestão e planejamento estratégico, e isso proporciona mudanças significativas no padrão de regulação e de controle dos serviços públicos, alterações que passam a influenciar e questionar as ideias de uma gestão, antes, somente burocrática e centralizadora.

Por outro lado, além do próprio modelo burocrático de organização ser considerado conservador e inibir alternativas criativas para solução de problemas que surgem no decorrer do processo, de certa forma “também os trabalhadores de todos os níveis reagem aos métodos adotados pela organização burocrática, voltando-se contra suas regras e buscando alternativas que atendam de alguma forma a seus interesses” (PARO, 2012, p. 92).

³² Empoderamento. Entende-se por delegar autoridade aos funcionários, gerência, poder de decisão e autonomia.

Neste sentido, pelo viés da luta de classes, numa visão contra-hegemônica, há a organização histórica e política dos trabalhadores, os quais sempre buscaram a participação ativa na gestão do seu trabalho, a participação na coisa pública, de valor público, movimento que podemos atribuir ao conceito de gestão democrática.

Aqui, paralelamente, nos apropriamos dos estudos gramscianos para a compreensão das relações sociais de produção que predominam na sociedade contemporânea e que determinam a vida humana, a compreensão das conquistas e das determinações na sociedade capitalista tendo como base a luta de classes. Pois, toda construção social histórica do bem necessário corresponde a uma determinação ética³³ também construída historicamente. Assim, Fortunato (2011, p. 53), apoiada em Gramsci, afirma que:

O alicerce sobre o qual se constrói a ação organizada é constituído de valores, de ideias, de um conjunto de percepções, de práticas e vivências coletivas cuja interrelação tece no dia a dia uma identidade e uma visão de mundo comum à maior parte dos indivíduos que compõem aquele agrupamento social.

Ressalta-se, então, o papel dos Conselhos de Fábrica, ação delineada por Gramsci em seus escritos, cuja ênfase era a desestruturação do modo de produção capitalista a fim de novas formas de relações sociais, políticas e culturais a partir de um processo de formação da vontade coletiva, em que o trabalho produtivo, a política e a educação, de forma articulada, são os “principais elementos para a construção do processo de gestão que prioriza as ações democráticas no contexto das decisões coletivas” (FORTUNATO, 2011, p. 57).

Em outros termos, ainda de acordo com a autora, Gramsci defendia o rompimento com o pensamento homogêneo advindo das classes dominantes, de conformação social, defendendo, portanto, um consenso ativo, em que a classe trabalhadora, por meio do debate, discussão de ideias, supera os limites parlamentares de apenas cumprimento da ordem imposta de cima para baixo.

Segundo Fortunato (2011, p. 57), “o alicerce teórico dos Conselhos de Fábrica, de acordo com a concepção gramsciana, se fundamenta na análise da

³³ Tem como base os estudos gramscianos, “diz respeito à compreensão da relação da formação do indivíduo no percurso da própria ética na política, ou seja, os princípios são postos a partir do envolvimento do sujeito no contexto social, num compromisso constante com a sociedade” (FORTUNATO, 2011, p. 59).

realidade italiana, mas reflete também a experiência russa experimentada durante sua permanência em Moscou entre 1922 e 1923”. Citando Jesus³⁴ e Schlesener³⁵, a autora retrata que ação dos Conselhos voltava-se para a construção da hegemonia da classe trabalhadora e que estes Conselhos se organizavam com o intuito de promover uma nova concepção de Estado a partir do ato de produção, do exercício da soberania e, ao propiciar aos trabalhadores reconhecer as limitações da democracia burguesa, capacitava-os para a instauração de nova democracia.

Para Gramsci o grande desafio consiste na construção de uma vontade coletiva que permita agrupar e organizar a classe trabalhadora em torno de um objetivo comum, entendendo que somente a partir desta construção é possível pensar também na liderança e no poder (DRABACH, 2012).

Neste viés, Gramsci defende que é por meio de uma reforma intelectual e moral, em que questões “meridionais” sejam convertidas em “questão nacional”, ou seja, questões específicas transpostas para o interesse comum, que emerge a possibilidade de a classe operária tornar-se classe dirigente (DRABACH, 2012).

Nesta perspectiva confirma-se que a experiência dos Conselhos foi fundamental para a elaboração posterior de uma concepção de partido político, e que seu movimento critica toda e qualquer forma de cristalização burocrática, na construção certa da gestão democrática em seu amplo entendimento para a formação humana (FORTUNATO, 2011, p. 58).

Entendemos, então, que a luta pela gestão democrática ainda é embrionária, porém, podemos aproximar essa discussão aos estudos gramscianos mesmo que estes correspondam ao contexto de trabalhadores fabris e de um outro momento histórico, pois é possível entendermos com Gramsci o conceito de hegemonia, o poder e as formas de domínio de uma classe sobre a outra, compreendendo, também, a perspectiva da contra-hegemonia; e que podemos e devemos lutar, continuar a busca do desenvolvimento de outros modelos de gestão mesmo dentro da sociabilidade do capital.

Neste sentido, abrimos um parêntese para afirmar a relação existente do processo de formação da gestão democrática e sua aproximação com a

³⁴ Antonio Tavares de Jesus, 2005. *O pensamento e a prática escolar de Gramsci*.

³⁵Anita Helena Schlesener, 2005. *Antonio Gramsci e a política italiana: pensamento, polêmica, interpretação*.

formação dos conselhos escolares. Em outras palavras, a primeira pautada na participação dos sujeitos que expressam uma vontade coletiva de decisão também coletiva, considerando as relações sociais estabelecidas com base na luta de classes e a segunda pela articulação como via que norteia a gestão democrática da educação no interior das instituições de ensino públicas. Assim, pelas considerações de Drabach (2012, p. 66):

O pensamento de Gramsci contribui para pensar a gestão democrática da escola pública na medida em que construir a democracia significa, construir uma nova forma de pensar e agir que passa, necessariamente, pelo processo educativo, capaz de formar o coletivo para uma nova ordem social.

Portanto, a criação dos conselhos escolares deveria relacionar-se à participação ativa da sociedade nas tomadas de decisão que definem os rumos da escola. “Muitos dos atuais estudos sobre as propostas acerca dos Conselhos de Escola recuperam a teoria de Antonio Gramsci sobre os Conselhos de Fábrica, nos quais os próprios trabalhadores definiram o rumo da fábrica e de sua produção [...]” (FORTUNATO, 2011, p. 61).

Neste sentido, Araújo e Castro (2011) afirmam que “a indissociabilidade entre empoderamento e responsabilização deve ser utilizada para caracterizar uma gestão democrática”. Porém, tecem suas críticas, ao considerarem o gerencialismo na gestão educacional, reconfigurando estes conceitos e utilizando-se dos conselhos de controle social, da gestão participativa e da descentralização como estratégia para atender interesses do próprio Estado, políticos e econômicos, responsabilizando a comunidade escolar pelos resultados alcançados.

Reitera-se, então, que a temática deste estudo, gestão da educação, precisa ser entendida a partir dos elementos constitutivos da base produtiva, de forma concreta, na totalidade da realidade e suas partes que compreendem um todo em si, numa reflexão de perspectiva crítico-dialética que transcenda a forma abstrata, pois neste momento histórico de reestruturação capitalista, como foi visto, evidencia-se a necessidade de gestão do trabalho, a qual repercute na esfera educacional.

De acordo com Dal Lin e Schlesener (2016, p. 64), ratifica-se que:

A característica principal do trabalho neste contexto tem como fundamento a divisão social do trabalho, a propriedade privada dos meios de produção e o consequente condicionamento do corpo para o trabalho fabril. Da divisão social do trabalho e das formas de posse decorrem as formas como se elaboram e se utilizam os conhecimentos gerados pelos desdobramentos do trabalho: a ciência torna-se instrumento de poder e de consolidação do capital na medida em que se torna propriedade do capital e mecanismo de aprofundamento das formas de expropriação do trabalhador.

Entende-se que como esta divisão social do trabalho passa a ser naturalizada, a intencionalidade da formação na sociedade capitalista corresponde a uma formação fragmentada, organizada em partes, distribuída conforme sua função e classe, assim coloca a fábrica para andar e a ciência consolida o capital na medida que representa a força produtiva e o poder.

Assim, conforme o capitalismo se reestrutura, ele reestrutura suas formas produtivas a fim de manter o poder hegemônico, algumas modificações acontecem, todavia, outras permanecem intactas. A estas podemos descrevê-las como o coração do sistema capitalista: a propriedade privada, os meios de produção e o trabalho assalariado. Como exemplifica Wood (2003, p. 38):

No capitalismo maduro, os trabalhadores não-proprietários que produzem os bens e serviços sobrevivem com a venda da sua força de trabalho, enquanto os capitalistas dependem do mercado para comprar a força de trabalho e os bens de capital e para vender o que os trabalhadores produzem.

Ainda segundo a autora, neste cenário é mister dizer que há uma estreita relação entre capital, trabalho e educação, a qual é mediada pelo mercado, e que a constante necessidade de aumento da produtividade é responsável por tornar o capitalismo extremamente dinâmico, capaz de gerar novas tecnologias e, enfim, de proporcionar o crescimento econômico almejado, garantindo a hegemonia do capital. Contudo, Wood (2003, p. 41) retrata que, contraditoriamente:

O capitalismo, com sua ênfase na maximização do lucro e da acumulação de capital, é necessariamente um sistema de produção que destrói e desperdiça. Consome vastas quantidades de recursos, atua segundo as exigências de curto prazo do lucro em vez de agir segundo as necessidades de longo prazo do meio ambiente sustentável, e implica constante destruição e desperdício para criar nova demanda.

Nesta transição, em meio à crise estrutural do capitalismo, ganha força uma política neoliberal, rompendo com a ideia de uma social democracia, principalmente, após a vitória eleitoral de Thatcher (1979) na Inglaterra e de Reagan (1980) nos EUA, cujo modelo político e econômico era muito conservador.

Identifica-se, então, que com a reestruturação produtiva reconfiguram-se os conceitos de gestão e qualidade, associados aos métodos e técnicas do setor privado e empresarial para comando e controle do trabalho, atendendo a lógica neoliberal que vinha se implantando nos países capitalistas.

Destaca-se que, segundo Anderson (2005, p. 9): “O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial” em meio ao contexto da Guerra Fria e de disputas societárias entre o capitalismo e o socialismo soviético já apontadas neste estudo. Surgiu como uma “reação teórica e política veemente ao Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 2005, p. 9).

Portanto, paralelamente ao contexto histórico retratado e discutido até aqui, o neoliberalismo se expandia e apontava a necessidade da reforma do papel do Estado para conter a crise estrutural do capitalismo e, de acordo com Harvey (2008b, p. 18), afirmava-se que: “Com o mundo inteiro em recessão econômica, havia necessidade de uma nova abordagem”. Afinal, o comunismo e o capitalismo falharam em sua essência e, portanto, “o único caminho que restara era chegar a uma correta combinação de Estado, mercado e instituições democráticas para garantir a paz, a inclusão, o bem-estar e a estabilidade” (HARVEY, 2008b, p. 20).

Na sequência, aborda-se o avanço do neoliberalismo e o surgimento da Terceira Via, e quais as possíveis influências na dimensão da gestão pública, principalmente, no que tange à educação.

2.3 NEOLIBERALISMO

De acordo com Anderson (2005), o neoliberalismo foi uma proposta apresentada por Friedrich Hayek, por meio do texto *O Caminho da Servidão*, de 1944, cujo objetivo principal era diminuir a intervenção do Estado tanto na economia como também na política, garantindo liberdade dos mecanismos de mercado.

Entretanto, o neoliberalismo já apresentava suas raízes no ano de 1938, no Colóquio de Walter Lippmann realizado em Paris, “no âmbito do Instituto

Internacional de Cooperação Intelectual (antecessor à UNESCO)” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 71). Na visão dos autores, apesar das divergências entre as correntes neoliberais (norte-americana e alemã), acredita-se que este tenha sido um elemento revelador da principal teorização da agenda neoliberal, apontando para um intervencionismo totalmente liberal na tentativa de alavancar os mercados, mantendo a lógica do capital (DARDOT; LAVAL, 2016).

Destarte, o neoliberalismo proposto por Hayek e seus colaboradores na Associação de Mont Pelerin (1947) conseguiu apagar as linhas divergentes destas correntes, como a oposição ao comunismo e fascismo, e mais precisamente no que tangia às tendências intelectuais e correntes reformistas - keynesianismo.

Assim, entende-se que os dois acontecimentos estão correlacionados (DARDOT; LAVAL, 2016). Contudo, é evidente que o neoliberalismo, em sua essência, buscava a superação do Estado intervencionista, de uma social democracia (democracia no capitalismo), a qual preconizava um Estado forte que arrecadava impostos para garantir as condições ideais mínimas de vida para a população mais pobre.

Complementando esta ideia, Harvey (2008b) aponta que o neoliberalismo é, antes de tudo, uma teoria das práticas políticas e econômicas, a qual afirma que o bem estar das pessoas “pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio” (HARVEY, 2008b, p. 12), cabendo ao Estado mediar a preservação destas práticas e garantir a integridade do capital.

Como vimos anteriormente, as medidas keynesianas correspondentes às políticas fiscais e monetárias aplicadas para o controle do ciclo de negócios por meio de atividades de um Estado intervencionista permitiram um crescimento relativamente elevado nos países de capitalismo com economia avançada na chamada “Era do Ouro”. O Estado, neste caso, transformou-se num espaço que internalizava relações de classe, inclusive da classe trabalhadora pela ação de instituições como sindicatos e partidos de esquerda.

Segundo Harvey (2008b), perto de 1960, o liberalismo embutido, como também era conhecido o keynesianismo, começou a dar sinais de ruir internacionalmente e também no interior dos Estados-nação. A partir de 1970, o

processo de acumulação no modo de produção capitalista sinalizou uma crise bem aparente e as políticas keynesianas já não funcionavam mais, principalmente com a estagflação global, as crises fiscais, crise do petróleo e problemas com as taxas fixas de câmbio.

Neste cenário, o neoliberalismo ganhou espaço como “potencial antídoto para ameaças à ordem capitalista e como solução para as mazelas do capitalismo” (HARVEY, 2008b, p. 29). Para compreender o avanço do neoliberalismo é preciso identificar os princípios neoliberais. Suas doutrinas eram totalmente opositoras às teorias do Estado de Bem-estar ou Estado intervencionista. Harvey (2008b) afirma que o rótulo neoliberal dos idealizadores destas doutrinas, Hayek, Fridman e Mises (Associação de Mont Pelerin), ancorava-se em:

Princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX [...] para substituir as teorias clássicas de Adam Smith, David Ricardo e, naturalmente, Karl Marx. Mas também seguiam a ideia de Adam Smith de que a **mão invisível do mercado** constituía o melhor recurso de mobilização de mesmo os mais vis instintos humanos, como a gula, a ambição e o desejo de riqueza e poder em benefício de todos (HARVEY, 2008b, p. 30, grifo nosso).

E o autor complementa: “[...] os neoliberais se mostravam ainda mais fortemente contrários a teorias do planejamento estatal centralizado” (HARVEY, 2008b, p. 30). A teoria neoliberal avançava cada vez mais, pois era necessária uma virtuosa resposta para a crise de acumulação do capital da década de 1970, fato que gerou grande insatisfação pelo problema que afetava a todos como o aumento do desemprego e alta inflação.

Contudo, a neoliberalização implicou em uma redefinição de classes, embora por si só este já é um conceito dúbio, considerando as diferentes frações de classes e blocos no poder. Mas, de modo geral, o neoliberalismo posicionou-se como um veículo restaurador do poder de classe. Cabe sob este aspecto elucidar que, segundo Harvey (2008b), não se trata de uma configuração estável de classe, mas sim de identificar as forças de classe, os estratos delas que conseguiram manter sua base de poder e foram assim se beneficiando.

Entende-se que as relações sociais de produção que predominam na sociedade contemporânea e que determinam historicamente a vida humana,

assim como as conquistas e determinações nesta sociedade capitalista, tem como base a luta de classes.

Como exemplo de primeiros projetos concretos neoliberais, pode-se citar o governo de Margareth Thatcher que na Inglaterra opôs-se a tradição aristocrática, apoiando novos empreendedores e deles também recebendo apoio, o que causou certo estranhamento da ala mais conservadora de seu próprio partido (HARVEY, 2008b), pois adotou medidas neoliberais; sendo possível considerar também o governo de Reagan (EUA) e de Kohl (Alemanha).

Estes governos “foram pioneiros na tradução dos interesses específicos de uma fração de classe em políticas públicas, ao consolidar as condições básicas de recuperação da lucratividade do capital por fora da esfera produtiva” (MARTINS, 2009, p.48). Neste sentido, embora a neoliberalização procurou restaurar o poder de classes, isso não denotou restaurar o “poder econômico às mesmas pessoas” (HARVEY, 2008b, p. 40).

Ressalta-se que, com uma visão econômica conservadora herdada do liberalismo clássico, o neoliberalismo visava diminuir ao máximo a participação do Estado na economia, garantindo a esta nova roupagem liberal, o seu avanço mundial diante das crises cíclicas do capital.

Afinal, as lutas internas das frações da classe empresarial, intensificadas no processo de financeirização da economia em nível mundial dada a insatisfação dos grandes industriais e empresários com as altas taxas de juros e os impostos recolhidos pelo Estado, ou seja, insatisfeitos diante da crise do capital global, reforçavam a necessidade de uma nova forma de gestão pública para a manutenção da ordem do capital.

Paralelamente, para Chesnais (1996), a mundialização do capital é uma nova configuração do capitalismo mundial num sentido mais amplo que o termo inglês globalização. Pois, não se trata de tão somente mais uma etapa na internacionalização do capital, mas também uma reconfiguração nos mecanismos de comando do capitalismo nesta esfera mundial, abarcando sua regulação e desempenho.

O novo capitalismo reorganizado aponta que “é na produção que se cria a riqueza, a partir da combinação social de formas de trabalho humano, de diferentes qualificações” (CHESNAIS, 1996, p. 15). Neste sentido, Marx (2013) traz uma reflexão de que é na esfera da produção que se desenvolve a mais valia, num

processo de reprodução ampliada há acumulação de capital. Contudo, Marx (2013) também destaca que pela fetichização da mercadoria ocorre a ocultação das relações sociais ali presentes, as quais são decorrentes de determinações materiais e históricas.

Sob a égide da luta de classes, na qual o materialismo histórico se debruça:

Por um lado, o processo de produção transforma continuamente riqueza material em capital, em meio de valorização e de fruição para o capitalista. Por outro, o trabalhador sai do processo sempre como nele entrou: como fonte pessoal de riqueza, porém, despojado de todos os meios para tornar essa riqueza efetiva para si (MARX, 2013, p. 786).

Neste aspecto, é possível identificar que a apropriação crescente e gradativa da mais-valia “tem a forma imediata de uma punção sobre os lucros industriais. Mas as empresas, principalmente as grandes, têm meios de transferir o peso dessa punção sobre os assalariados” (CHESNAIS, 1996, p. 247).

Destarte, a mundialização do capital indica, portanto, uma integração internacional de mercados na esfera de produção de bens e serviços como também em uma escala financeira, proveniente da liberalização e desregulamentação, numa capacidade estratégica de abertura dos mercados nacionais e interligação dos mesmos simultaneamente, ou seja, em tempo real, favorecendo uma progressiva financeirização (Chesnais, 1996).

Assim, a atuação prioritária de blocos no poder, representados por grupos econômicos específicos, deitava-se no pensamento liberal de livre mercado e livre concorrência mundial, buscando “lucro tanto no mercado financeiro quanto nas atividades de produção”, reafirma Martins (2009, p. 51). Nesta acepção, a teoria neoliberal propunha a redução do papel do Estado e o aumento da iniciativa privada na economia.

Numa análise da conjuntura histórica do capitalismo, em meio a uma agenda neoliberal, sinalizar que as sucessivas crises no novo sistema de acumulação flexível do capital decorrem da expansão do mercado financeiro é compor um tratamento aligeirado, pois, é possível identificar esta hipertrofia financeira como uma consequência de políticas de estímulos às concorrências entre atores e atividades econômicas nacionais e mundiais. Em outras palavras, “foram os

Estados e as organizações econômicas mundiais, em estreita convivência com os atores privados, que criaram as regras favoráveis a esse rápido crescimento das finanças de mercado” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 28).

Cabe salientar aqui, portanto, que a passagem do capitalismo fordista para o capitalismo financeiro foi marcada por uma mudança na forma de controle das empresas estendida ao setor público, em geral, acentuando o princípio de *accountability*, ou seja, avaliar os resultados obtidos a partir dos objetivos propostos, denotando o fortalecimento de uma política conservadora e neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016).

O avanço neoliberal nos países capitalistas monopolistas também se deu por, segundo Martins (2009, p. 31) “inserção de Hayek em importantes instituições acadêmicas de diferentes países e a sua ligação com o movimento conservador estadunidense”, atuando na formação de intelectuais orgânicos ao capital.

Hayek formula e sistematiza os princípios e objetivos que reordenam o capitalismo contemporâneo apontando sua centralidade na naturalização das relações econômicas, as quais “sugere que quanto menos racionalizadas as relações de mercado mais perfeita e equilibrada seria essa instancia” (MARTINS, 2009, p. 36).

Outros destaques do autor quanto ao pensamento hayekiano incorporado ao projeto neoliberal correspondem ao individualismo como valor moral radical sendo o mercado a única instituição capaz de sustentá-lo; a liberdade como “força natural” e que permite ao indivíduo possibilidades de escolhas considerando os direitos à vida, ao lucro e à propriedade, sob uma base legal que defenda essa liberdade econômica, ideológica. E, por fim, a própria concepção de Estado, procurando romper com os limites ligados à reprodução do capital, por meio de uma construção histórica de liberdade, tanto do indivíduo quanto do mercado (MARTINS, 2009).

Complementando esta compreensão, Harvey (2008b) afirma que os princípios neoliberais se ancoravam no sentido da liberdade, individualismo, empreendedorismo, propriedade privada e justiça social, compatibilizando-os com a economia de mercado.

O neoliberalismo como princípio do capitalismo contemporâneo, portanto, apresenta um formato não tão radical, constituindo-se enquanto elemento

político, social e histórico. Possui, também, uma dimensão avaliativa, principalmente, expressando-se na educação por meio de organizações internacionais, as quais apontam diretrizes que orientam agendas governamentais. E é sobre este capitalismo chamado “mais humanizado” que versa a próxima seção.

2.4 TERCEIRA VIA

Após sua expansão, o ciclo do neoliberalismo ortodoxo de Thatcher demonstrou sua força e capacidade, mas também algumas limitações. A partir dos anos de 1990, o modelo neoliberal com diretrizes políticas mais agressivas, avaliadas como não compensatórias diante da necessidade de recuperar as taxas de crescimento econômico, isto é, de maximização dos lucros, considerando a financeirização do capital e a consolidação de apoio político intra e inter classe, não surtiu resposta à crise de acumulação.

Segundo Martins (2009, p. 59), “apesar de todos os esforços empreendidos, a coesão social neoliberalizante não se consolidou plenamente em função de resistências”. Neste sentido, houve a proposta de um realinhamento do projeto neoliberal, redefinindo aspectos nas dimensões políticas e econômicas. Um modelo societal que visava compromisso social, porém, numa releitura da ortodoxia neoliberal, procurava apresentar bases políticas mais sustentáveis que inibiriam conflitos e resistências na realidade contemporânea pós Guerra Fria (MARTINS, 2009).

Martins (2009) descreve que nesta dimensão emerge um movimento revisionista, o qual preconizava a reforma do aparelho do Estado que, em síntese, apontava para a reeducação política das massas, com maior participação de grupos sociais organizados. Retrata que este movimento contribuiu para que o modelo neoliberal se aprimorasse cada vez mais, denotando um capitalismo de face mais humana e, deste modo, um conformismo que assegurava maior coesão social (MARTINS, 2009).

O surgimento deste movimento revisionista encontra registros em diferentes países, como nos EUA, na Inglaterra e no Brasil. Disso, entende-se que o novo projeto de sociabilidade neoliberal atingiu vários governos e Estados, seja de economia central como também àqueles de economia periférica.

No caso do Brasil, por exemplo, que estava com alta concentração do processo de industrialização e ocidentalização, mais especificamente no governo de FHC, em 1994, tinha como ponto de intersecção, enquanto forças políticas, a necessidade de um novo modelo de Estado que aliava justiça social e economia de mercado (MARTINS, 2009).

Neste contexto, entende-se que a justiça social parte de diferentes formas de convencimento, inclusive com o discurso de empoderamento das pessoas pobres, porém, numa perspectiva de eficiência e eficácia própria da classe empresarial e industrial.

Martins (2009) afirma que as atuações dos Organismos Multilaterais foram também redefinidas para tornarem-se instrumentos desta revisão do projeto neoliberal, os quais enfatizavam a participação e o diálogo como meios de atuação para resolução de seus problemas.

Considerando brevemente o contexto de influência, onde se iniciam as políticas públicas e os discursos são construídos, precisamente, o Banco Mundial (BM) incentiva parcerias entre Organizações Não Governamentais (ONG's) e Estados, divulgando e recomendando ações com base em princípios que seriam consolidados no novo programa neoliberal: a Terceira Via, doutrina sistematizada pelo sociólogo britânico Anthony Giddens³⁶.

Os anos de 1990 podem ser considerados uma referência temporal desse processo. Várias formulações políticas foram aperfeiçoadas a partir de experiências concretas de governos e de aparelhos privados de hegemonia. O resultado foi a concretização de um programa que renovou a concepção de sociedade do neoliberalismo para o século XXI (MARTINS, 2009, p. 62).

Ressalta-se, então, que “o ‘novo liberalismo’ repousa sobre a constatação da incapacidade dos dogmas liberais de definir novos limites para a intervenção governamental” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 58), no entanto, também distante da concepção keynesiana de um Estado ampliado.

Trata-se, segundo Giddens (1996) de uma nova política que procura transcender tanto a social democracia como também o neoliberalismo, pois a

³⁶ Ideólogo do Neoliberalismo de Terceira Via, associado ao então ministro da Inglaterra Tony Blair, cujo programa de governo “consolidou profundas mudanças no Partido Trabalhista inglês, inaugurando aquilo que ficou conhecido como o New Labor e, posteriormente, como o movimento da Terceira Via” (MARTINS, 2009, p. 65). Giddens foi reitor da London School of Economics e assessor da Cúpula da Governança Progressista.

primeira busca um Estado mais expandido, já os neoliberais defendem a redução da atuação do Estado tornando-o mais enxuto aos direitos sociais, enquanto a Terceira Via propõe sua reforma, apoiando as parcerias entre o Estado e a sociedade civil.

Em continuidade a esta ideia, Giddens (1996) traça uma reflexão sobre a modernização e seus enfrentamentos num mundo globalizado, considerando o rompimento com aquilo que é tradicional, a partir de uma reflexividade social. Nas palavras do autor:

A reflexividade social é condição e resultado de uma sociedade pós tradicional. As decisões devem ser tomadas com base em uma reflexão mais ou menos contínua sobre as condições das ações de cada um. "Reflexividade" aqui se refere ao uso de informações sobre as condições de atividade como um meio de reordenar e redefinir regularmente o que essa atividade é. Ela diz respeito a um universo de ação onde os observadores sociais são eles mesmos socialmente observados; e, hoje em dia, ela é verdadeiramente global em sua abrangência (GIDDENS, 1996, p. 101).

Assim, a Terceira Via procura empregar técnicas de poder cujo enfoque recai sobre as condutas e subjetividades dos diferentes sujeitos, seja na atuação do setor privado, do Estado e mesmo na atuação do indivíduo. Este novo projeto de educação para a sociabilidade neoliberal não pode ser reduzido a uma expansão espontânea da esfera mercantil e do campo de acumulação do capital (DARDOT; LAVAL, 2016).

Também nomeada por seus intelectuais de "centro-radical, centro-esquerda, nova esquerda, nova social-democracia, social-democracia modernizadora, governança progressista" (MARTINS, 2009, p. 62), a Terceira Via propõe um capitalismo mais humanizado, porém, sem deixar de ser capitalismo.

Em outras palavras, com a Terceira Via são mantidas as leis gerais de funcionamento do próprio capitalismo e a exploração do capital sobre o trabalho, pautados no conteúdo e nos princípios neoliberais, porém, reconfigurando-se sobre outra forma e estratégia na tentativa de assegurar a minimização de antagonismos entre as classes como se fossem simples diferenças interiorizadas em grupos específicos de indivíduos, mantendo assim estável o equilíbrio da ordem do capital (MARTINS, 2009).

A Terceira Via se pensa tão somente nos marcos do capitalismo e, ainda mais estritamente, do capitalismo gerado pelo neoliberalismo,

pela globalização e pelos demais elementos do atual processo de desenvolvimento do capital, que tem na financeirização uma de suas marcas características (GROPPO; MARTINS, 2008, p. 221-222).

De um modo geral, segundo Groppo e Martins (2008, p. 222):

Esta nova sociabilidade burguesa – neoliberalismo de Terceira Via – leva bem mais em consideração os problemas de caráter coletivo e a necessidade de participação política dos cidadãos comuns em comparação com o neoliberalismo ortodoxo, tendo em vista remediar os próprios males sociais e o risco de caos sociopolítico gerados pelas reformas neoliberais recentes.

Segundo Giddens (1999, p. 74), em linhas gerais, a Terceira Via tem como objetivo “ajudar os cidadãos a abrir seu caminho a partir das importantes revoluções de nosso tempo: a globalização, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza”.

Sob este aspecto, Giddens introduz uma crítica tanto à social democracia quanto ao neoliberalismo, de que:

[...] Devemos buscar novos meios para produzir essa solidariedade. A coesão social não pode ser assegurada pela ação de cima para baixo do Estado ou pelo apelo à tradição. Temos de moldar nossas vidas de uma maneira mais ativa do que fizeram as gerações anteriores, e precisamos aceitar mais ativamente responsabilidades pelas consequências do que fazemos e dos hábitos de estilo de vida que adotamos (GIDDENS, 1999, p. 47).

E complementa: “Temos de encontrar um novo equilíbrio entre indivíduo e responsabilidades coletivas hoje” (GIDDENS, 1999, p. 47). Esta afirmação ratifica o dito anteriormente de que para a Terceira Via a concepção de sociedade e indivíduo encontra-se ancorada às estruturas da direita neoliberal, com prevalência da concorrência sobre a solidariedade, livre escolha e responsabilidade individual com vistas à justiça social (DARDOT; LAVAL, 2016).

Giddens (1999) retrata que a Terceira Via além de se empenhar com a estrutura da emancipação política, considerar a concepção de cidadania e a democratização da democracia, também se declina sobre outras questões integralizantes deste contexto, como “a globalização, a mudança científica e tecnológica e nosso relacionamento com o mundo natural” (GIDDENS, 1999, p. 76).

Destarte, esta nova forma e conteúdo de se pensar a política e a economia repousa sobre uma perspectiva de orientar o ajustamento de indivíduos, da sociedade civil ativa³⁷ e de Estado, num pacto social que consolide a hegemonia burguesa e o ordenamento do capital.

Para tanto, o modelo de Estado ideal para os defensores do neoliberalismo de Terceira Via é de que não pode ser nem Estado mínimo nem Estado máximo, mas um Estado “necessário” ou “gerencial”, um novo Estado democrático³⁸ (MARTINS, 2009). Entende-se, então, que a ampliação da redefinição do papel da instituição (Estado) dá uma sustentação política e jurídica para o desenvolvimento, a produção e a reprodução do sistema econômico. E neste aspecto, o papel da educação é fundamental para formar os sujeitos de acordo com este novo padrão de sociabilidade. O que veremos, a seguir.

2.5 TERCEIRA VIA E AS IMPLICAÇÕES AO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO

De acordo com Groppo e Martins (2008), embora não tenha sido a centralidade do discurso da Terceira via, sistematizado por Giddens, a educação ganhou uma certa tonicidade e importância, referendando o discurso oficial de Tony Blair, sobre a qual “afirma que se trata mesmo de uma mobilização consciente e ativa (via intervenção do Estado inclusive, algo menos afeito ao liberalismo estrito) do ensino em prol da formação deste indivíduo em acordo com a nova sociabilidade burguesa” (GROPPO; MARTINS, 2008, p. 222).

Para a Terceira Via, a educação é concebida de forma tecnicista, cuja finalidade é desenvolver o “capital humano” (GROPPO; MARTINS, 2008, p. 232). Apoiado em recomendações de Organismos Multilaterais, como o Banco Mundial, por exemplo, a Terceira Via busca a coesão social por meio de processo

³⁷ Terceiro Setor. Na definição de Martins (2009, p. 72): “Espaço de encontro com o outro e de realização do ‘eu’ no sentido da promoção da coesão social. Cada um movido por sua individualidade, entraria em contato com outros indivíduos formando grupos de diferentes tipos que dialogam entre si, como propõe o conceito de ‘individualismo como valor moral radical’, de Friedrich Hayek, e, mais precisamente, o conceito de ‘esfera pública’ e a tese da ‘teoria da ação comunicativa’, de Jürgen Habermas (1984, 1994)”.

³⁸ Corresponde a ideia de reforma da aparelhagem estatal, tomando como referência para a administração público-estatal a lógica empresarial. “A proposta consiste em ajustar o tamanho da aparelhagem de Estado e de suas possibilidades de intervenção econômica e social segundo um formato mais flexível baseado nos parâmetros de qualidade e eficiência empresariais na atualidade [...]” (MARTINS, 2009, p. 77).

educativo abrangente de re-politização de indivíduos e sociedade civil para uma conformação social.

Esta educação para o consenso, de conformação social, a qual se propõe a minimizar conflitos entre as classes e frações de classes, fortalece historicamente os blocos no poder, enquanto classes dominantes e dirigentes nesta nova sociabilidade que tem no mercado seu balizador.

Cury (1986, p. 59) aponta que a educação no sistema capitalista:

[...] Associa-se à reprodução na medida em que ela é uma das condições que possibilitam a reprodução básica dessa relação, em termos dos lugares sociais ocupados pelas classes sociais. Ao mesmo tempo, possibilita uma certa confirmação dos antagonismos nascidos da relação básica, pelo momento consensual.

Assim, ele complementa que: “O capitalismo de hoje não recusa, de fato, o direito à educação à classe subalterna. O que ele recusa é mudar a função social da mesma, isto é, sua função de instrumento de hegemonia” (CURY, 1986, p.60).

Rodrigues (2013) retrata que a educação pública e sua gestão torna-se enviesada, traduzindo exigências a partir de valores apreendidos, como democracia, participação, direitos, pois se desenvolve a partir de uma referência alheia ao universo material e simbólico daqueles que estão no interior das instituições de ensino públicas.

Por outro lado, numa visão contra-hegemônica, o autor afirma que “as escolas tentam gerar um clima favorável à formação de sujeitos como seres ativos, autônomos, criativos, críticos e capazes de tomar decisões, mas estranham as condições políticas e sociais para essa construção” (RODRIGUES, 2013, p. 10).

Peroni (2010) sinaliza que há um grande debate quanto à atuação da gestão democrática, pois, de acordo com Giddens, a crise não está no capital, e sim, no Estado, por isso acenava à necessidade de Reforma do Aparelho do Estado e a administração do público pela esfera privada, executada pelo público não estatal, impondo, de certa forma, a lógica do mercado para solucionar problemas sociais e conquistar a “qualidade” na educação.

Todavia, segundo Peroni e Caetano (2015, p.338):

[...] A mercadificação da educação pública não é uma abstração, mas ocorre via sujeitos e processos. Trata-se de sujeitos individuais e coletivos que estão cada vez mais organizados, em redes do local ao global, com diferentes graus de influência e que falam de diferentes lugares: setor financeiro, organismos internacionais e setor governamental.

Assim, tendo como referência de que a sociedade capitalista compõe-se em classes e cada uma com seus interesses próprios e antagônicos entre si e também no interior de seus blocos, emerge dessa disputa o Estado que, para o neoliberalismo de Terceira Via, fomenta a ideia de um indivíduo empreendedor e, de certa forma, consumidor e competitivo, afinal, é preciso garantir a projeção de acumulação do capital. Neste sentido, “a educação tem sido entendida como um serviço e não como um direito, em que a escola precisa expor o seu produto num balcão para atender às expectativas de um educando[...]” (RODRIGUES, 2013, p. 130).

Sob a análise econômica da educação, considerando a perspectiva do capital humano e do capital social, conforme afirma Frigotto (2010a, p. 66), “este modo de interpretação da realidade é um produto histórico determinado que nasce com a sociedade de classes e se desenvolve dentro e na defesa dos interesses do capital”.

Contudo, faz-se importante analisar a conjuntura em que as políticas educacionais são subscritas em detrimento das agendas neoliberais, alterando-se de governo para governo, tanto na sua expressão em forma de legislação como, também, nas suas definições para atender ou acomodar conflitos de interesses mediante as relações sociais estabelecidas. Esta análise permitirá a compreensão da totalidade e suas contradições no âmbito educacional, e, numa ação contra-hegemônica, a busca da superação de uma formação polivalente para a efetivação da formação omnilateral do sujeito, que contribua para pensar um novo projeto de sociedade.

Portanto, de acordo com Masson (2013, p. 72):

Entendemos que toda política educativa, ao ser analisada, é sempre um recorte que ganha significado a partir da análise situada na particularidade do momento histórico em que é concebida e das influências mais universais do sistema do capital com seus antagonismos e contradições.

É mediante este questionamento que, na sequência, apresentamos as discussões em termos das políticas públicas para a educação, considerando os apontamentos de Organismos Multilaterais, sob a perspectiva da Terceira Via.

2.6 INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS E A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO

De acordo com Anderson (2005), ao longo da história, mesmo os países que procuravam desenvolver uma política pautada no Estado de bem estar social, com um mercado interno forte, oferta de pleno emprego, redistribuição e proteção social, não conseguiram avançar frente à hegemonia da ideologia do neoliberalismo, a necessidade de render-se à estabilidade monetária, controle orçamentário e concessões fiscais, considerando os mercados financeiros internacionais.

Nesta conjuntura, Silva (2001, p. 2) afirma que “[...] o Estado compromete agora a gerir e a legitimar no espaço nacional, as exigências do capitalismo global, no sentido de submeter todas as interdependências à lógica mercantil”. Sob a ótica de que o surgimento do neoliberalismo se deu pela necessidade de estabilizar a crise do capital, isto é, reanimar o capitalismo mundialmente, como vimos anteriormente, Peroni (2010, p. 219) aponta que:

Em nível internacional, o capitalismo vivia uma crise e suas estratégias de superação: neoliberalismo, reestruturação produtiva e globalização, principalmente as globalizações financeiras, redefiniam o papel do Estado e reduziam direitos materializados em políticas.

Destaca-se aqui a relevância da atuação dos organismos internacionais quanto à influência que exercem nos rumos do desenvolvimento mundial, podendo ser citados o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outros, e o quanto suas ações impactam nas políticas públicas, mais precisamente, para a educação.

Neste período de mudanças estruturais e superestruturais, a crise entendida como das instituições e, portanto, do Estado - considerando a perspectiva da Terceira Via - devido a sua incapacidade de administrar as políticas sociais, como

a educação, foi amplamente discutida num encontro convocado pelo *Institute for International Economics*³⁹, sob o nome de *Latin Americ Adjustment: Howe Much has Happened?*, no qual envolveu diferentes lideranças de perfil neoliberal, entre elas instituições, pensadores, economistas e administradores de países latino-americanos (PENA, 2019).

Esta reunião ocorreu nos Estados Unidos, em 1989, em que se firmaram diretrizes comuns, nominadas “Consenso de Washington”, entre os países centrais, cuja economia é dominante, para investimentos em países periféricos, como forma de movê-los economicamente (PENA, 2019).

O Consenso de Washington documenta o escancaramento das economias latino-americanas, mediante processo em que acabou se usando muito mais a persuasão do que a pressão econômica direta, embora esta constituísse todo o tempo o pano de fundo do competentíssimo trabalho de convencimento (BATISTA, 1994, p. 26).

Houve, portanto, uma leitura neoliberal, apontada por Organismos Multilaterais, como BM e FMI, a fim de que os países pobres fossem inseridos na economia de mercado, de forma efetiva. Estas recomendações tornaram-se verdadeiras receitas para a consolidação das premissas neoliberais (PENA, 2019).

A avaliação objeto do Consenso de Washington abrangeu 10 áreas: 1. disciplina fiscal; 2. priorização dos gastos públicos; 3. reforma tributária; 4. liberalização financeira; 5. regime cambial; 6. liberalização comercial; 7. investimento direto estrangeiro; 8. privatização; 9. desregulação; e 10. propriedade intelectual (BATISTA, 1994, p. 18).

Dentre as diretrizes anunciadas, algumas medidas foram tomadas como obrigatórias. Neste cenário societário, ao Estado impõe-se a necessidade de melhoria no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) por meio da escolarização, entretanto, não priorizando os direitos sociais.

Na opinião de Batista (1994, p. 18):

³⁹ Atualmente conhecido como Peterson *Institute for International Economics* (PIIE), é um *think tank* americano com sede em Washington, DC. Fundado por C. Fred Bergsten em 1981. É um instituto que realiza pesquisas, recomendações de políticas e faz publicações de assuntos referentes à economia dos Estados Unidos e internacionais. Ressalta-se que um *think tank* é formado por grupos de especialistas, cujo intuito é investigar, refletir, problematizar e propor ideias sobre diferentes assuntos, entre eles: política social, economia, tecnologias, ou seja, assuntos que permeiam a esfera das políticas públicas.

As propostas do Consenso de Washington nas 10 áreas a que se dedicou convergem para dois objetivos básicos: por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas.

O perfil de uma gestão gerencial se desenha e prossegue na quebra de características burocráticas sem de fato desprezá-las. Para compreender essas transições no que tange aos modelos de gestão, é importante compreender também que, para os ideais neoliberais de Terceira Via, o desenvolvimento social é um reflexo do crescimento econômico e, portanto, a educação é vista como um instrumento para a promoção desse crescimento e redução da pobreza (OLIVEIRA, 2015).

A dinâmica do capital, com todo o antagonismo que precede, delimita e confronta os processos sociais. Assim, pautadas nos conceitos de Marx e Engels sobre Estado e sociedade civil, as autoras Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 8) afirmam que “as políticas públicas emanadas do Estado anunciam-se nessa correlação de forças, e nesse confronto abrem-se possibilidades para implementar sua face social, em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades”.

Contudo, o Consenso de Washington, de acordo com Batista (1994), revela-se um tanto inadequado por não considerar em sua avaliação e recomendações as diferenças existentes entre os países da América Latina, como, por exemplo, a extensão territorial, o estágio de desenvolvimento e os modos de enfrentamento de problemas de cada um, sendo este fato também observado nas orientações do BM e do FMI à Europa ocidental quando de sua reorganização econômica.

Os resultados do neoliberalismo na América Latina, apesar dos esforços dos meios de comunicação em só mostrar os aspectos considerados positivos, não podem deixar de ser vistos como modestos, limitados que estão à estabilização monetária e ao equilíbrio fiscal. Miséria crescente, altas taxas de desemprego, tensão social e graves problemas que deixam perplexa a burocracia internacional baseada em Washington e angustiados seus seguidores latino-americanos (BATISTA, 1994, p. 26).

Destarte, desde a criação conjunta nos anos de 1940, para reestruturação dos países europeus pós Segunda Guerra, o BM (antes denominado Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD), juntamente com o FMI, assumiram papéis bem definidos, um como órgão técnico e financiador de projetos em diversos setores sociais e econômicos, e o outro como órgão normativo e político, respectivamente (FONSECA, 2015). Tais articulações contribuíram para a propagação e consolidação do “receituário” prescrito no Consenso de Washington.

Contando do início de sua atuação, a partir de sua articulação política entre os países, o BM apontava para o foco de justiça social, com um caráter humanitário destinado aos países mais pobres, alcançando o prestígio de nações ligadas à ONU (FONSECA, 2015).

Ressalta-se que, composto por 176 países, apenas cinco deles exercem maior influência para definição das ações e políticas do BM: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011). Segundo as autoras, “o Banco Mundial tem sido auxiliar da política externa americana” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011. p. 61), inclusive acomodando conflitos ideológicos desde a Guerra Fria.

De acordo com Fonseca (2015, p. 48):

A partir do período pós-guerra, uma nova visão de progresso iria fundamentar a política do Banco: passou-se a considerar o aumento da produtividade das populações mais pobres como principal estratégia para garantir a sua participação nos benefícios de desenvolvimento.

Com o tempo, nos anos 1970, o BM constituiu-se como “uma das mais relevantes fontes de financiamento para o setor social” (FONSECA, 2015, p. 47). Neste período até os anos 1990, o BM ganha muito espaço entre os países pobres, também junto ao Brasil, e desempenha um papel “estrategista do modelo neoliberal de desenvolvimento e também como articulador da integração econômica entre nações, inclusive, para a negociação de sua dívida externa” (FONSECA, 2015, p. 46).

Destarte, o capitalismo contemporâneo na sua forma mais acentuada de acumulação flexível e necessidade de sua constante reestruturação evidencia a manutenção do domínio de grupos hegemônicos no poder econômico e,

também, político, em escala mundial. Tais grupos propõem ações de gerenciamento e controle da força de trabalho, de modo que as corporações mega empresariais, grandes oligarquias de abrangência transnacional ditam os ajustes estruturais em países considerados de economia periférica, inclusive no que diz respeito às reformas na educação, imprimindo conteúdos e formas de organização da educação que possibilitem a garantia de mediação da escola para a reprodução da ofensiva do capital mundial (MUNDIM; DUARTE E SILVA, 2019).

No campo educacional, as ações do BM ganharam ainda mais expressividade a partir dos anos 1990, principalmente com a sua atuação na organização da Conferência Mundial de Educação para Todos⁴⁰. Segundo Fonseca (2015, p. 57): “Sob os auspícios de organismos transnacionais, como BIRD, PNUD, UNICEF, UNESCO, a magnitude do evento evidenciou-se pela participação de 155 nações e 150 entidades não governamentais”.

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 48): “Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se a assegurar uma *educação básica de qualidade* a crianças, jovens e adultos” (grifo das autoras).

Este evento levou os nove países, na época, com maior taxa de analfabetismo no mundo, entre eles o Brasil, a desenvolver ações que consolidassem os princípios acordados e contidos na *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, a qual ficou conhecida como Declaração de Jomtien. Tais ações seriam avaliadas pela UNESCO, em reuniões globais e regionais, ao longo dos anos 1990 (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Ratificando o descrito pelas autoras, Tommasi (2003) relata que especialmente depois da Conferência Mundial de Educação para Todos, o Banco tem dado prioridade aos investimentos em educação básica.

Compreende-se, assim, que o conceito de qualidade na educação advém do mundo produtivo, numa sociedade organizada em classes, impondo as mesmas proposições econômicas e sociais para países em desenvolvimento, os quais possuem realidades diferentes, e estas proposições são transpostas para políticas educacionais (TOMMASI, 2003).

⁴⁰ Realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990.

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), num primeiro momento, a Declaração de Jomtien não restringiu o termo educação básica somente à educação escolar, pois para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem (NEBAS), a qual repousava sobre a ideia de capacitar os sujeitos para enfrentamento das condições de vida, seria necessário o envolvimento de outras instâncias educativas, como a família, os meios de comunicação e a comunidade.

As autoras, amparadas na leitura de Rosa M. Torres, descrevem o resumo de estratégias acordadas nesta Conferência:

1. Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todos – crianças, jovens e adultos. Porém, sendo as necessidades diferentes, também deveriam ser os conteúdos, meios e modalidades de ensino e aprendizagem;
2. Dar prioridade às meninas e mulheres, eliminando toda forma de discriminação na educação;
3. Dar atenção especial aos grupos desamparados e aos portadores de necessidades especiais;
4. Concentrar a atenção mais na aprendizagem e menos em aspectos formais, como o número de anos de escolarização ou de certificados, assegurando que crianças, jovens e adultos pudessem efetivamente aprender, bem como utilizar sistemas de avaliação de resultados;
5. Valorizar o ambiente para a aprendizagem de crianças, jovens e adultos, responsabilizando a sociedade pela garantia de condições materiais, físicas e emocionais essenciais para aprender, incluindo nutrição, atenção à saúde entre outros;
6. Fortalecer o consenso entre os vários interesses, reconhecendo a obrigação do Estado e das autoridades educacionais em proporcionar educação básica à população e a necessidade de envolver a sociedade: organismos governamentais e não governamentais, setor privado, comunidades locais, grupos religiosos, famílias. Destaca-se a urgente necessidade de melhorar a situação docente;
7. Ampliar o alcance e os meios da educação básica que começa no nascimento e se prolonga por toda a vida, envolvendo crianças, jovens e adultos, reconhecendo a validade dos saberes tradicionais e do patrimônio cultural de cada grupo social e que se realizam não apenas na escola, mas também por meio de modalidades não formais e informais (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 49-50).

Destarte, nota-se nestas estratégias um caráter articulador do modo de produção capitalista neoliberal, em que as propostas denotam o papel de difusão de um projeto educacional em nível internacional, ou seja, um consenso delineado por diferentes instâncias para diferentes nações.

Destas estratégias, Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) apontam que seis metas foram criadas, definindo assim os horizontes político e ideológico que desenhavam a cooperação técnica entre os países, o alinhamento de forças políticas e econômicas para o provimento da educação, cujo intuito era promover a “paz mundial”. São elas:

- 1 Expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância, inclusive as intervenções da família e da comunidade, especialmente para as crianças pobres, desassistidas e impedidas;
- 2 Acesso universal à educação básica até o ano de 2000;
- 3 Melhoria dos resultados da aprendizagem;
- 4 Redução da taxa de analfabetismo dos adultos à metade do total de 1990 até o ano de 2000 e modificação da desigualdade entre índices de alfabetização de homens e mulheres;
- 5 Ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos, avaliando-se os programas em razão da modificação da conduta e do impacto na saúde, no emprego e na produtividade;
- 6 Aumento, por indivíduos e famílias, dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor e para conseguir desenvolvimento racional e sustentável por meio dos canais da educação – incluídos os meios de informação modernos, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e a ação social –, avaliando-se a eficácia dessas intervenções pela modificação da conduta (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 50-51).

Neste sentido, com estas proposições e considerando o diagnóstico realizado na Conferência, o qual indicava as condições de execução do ideário pelos nove países de maiores índices de analfabetismo, a Carta aprovada na Conferência de Jomtien também indicava os procedimentos a serem adotados por eles. Tais procedimentos envolviam a mobilização de recursos financeiros públicos, privados e voluntários, promoção do contexto de políticas para apoio no que tange aos aspectos econômico, social e cultural, e fortalecimento da solidariedade internacional com relações econômicas justas e equitativas entre as nações (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Nos termos do documento, a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, algumas ações prioritárias, em nível nacional, foram destacadas com a finalidade de orientar a articulação das propostas acordadas para os Estados, dentre elas destacam-se: “avaliar necessidades e planejar ações”; “desenvolver um contexto político

favorável”; “definir políticas para melhoria da educação básica”; “aperfeiçoar capacidades gerenciais, analíticas e tecnológicas”; “mobilizar canais de informação e comunicação; estruturar alianças e mobilizar recursos” (WCEFA, 1990).

Destaca-se o enfoque dado às capacidades gerenciais, analíticas e tecnológicas apontadas na Carta de Jomtien, por compreender que este reverbera-se diretamente na definição de políticas educacionais, desenvolvimento de programas e ações, tanto em nível local, estadual ou nacional, impactando na gestão da educação e, conseqüentemente, nas gestões no interior das escolas.

Neste aspecto, a Carta apresenta que:

E, em muitos países, o fortalecimento e o desenvolvimento da capacidade de planejamento e gestão, aos níveis estadual e local, com uma maior distribuição de responsabilidades, serão necessários. Programas de formação e de capacitação em serviço para o pessoal-chave devem ser iniciados ou reforçados onde já existirem. Tais programas podem ser particularmente úteis à introdução de reformas administrativas e técnicas inovadoras no campo da administração e da supervisão. [...] A qualidade e a oferta da educação básica podem ser melhoradas mediante a utilização cuidadosa das tecnologias educativas. Onde tais tecnologias não forem amplamente utilizadas, sua introdução exigirá a seleção e/ou desenvolvimento de tecnologias adequadas, aquisição de equipamento necessário e sistemas operativos, a seleção e treinamento de professores e demais profissionais de educação aptos a trabalhar com eles. [...] O uso da tecnologia moderna também permite melhorar a gestão da educação básica (WCEFA, 1990).

Assim, sob as influências dos organismos multilaterais, os quais pontuavam estratégias gerenciais para melhores resultados na busca de uma educação de qualidade, destacando a qualidade total como padrão empresarial, as mudanças no modelo de gestão pública impactavam diretamente no modo de produção e oferta de serviços, inclusive da oferta da educação básica.

Na sociedade capitalista, a educação se impõe como manifestação-produção mediante as relações de classe. As contradições existentes nas relações de classe se fazem presentes na educação, dada sua presença imanente nessa totalidade histórica e social (CURY, 1986, p. 53).

Ainda em 1990, sob a orientação da ONU, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁴¹, elaborou um documento denominado *Transformación productiva com equid*, documento de viés econômico, no qual alertava, em caráter de urgência, a necessidade de implementação de mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 53).

Em 1992, a CEPAL publicou um novo documento *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva com equid*, agora com a UNESCO. Conforme Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p.54), “a CEPAL entendia que a reforma do sistema produtivo e a difusão do conhecimento eram os instrumentos cruciais para enfrentar ambos os desafios: construção de uma moderna cidadania e da competitividade”.

Foram traçadas recomendações para que se oportunizasse às pessoas acesso aos códigos da modernidade⁴², compreendendo-os, isto é, para que saibam lidar com as finanças. O documento também enfatizava a importância de capacitar os sujeitos quanto às decisões a serem tomadas, capacidade de escolhas, continuidade de sua aprendizagem, resolução de problemas e padrões avaliativos aplicados no processo pedagógico, todas embasadas em uma visão de equidade social, segundo a CEPAL (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Ainda segundo as autoras, ressalta-se que o conceito de equidade equivale ao “princípio básico da proposta cepalina, entendida como igualdade de oportunidades de acesso, de tratamento e de resultados” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 54).

De modo geral, o documento contempla a preocupação na qualidade da oferta do ensino, a eficácia das estratégias abarcadas para o cumprimento dos propósitos que eram desenhados desde o Consenso de Washington, passando pela Conferência de Jomtien, e eram evidenciados por diversos outros documentos também produzidos por outros Organismos Multilaterais.

Como afirma Fonseca (2015, p. 62):

⁴¹ Criada em 1948, partiu da teoria do desenvolvimento e tinha como objetivo estudar problemas regionais, a fim de propor políticas de desenvolvimento, assumindo, assim, uma característica de agência ideológica. Posteriormente, com a reestruturação do modo de produção capitalista, num modelo de acumulação flexível, seu papel inicial começa a ser afetado, assumindo um posicionamento de auxílio aos governos nacionais e, então, atuando como um órgão técnico da ONU (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

⁴² “Conjunto de conhecimentos e destrezas necessários para participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na sociedade moderna” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 54).

A quantidade e a qualidade da educação para os diferentes países são definidas na justa medida do modelo global, isto é, na qual a participação da sociedade local não se faz presente. Assim, delimitado, o setor educacional intensifica a sua dependência, em nome de uma cooperação técnica e financeira que se anuncia como redentora da pobreza e como guardião da autonomia das nações em desenvolvimento.

A partir destas metas advindas do sistema produtivo, do capital mundializado, na visão dos Organismos Multilaterais fundamentada em princípios da Terceira Via, a educação básica⁴³ é entendida como a “salvação” da sociedade nas diferentes nações, pois contribuiria à continuidade de aprendizagem do sujeito, seu conhecimento e aplicabilidade sem desperdícios, numa perspectiva de capital humano e capital social, subsidiando as condições de enfrentamento para sua sobrevivência.

Nesta conjuntura, o BM elabora o documento intitulado *El Desarrollo Em La Practica: Prioridades y estrategias para la educación*, no ano de 1995, no qual não apresenta nenhuma novidade, mas reafirma a política internacional proposta na Declaração de Jomtien e no documento da CEPAL.

Em outras palavras, no âmbito educacional, ratifica o objetivo de eliminar o analfabetismo, melhorar os rendimentos escolares e reformar o financiamento e a administração da educação, iniciando pela redefinição da função do governo e fontes de recurso (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

O documento traz a afirmação das intenções examinadas pelo BM:

El trabajo se concentra en el sistema de educación formal y en el papel que pueden desempeñar los gobiernos mediante la aplicación de políticas financieras y administrativas racionales que estimulen la expansión del sector privado y la mejora del funcionamiento de las instituciones públicas. [...] Lo que sí se hace es tratar el sector de educación formal como un todo. Se examina especialmente la contribución de la educación formal al crecimiento económico sostenido y la reducción de la pobreza. Se hace hincapié en los (BANCO MUNDIAL, 1996, p. xii-xiii).

O documento político do BM reforça o aligeiramento da formação da população feminina em detrimento de seu posicionamento no mercado de trabalho, ou seja, em atividades produtivas, assim como também dá preferência ao ensino

⁴³ Aqui indicando como educação de conteúdos mínimos, essenciais para a produção social.

primário⁴⁴, reconhecendo esta fase de escolarização como aquela com maior retorno econômico, sendo concebida como principal indicador de qualidade da educação e, por isso, na visão do BM, fator de maior investimento (FONSECA, 2015). Chama a atenção, portanto, que “a universalização da oferta educacional foi reduzida ao nível primário do ensino” (FONSECA, 2015, p. 59).

Para tanto, o BM aponta que apesar de significativos avanços econômicos em países periféricos, aumento do número de matrículas das crianças em ensino primário, o qual tornou-se universal, bem como a redução da pobreza, ainda assim alguns desafios se mantiveram postos na busca pelo progresso:

Sin embargo, pese a estos logros sustanciales en el mundo en general, sigue habiendo desafíos importantes: aumentar el acceso a la educación en algunos países, mejorar la equidad, elevar la calidad y, en los casos necesarios, acelerar el ritmo de la reforma de la educación (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 2).

Em linhas gerais, o documento aponta para a importância de investimento em capital humano, sendo que a Educação, em especial a educação básica⁴⁵, além de contribuir para a redução da pobreza como já dito anteriormente, também colabora para o fortalecimento de organizações da sociedade civil, boa governança, entre outras condições para a aplicação de políticas econômicas e sociais efetivas. Na forma do documento:

La inversión en educación lleva a la acumulación de capital humano, que es un factor clave para el crecimiento económico sostenido y el aumento de los ingresos. La educación, y especialmente la educación básica (primaria y secundaria de primer ciclo), contribuye también a reducir la pobreza al aumentar la productividad del trabajo de los pobres, reducir la fecundidad y mejorar la salud, y al equipar a las personas para que participen plenamente en la economía y en la sociedad. Además, la educación contribuye al fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil, a la creación de una capacidad nacional y al buen gobierno, que son todos elementos críticos cada vez más reconocidos para la aplicación efectiva de políticas económicas y sociales racionales (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 21).

Neste contexto, ressalta-se o papel da UNESCO que “delineia a educação para o século XXI” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 55). De acordo com as autoras, vários especialistas de diferentes países foram

⁴⁴ No Brasil, entendemos como Ensino Fundamental.

⁴⁵ Aqui emprega-se o termo abarcando o Ensino Fundamental e Ensino Médio.

convocados para compor a Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, coordenada pelo francês Jacques Delors.

Desta Comissão resultou o documento intitulado *Educação: um tesouro a descobrir*, produzido para a UNESCO, em 1996, o qual indica diferentes recomendações, a partir dos estudos sobre os problemas e prioridades internacionais a serem enfrentados, colocando a educação no cerne desta discussão.

Já no início de sua apresentação, o Relatório Delors, como ficou conhecido, demonstra suas características pautadas em princípios da Terceira Via, ao apontar que: “Perante os múltiplos desafios suscitados pelo futuro, a educação surge como um trunfo indispensável para que a humanidade tenha a possibilidade de progredir na consolidação dos ideais da paz, da liberdade e da justiça social” (DELORS, 1998, p. 5). E complementa: “[...] A serviço de um desenvolvimento humano mais harmonioso e autêntico, de modo a contribuir para a diminuição da pobreza, da exclusão social, das incompreensões, das opressões, das guerras [...]” (DELORS, 1998, p. 5).

Também discute sobre a importância de desenvolver competências e habilidades nos indivíduos, apresentando, por exemplo, os quatro pilares da educação: “aprender a aprender”, “aprender a ser”, “aprender a fazer” e “aprender a conviver”, reafirmando conceitos de “aprendizagem ao longo da vida”, empoderamento e responsabilização, com desconcentração do poder e estímulo ao maior protagonismo da comunidade local e escolar (DELORS, 1998).

No que tange aos termos do documento, o Relatório Delors retrata que:

A participação da comunidade local na avaliação das necessidades, por meio do diálogo com as autoridades constituídas e com os grupos interessados no seio da sociedade, é a primeira etapa essencial para ampliar e aprimorar o acesso à educação. O prosseguimento desse diálogo pela utilização da mídia, por debates no âmbito da comunidade, pela educação e formação dos pais, assim como pela formação em serviço dos professores, suscita, em geral, maior conscientização e capacidade de discernimento, além de um desenvolvimento das potencialidades endógenas. Ao assumirem maior responsabilidade no seu próprio desenvolvimento, as comunidades aprendem a apreciar o papel da educação como um meio de atingir os objetivos sociais e, ao mesmo tempo, como uma desejável melhoria da qualidade de vida. A esse propósito, a Comissão sublinha o interesse de uma sábia descentralização que

permita o incremento da responsabilidade e da capacidade de inovação de cada estabelecimento de ensino (DELORS, 1998, p. 20).

Percebe-se que no Relatório Delors há uma desresponsabilização do Estado sobre a condição da educação, evidenciando um modelo de Estado neoliberal, alinhado ao mercado. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 55): “Em síntese, resolver a tensão entre a vertigem provocada pela mundialização e a necessidade de referências e raízes”.

Neste sentido, a condição do professor passa a ser vista, então, como um dos sujeitos considerados protagonistas deste processo de aprendizagem ao longo da vida, “[...] tido como agente de mudança, é o responsável pela realização do ideário do século XXI. Suas principais características seriam competência, profissionalismo, devotamento. [...] Tudo em favor de um mundo tecnologicamente unido” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 58).

Como se vê, o Relatório Delors articula recomendações práticas a um forte viés moralista. Prescreve orientações precisas aos vários níveis de ensino e revela uma concepção bastante nítida de educação, de seu papel e possibilidades para garantir a sobrevivência dos valores consensuais da sociedade, inculcando um novo respeito às crenças culturais do Ocidente. Além disso, endossa as recomendações para a formação docente, em orquestração afinada com as demais agências e organizações multilaterais (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, p. 59).

Cabe aqui uma reflexão sobre as nuances encontradas nos documentos apresentados pelos Organismos Multilaterais destacados neste estudo. Sutilmente, em cada um as palavras se repetem, permanecem com a mesma tônica e, paralelamente, definem um novo consenso societário. No caso do Relatório Delors, por exemplo, o conceito de educação é alargado e esta passa a ser proposta como uma ação contínua, ao longo da vida, e para tanto seleciona projetos, com base em experiências em diferentes países, que atendam às populações mais vulneráveis a partir técnicas criativas e inovadoras, além de evidenciar a atuação docente.

O estudo também revela a consonância do conteúdo destes documentos produzidos com a Declaração elaborada posteriormente, a partir de um encontro sobre a educação mundial, ocorrido em 2000, em Dakar (Senegal), onde participaram representantes de 180 países, e propuseram um Marco de Ação, o qual

contemplava seis objetivos para a garantia de atendimento às necessidades básicas de aprendizagem, uma vez que admitiram o descumprimento das recomendações prescritas durante a Conferência de Jomtien, com pouco do previsto aplicado e até mesmo diminuição do investimento do FMI à educação básica de alguns países da África, por exemplo (ARAUJO; CASTRO, 2011).

Minimamente, salienta-se que neste encontro foi reafirmado o compromisso dos 155 países signatários da carta da Declaração de Jomtien, por meio do Marco de Ação de Dakar, o qual apontava para a expansão do cuidado com as crianças vulneráveis; garantia do ensino fundamental gratuito e obrigatório a toda criança, principalmente às meninas e àquelas que pertencem às minorias étnicas; acesso equitativo para uma formação que vise à vida e à cidadania; alcance de cinquenta por cento de melhoria dos níveis de alfabetização até o ano de 2015; diminuição da disparidade de gêneros na Educação Básica até 2005, chegando a igualdade até 2015; e por fim, melhoria, verificada por meio de resultados mensuráveis, de educação para todos, principalmente na matemática e nas habilidades essenciais à vida (ARAUJO; CASTRO, 2011).

Diante disso, nota-se que a atuação dos Organismos Multilaterais redireciona o modelo de gestão pública no interior de cada Estado-nação. Percebe-se que seus apontamentos refletem uma gestão de resultados apoiada no discurso de educação para todos, e com equidade e qualidade, um modelo gerencial a ela aplicado, que implica no engajamento de toda a sociedade para a implementação e monitoramento das estratégias de ação elencadas.

Ressalta-se, ainda, que há um empenho em atender as propostas do Consenso de Washington, repetidamente nos encontros e documentos a ele posteriores, denotando, portanto, a correlação do binômio educação e desenvolvimento, a fim de inserção e imersão dos países, cada vez mais, no mundo globalizado.

Destarte, desde que foi criada após a Segunda Guerra Mundial, a UNESCO concentra seus esforços na busca de uma educação para paz, e de tempos em tempos, consecutivamente em várias de suas publicações, afirma-se que a educação é a principal estratégia para consolidar-se a solidariedade e entendimento internacional,

Assim, embora em momentos distintos, semelhanças quanto à proposta, aos objetivos e à argumentação, os quais acenam consensos e uma

conformação social, também são perceptíveis em outro documento da UNESCO, datado de 2005, *Invertir mejor para invertir más: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*. Neste documento, produzido num trabalho conjunto com a CEPAL, a gestão toma ênfase pautando-se na democratização da educação como mecanismo de redução da pobreza e, também, como estratégia de investimento com retorno alto e mais rápido, desde que impacte a aprendizagem dos educandos, proporcione sua progressão nos estudos e, novamente, a ideia de desenvolvimento ao longo da vida, como também fora apontado no Relatório Delors.

De acordo com este documento, a modernização, com tecnologias e programas, aliada a uma administração mais flexível e maior controle dos gastos públicos concorrem para que a educação seja eficiente na condução da ordem intencionada, mediando conflitos, para que contemple um processo educativo submetido às regras do mercado e com papel pacificador.

Nas palavras este documento da UNESCO (2005), destacam-se os aspectos para a modernização e flexibilização da gestão, bem como a proximidade de atender as necessidades básicas de aprendizagem, apoiando-se nas experiências de outros países, sem considerar as contradições existentes:

En la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe el sistema de educación se encuentra fuertemente centralizado. Incluso en países donde se han hecho grandes esfuerzos por desconcentrar la autoridad a través de la creación de unidades regionales o provinciales de asistencia administrativa, el control sobre decisiones fundamentales —incluyendo la distribución de recursos— sigue estrechamente controlado por el nivel central. En teoría, la administración centralizada puede facilitar la ejecución de programas y proyectos al servicio del aprendizaje efectivo si establece fluidos mecanismos de participación. Pero en la práctica, el centralismo ha producido un mayor distanciamiento de los principales actores que pueden gatillar cambios en los procesos educativos. Es necesario, pues, modernizar los modelos de gestión vigentes en la región, en un marco de organización flexible y abierta, capaz de gestionar y de conducir el cambio de un sistema complejo en épocas de turbulencia y transformación acelerada en las formas y los contenidos del conocimiento (UNESCO, 2005, p. 69).

Os conceitos de educação nos documentos até aqui analisados são geralmente empregados de forma bem articulada, pois embora presente o Estado como provedor da educação também o desresponsabiliza na medida que enfoca seu discurso no financiamento, na gestão, na autonomia, na descentralização, na desconcentração da autoridade e na formação docente, ou seja, transfere a

responsabilidade do sucesso escolar para as próprias comunidades, sem considerar as contradições de cada nação. Estas comunidades são tidas como capazes de gerenciar suas necessidades e, de modo criativo, propor as soluções e seu fortalecimento, porém, ocultando o sucateamento no interior da própria escola.

Com o discurso de maior participação e controle social, as escolas são vistas como *lócus* deste novo ordenamento, onde se evidenciam as práticas inovadoras de resultados mensuráveis, as quais, incentivadas como modelos a serem seguidos, são tomadas como “boas práticas”, ou como no Estado do Paraná já foi também mencionado o termo “ações exitosas”, e envolvem a gestão da educação e, conseqüentemente, dão novo direcionamento à gestão escolar.

Assim, a escola, voltada para a aprendizagem dos sujeitos, deve fazer mais com o mínimo de recursos que possui, daí a concepção de formação da UNESCO, enquanto agência da ONU, em evidenciar o protagonismo da gestão escolar e sua comunidade.

Neste viés, também é perceptível as semelhanças discursivas no documento elaborado em 2015, *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do objetivo de desenvolvimento sustentável 4: assegurar a educação inclusiva e equitativa de aprendizagem ao longo da vida para todos*, mediante o Fórum Mundial de Educação 2015, realizado em Incheon, na Coreia do Sul, e organizado pela UNESCO, BM, UNICEF, PNUD, entre outros Organismos Multilaterais, em dois encontros, um no mês de maio onde se produziu a Declaração de Incheon, e outro em agosto do mesmo ano, onde se propôs o Marco de Ação, com metas, objetivos e estratégias que consideravam e revisavam prazos para o cumprimento do objetivo 4 do Marco de Dakar. O documento *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação*, portanto, é composto por estas duas publicações e reafirma compromissos desde as Conferências de Jomtien e Dakar.

Estiveram reunidos neste Fórum, de acordo com o documento analisado, representantes de 160 países, entre eles: “120 ministros, chefes e membros de delegações, líderes de agências e funcionários de organizações multilaterais e bilaterais, além de representantes da sociedade civil, da profissão docente, do movimento jovem e do setor privado” (UNESCO, 2015, p. 5).

Nesta Conferência de Incheon, seguindo a mesma premissa das Conferências anteriores, a discussão gira em torno de uma educação para todos,

que seja inclusiva, principalmente àqueles em condições mais vulneráveis, mas também avança no sentido de estabelecer prioridades globais para a educação, balizando-a no período de 2016 a 2030, e pensando-a de forma equitativa, ainda mais inclusiva e sem distinção de gênero e como um direito a todos ao longo da vida.

Nos termos do documento:

A Declaração de Incheon constitui o compromisso da comunidade educacional com a Educação 2030 e a Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030 e, assim, reconhece o importante papel da educação como principal motor do desenvolvimento. O Marco de Ação da Educação 2030, que oferece orientações para a implementação da Educação 2030, foi discutido no FME 2015 e seus elementos básicos foram acordados na Declaração de Incheon (UNESCO, 2015, p.22-23).

Ainda de acordo com o documento *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação*, os participantes deste Fórum têm a convicção que será necessário um financiamento adicional para o alcance das metas propostas, as quais se baseiam nos seguintes princípios: “A educação como um direito humano fundamental e um direito catalisador; a educação como um bem público; e a igualdade de gênero” (UNESCO, 2015, p. 28), princípios estes que impulsionam, essencialmente, à defesa da educação como direito de todos e que propicie o à aquisição de competências e habilidades por parte dos sujeitos, a fim da promoção do desenvolvimento de forma sustentável.

Ao analisar a Declaração de Incheon, torna-se evidente que sua proposta é global, diferente das declarações anteriores (Jomtien e Dakar) que, inexoravelmente, voltavam-se para os países com economia periférica e populações mais vulneráveis, como na América Latina e Caribe e países da África, por exemplo. “As metas da Educação 2030 são específicas e mensuráveis, e contribuem diretamente para alcançar o objetivo geral. Elas representam um nível global de ambição que deveria incentivar os países a se empenhar por um progresso acelerado” (UNESCO, 2015, p. 35).

Contudo, também se admitiu neste Fórum que para a concretização das metas e objetivos levantados, bem como para a aplicação das estratégias indicadas, cada governo dos países signatários deverá definir suas prioridades e, então, implementar políticas educacionais com o apoio da sociedade civil (UNESCO, 2015).

Tal afirmação, remete a pensar no desenvolvimento de novos padrões de gestão educacional, a proposição de parcerias, seja da esfera pública ou privada, e o avanço da descentralização. Compreende-se aí, uma gestão pensada a partir de sujeitos de diferentes espaços, porém, que se tornam parceiros cruciais do Estado, tanto para sua governabilidade como para a sua governança.

Assim, resguardadas as especificidades dos documentos produzidos em cada Conferência, bem como no Relatório Delors e na publicação da UNESCO (2015) *Invertir mejor para invertir más*, identificam-se as mesmas nuances em torno das políticas públicas estabelecidas. A educação e o conhecimento passam a ser elementos fundamentais para o delineamento e exercício da cidadania moderna.

Há uma linha contínua cuja ênfase recai numa educação como princípio social da condição de vida humana, um direito inalienável e constitutivo, mas, sobretudo, como um investimento de fator produtivo, de integração econômica entre os países e de promoção da justiça social, evidenciando um processo de conformação social, num esforço empreendido desde os anos 1990, continuamente e com prazos revisados para uma educação do século XXI, na busca da consolidação deste projeto societário global, que segundo Gentili (1998, p. 104):

As perspectivas neoliberais mantêm esta ênfase economicista: a educação serve para o desempenho no mercado e sua expansão potencializa o crescimento econômico. Neste sentido, ela se define como a atividade de transmissão do estoque de conhecimentos e saberes que qualificam para a ação individual competitiva na esfera econômica, basicamente, no mercado de trabalho.

Destarte, a palavra central é educação, por meio da qual, na visão dos Organismos Multilaterais, torna-se possível reduzir a pobreza, realizar a inclusão social, democratizar a democracia, ter um desenvolvimento sustentável – na tentativa de reverter os próprios prejuízos causados pelo capitalismo avançado – e, contudo, propor a reforma do aparelho do Estado, sob a qual repousa o alinhamento dos ideários pertinentes à manutenção da ordem do capital.

Portanto, o assunto abarcado na próxima seção é a reforma da aparelhagem estatal no Brasil e suas implicações no contexto da gestão da educação, daí sua relevância para a compreensão destas nuances que envolvem o Programa de Tutoria Pedagógica proposto para a rede pública estadual de ensino do Paraná.

3 ESTADO, POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS MARCOS LEGAIS NA DÉCADA DE 1990 E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO

Como foi pontuado até aqui neste estudo, várias estratégias foram desenvolvidas para a legitimação social segundo a ordem do capital, com o apoio de Organismos Multilaterais na difusão do ideário capitalista, os quais recomendavam a redefinição do papel do Estado e, conseqüentemente, reestruturação da gestão pública.

Para Silva (2001, p.1) “um dos traços que marcaram a década de 1990 foi o fenômeno da globalização, a partir do qual ocorreram mudanças importantes nas relações sociais”. Contudo, com o maior fluxo de informações, abertura de transações comerciais e facilidade no câmbio entre as moedas internacionais, oportunizados pela mundialização do capital, há um tensionamento no que se entendia como o papel do Estado, emergindo, então, questionamentos quanto à extensão de sua atuação.

Assim, o Estado provedor ou Estado de bem-estar social, cujo tipo de organização política e econômica o prevê como agente da promoção social e organizador da economia, vai cedendo espaço para um Estado em que há maior responsabilização do indivíduo e uma significativa tendência supranacional à formação de blocos econômicos e comerciais.

Em consonância com as agendas internacionais, destacam-se estratégias do neoliberalismo que traz consigo “a privatização dos direitos sociais, a não intervenção do Estado na economia e a maximização da influência dos organismos financeiros mundiais” (PERONI; ROSSI; PIRES, 2017), as quais ditam a construção das políticas públicas, em especial da educação, e, igualmente, dos modelos de gestão escolar.

Segundo Peroni, Rossi e Pires (2017, p. 117):

Na década de 1990, ao mesmo tempo em que a sociedade brasileira lutava pela consolidação do Estado democrático e pela materialização dos direitos sociais, por meio de políticas públicas, também vivenciávamos um período em que estratégias de superação da crise pelo capital – neoliberalismo, terceira via, reestruturação da crise do capital – acabaram por redefinir o papel do Estado com profundas implicações para a democracia.

Vale lembrar que algumas divergências se fazem presentes nos preceitos neoliberais, como, por exemplo, para Hayek, teórico neoliberal, citado por Peroni, Rossi e Pires (2017, p. 119), “a democracia atrapalha o livre andamento do mercado, pois ela deve atender à demanda dos eleitores para se legitimar, o que provoca a crise fiscal”. Enquanto Giddens, intelectual orgânico da Terceira Via, afirma que há a necessidade de democratizar a democracia. “Porém, tanto para o neoliberalismo como para a Terceira Via, a democracia é entendida como a sociedade assumindo a execução de tarefas que eram de responsabilidade da esfera pública” (PERONI; ROSSI; PIRES, 2017, p. 119).

Entende-se, portanto, um neoliberalismo de Terceira Via, cujo modelo de Estado não deixa de ser responsável, porém, atua juntamente com a participação da sociedade civil organizada, conhecida como Terceiro Setor.

Neste sentido, Peroni (2010) tece uma crítica sobre a perspectiva neoliberal que apresenta suas estratégias para superação das crises cíclicas do capitalismo, incidindo ainda mais para a redefinição do papel do Estado. Pois, para a Terceira Via, a crise não está no modo de produção capitalista, nas instituições, em especial, no Estado.

Por outro lado, concordamos com Fonseca (2015), Martins (2009), Melo e Falleiros (2005), Peroni (2010), Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) ao afirmarem que as crises pelas quais a sociedade enfrenta não estão na atuação do Estado e sim no próprio modo de produção capitalista e suas estratégias de superação, aprofundando ainda mais a divisão social do trabalho, a expropriação de direitos do trabalhador e a produção da mais-valia (MARX, 2013), as quais reforçam uma crescente desigualdade social.

Grosso modo, nesta guerra de posições, considerando a hegemonia que se desvela na luta de classes, nos estudos gramscianos ressalta-se que é preciso haver uma reforma intelectual e moral que perpassa a consciência de classe na compreensão do interesse da própria classe, seja dominante ou subalterna, partindo do senso comum ao pensamento coerente e sistemático, e compreendendo, também, que toda a infraestrutura e superestrutura formam o bloco histórico.

Neste debate, para Poulantzas (1977, p. 296), o Estado capitalista constitui-se como “o fator de unidade política do bloco no poder sob a égide da classe ou fração hegemônica”. O que significa dizer que o Estado contribui para a

“organização hegemônica dessa classe ou fração de forma a que os seus interesses específicos possam polarizar os das outras classes e frações do bloco no poder” (POULANTZAS, 1977, p. 296).

No entanto, o autor também chama à atenção que o Estado somente assume este papel de organizador político da ideologia do bloco dominante ou fração de classes, a partir da ineficiência dos partidos políticos em consistir uma unidade nas suas intencionalidades e ações na busca da hegemonia de seus ideais (POULANTZAS, 1977, p. 296).

Em meio a estas contradições no âmbito da luta de classes e a difusão da ideologia do bloco histórico no poder, cabe destacar que, segundo Poulantzas (1977, p. 297), apoiado na perspectiva gramsciana:

Não se trata, portanto, de forças sociais *repartindo entre si* o poder institucionalizado; trata-se, sim, de várias classes e frações presentes no terreno da dominação política, que só podem, contudo, assegurar essa dominação na medida em que estejam politicamente unificadas. O Estado extrai a sua unidade própria dessa pluralidade de classes e frações dominantes na medida em que a relação entre elas, não podendo funcionar sob a forma de repartição do poder, necessita do Estado como fator organizador da sua unidade propriamente política. Essa unidade, realizada sob égide da classe ou fração hegemônica, corresponde assim à unidade do Estado como fator de organização dessa classe ou fração. Nesse sentido, a unidade do poder de Estado reside, em última análise, na sua relação particular com a classe ou fração hegemônica, *do fato da correspondência unívoca do Estado com os interesses específicos dessa classe ou fração* (grifos do autor).

Nesta linha, Habermas (apud Bannell, 2013, p. 34) avalia que “capitalismo regulado pelo Estado, que emergiu da reação contra os perigos ao sistema produzidos pelo antagonismo aberto de classes, suspende o conflito de classes”. Observa-se que este fato é reforçado quando a sociedade civil organizada ou grupos empresariais, industriais e financeiros passam a participar da administração pública e, também, contribuir com ações diretas ou indiretas para a justiça social, buscando um capitalismo “sustentável”. Proposta tão difundida pela Terceira Via.

Deste modo, torna-se evidente que, embora permaneça ativa, a luta de classes de certa forma fica enfraquecida uma vez que há uma conformação social, um consenso político em que se minimizam os conflitos entre as classes e

frações, bem como no interior das mesmas. Entende-se que neste momento de capitalismo avançado, de capital mundializado, o neoliberalismo reproduz a ordem do capital, proporcionando uma ofensiva de classe ou bloco no poder (MARTINS, 2009).

Para melhor compreensão da definição e das influências deste modelo de Estado forte, regulador e avaliador, proposto pelo neoliberalismo de Terceira Via, a seguir são abordados alguns documentos que expressam o atendimento dos governos brasileiros às agendas políticas e econômicas recomendadas pelos organismos multilaterais quanto à Reforma do Aparelho do Estado, bem como seus impactos na esfera educacional.

Tais estudos também são pertinentes para identificar os aspectos que circundam o Programa de Governo de Ratinho Jr, uma vez que este aponta para uma gestão que busca fortalecer um Estado necessário, viés que decorre da conjuntura dos anos 1990. Dentre os documentos analisados, destacam-se: *Plano Decenal de Educação 1993-2003* (BRASIL, 1993); o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE* (BRASIL, 1995a); o *Planejamento Político Estratégico do MEC (PPE) 1995-1998* (BRASIL, 1995b); a *Lei nº 9131/95* (BRASIL, 1995); a *Lei nº. 9.424/96* (BRASIL, 1996b); a *Emenda Constitucional nº 14/96* (BRASIL, 1996); Caderno 1 (MARE): *A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle* (BRESSER-PEREIRA, 1997a), Caderno 5 (MARE): *Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE: Programa de Reestruturação e Qualidade nos Ministérios* (BRESSER-PEREIRA, 1997b), cujo enfoque contribui à identificação e compreensão das políticas educacionais para a gestão da educação.

3.1 REFORMA DO APARELHO DO ESTADO NO BRASIL E INFLUÊNCIAS NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

No Brasil, a partir da década de 1990, a questão da qualidade da educação reverbera-se em debates no campo das políticas públicas, abrangendo os discursos de diferentes governantes. Trata-se de um paradigma balizado por propostas de financiamento de Organismos Multilaterais, como o BM, que, em vários aspectos, entram em contradição com o discurso pedagógico, pois a educação passa a ser analisada com critérios próprios do mercado.

Em relação a este período, cabe uma reflexão sobre qual o modelo de capitalismo que chega ao Brasil. Um capitalismo com perspectiva neoliberal, meritocrática, que traz consigo um modelo de Estado social liberal, pautado nas propostas de Giddens, um sociólogo, cujas ideias transitam entre o positivismo, o materialismo histórico e o estruturalismo (GROPPO; MARTINS, 2008).

O Brasil, embora caminhando no sentido da globalização do capital, ainda se encontrava com resquícios marcantes do fordismo-taylorismo, cuja produção iniciada nos anos 1980, a partir do processo de redemocratização do país, ainda não se sustentava para a competitividade e lucros, conforme os padrões mundiais de qualidade total⁴⁶ que a globalização exigia.

Portanto, as receitas prescritas no Consenso de Washington e validadas na Carta de Jomtien não tomaram corpo durante o Governo de Fernando Collor de Melo⁴⁷. Poucas medidas foram desenvolvidas, ganhando ênfase a criação dos Centros de Atendimento Integrado à Infância - CAICs (GONÇALVES, 2010).

O Governo Collor, de bandeira neoliberal, foi marcado por planos que desencadearam uma profunda recessão econômica. O descontentamento das classes empresarial, política e trabalhadora era grande, e o envolvimento de seu nome em escândalos de corrupção culminou em manifestações populares e no impedimento de seu mandato em dezembro de 1992 (RODRIGUES, 2020).

As recomendações somente foram revistas pelo governo sucessor do Governo Collor, ou seja, durante o Governo de Itamar Franco (1993 – 1994)⁴⁸, quando o governo brasileiro apresentou seu alinhamento político e econômico na V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe, ocorrida em Santiago, no Chile, em 1993.

Nesta reunião foram elaboradas diretrizes pelo Comitê Regional Intergovernamental, conhecidas como PROMEDLAC V, que segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p.60), “conferia papel central à educação nas novas

⁴⁶ Em linhas gerais, entendemos que o termo “qualidade total” advém da esfera industrial, empresarial, sendo utilizado no processo produtivo para assegurar um padrão de qualidade ao consumidor/cliente, pautado na eficiência e na eficácia da produção da mercadoria ofertada com uma gestão gerencialista, empresarial. Contudo, foi amplamente empregado no contexto educacional, principalmente na década de 1990, considerando a concepção reformista do Estado, implicando ao trabalho educativo e escolar os padrões do mercado.

⁴⁷ Neste estudo, trataremos como “Governo Collor”. Candidatou-se à presidência da República, em 1989, pelo Partido Reconstrução Nacional (PRN), e venceu o pleito no segundo turno. Seu mandato durou de 1990 a 1992, quando sofreu um *impeachment*, tendo seus direitos políticos cassados.

⁴⁸ Vice-presidente durante o Governo Collor. Pertencia ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

estratégias de desenvolvimento sustentável, tanto para o crescimento econômico, cujo eixo seria a incorporação de conhecimentos no processo produtivo, quanto para a justiça e equidade social”.

Assim como em documentos anteriores, o PROMEDLAC V evidenciou o papel da educação como meio estratégico para o desenvolvimento das nações no novo milênio, conforme apresentam Shiroma, Moraes e Evangelista, (2011, p. 60), “a) superação e prevenção do analfabetismo; b) universalização da educação básica; c) melhoria da qualidade da educação, expressos em dois eixos de ação”.

O primeiro eixo proposto abordava questões institucionais quanto ao fortalecimento do gerenciamento dos sistemas de ensino, seja do Ministério da Educação e Cultura (MEC), como dos sistemas estaduais e municipais e, por isso, também previa a municipalização do ensino.

Deste modo, segundo (Tommasi, 2003), a melhoria da qualidade da educação, foco do BM, começa a ser repensada no Brasil e, com isso, os vários projetos iniciados isoladamente em 1992 junto aos estados brasileiros, em especial o Paraná, envolvendo processo de municipalização, distribuição de materiais didáticos, capacitação dos profissionais e investimentos em melhoria da rede física, foram reforçados a partir de 1993. Neste documento, “previa-se a descentralização e a desconcentração da administração por meio da estratégia da autonomia de órgãos estatais e da municipalização do ensino” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 60).

Por outro lado, neste mesmo eixo institucional, um olhar era lançado a respeito das avaliações em larga escala, uma forma de verificar o rendimento escolar com bases em padrões internacionais (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

O segundo eixo referia-se ao aspecto pedagógico, que buscava definir os conteúdos e métodos de ensino em prol de uma educação de qualidade, enfatizando a figura do “administrador escolar e do professor nessa proposta” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 60). Segundo as autoras, no documento, a função da educação delineava-se para a concretude de uma base que permita aos sujeitos a sua “inserção competitiva no mundo” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 61), a fim de enfrentar os desafios postos para o próximo século.

Em meio a esse conflito, Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 52) acenam que “entre as condições alinhadas, ressalta fortemente a ideia de negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas no movimento da educação. Ao lado do Estado, outras organizações são chamadas a realizar essa tarefa social [...]”.

Portanto, no Governo de Itamar Franco, ressalta-se o amadurecimento das ideias políticas e ideológicas lançadas na Conferência Mundial de Educação para Todos e ratificadas nos demais documentos produzidos pelos Organismos Multilaterais, inclusive na Conferência de Nova Delhi, em 1993, a qual deu continuidade ao debate iniciado em 1990. No seu governo ampliou-se a oferta dos CAICs e foi elaborado o Plano Decenal de Educação (1993 – 2003), já na atuação do ministro Murílio de Avellar Hingel (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 52), após a Semana Nacional de Educação para Todos, em que previa para os estudantes, independente da faixa etária, conteúdos mínimos para sua aprendizagem e vivência na sociedade.

O Plano Decenal elaborado pelo MEC e apresentado na Conferência de Nova Delhi, nos termos do documento, consiste em um “conjunto de diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação, cujo horizonte deverá coincidir com a reconstrução do sistema nacional de educação básica” (BRASIL, 1993, p.15). E complementa:

Estas diretrizes de política servirão de referência e fundamentarão os processos de detalhamento e operacionalização dos correspondentes planos estaduais e municipais. As metas globais que ele apresenta serão detalhadas pelos Estados, pelos Municípios e pelas escolas, elegendo-se, em cada instância, as estratégias específicas mais adequadas a cada contexto e à consecução dos objetivos globais do Plano (BRASIL, 1993, p.15).

A implementação das medidas propostas causou certo estranhamento entre os educadores e uma ampla discussão tomou forma procurando procurar o entendimento da proposição realizada nos documentos elaborados nas reuniões internacionais da cúpula do capital mundial, nos quais aos nove países com taxa de analfabetismo mais elevadas, entre eles o Brasil, preconizava-se um conceito de atendimento à “educação básica” e de “educação para todos”.

Em linhas gerais, cabe uma reflexão sobre qual a concepção de educação básica, em se tratando da legislação brasileira que atualmente tem início na educação infantil e finalização no ensino médio, o que confronta com a proposta na Carta da Conferência de uma educação apenas para o ensino fundamental, considerando as taxas de analfabetismo que precisariam ser sanadas.

Por outro lado, revela o dualismo na educação brasileira, quando se questiona os conteúdos trabalhados, entendendo que a sociedade possui classes diferentes e, portanto, “necessidades básicas” diferentes. Nessa estratificação de classes e suas frações, ficam evidentes a segregação dos direitos quanto à universalização do ensino e a fragmentação dos conteúdos abordados, o modelo de democracia e as reformas educacionais propostas pelo regime neoliberal.

O Plano Decenal de Educação (1993) ainda retrata, no âmbito político, suas intencionalidades conciliadas com os princípios da Terceira Via, ou seja, propõe mudanças significativas por meio da descentralização da gestão pública, conclamando a sociedade civil para a participação direta ou indireta na educação. Reforça o papel fundante da educação para o aperfeiçoamento das relações democráticas, formando os “cidadãos para o pluralismo, para o senso de tolerância, solidariedade e de solução pacífica de conflitos” (BRASIL, 1993, p. 21).

Trata-se não só de educação para a democracia, mas também do estabelecimento de ambiente de relações educativas democráticas, voltadas para a participação societária, para o engajamento nas distintas estruturas de representação e para o exercício dos direitos de cidadania. A descentralização e a autonomia, no contexto da democratização da sociedade, levam a uma reorganização dos espaços de atuação e das atribuições das diferentes instâncias de governo e da sociedade organizada na educação com novos processos e instrumentos de participação, de parceria e de controle (BRASIL, 1993, p. 21).

O documento perpassa por diferentes aspectos educacionais, contemplando uma análise quantitativa de rendimentos escolares no que tange as taxas de analfabetismo no país, e traz à reflexão as fragilidades no desempenho do sistema educacional brasileiro, apontando suas raízes na formação do magistério, qualidade e heterogeneidade do ensino ofertado, conteúdos, na aquisição do livro didático, financiamento, gestão vertical da educação.

Essas dimensões no decorrer do texto do documento justificam a necessidade da descentralização da educação aos estados e municípios, e

parcerias com a sociedade civil organizada, conforme recomendado nas agendas internacionais, bem como justificam a necessidade de uma base única de conteúdos para a formação das crianças e jovens.

O Plano Decenal, então, acentua a proliferação de organizações não-governamentais e de voluntariado, incentivo às parcerias e à municipalização, ao propor “[...] a criação de espaços para que todos os movimentos organizados, associações de pais e ex-alunos, grupos de empresários e sindicatos possam contribuir e desempenhar um papel ativo na melhoria da educação oferecida em todo o País” (BRASIL, 1993, p. 44), com destaque em seu texto quanto à desresponsabilização do Estado no tocante ao financiamento em detrimento destas parcerias com a sociedade civil.

Esta afirmação dá-se em observação aos objetivos e metas traçadas para alcançar a universalização do Ensino Fundamental e erradicação do analfabetismo no período de dez anos, sendo a partir daí propostas ações estratégicas. Dentre elas destacam-se: o enriquecimento de recursos e tecnologias aos dirigentes, professores e estudantes; ampliação da jornada escolar e também do ano letivo; melhoria do livro didático e formação docente; definição de padrões de aprendizagem para as diferentes etapas ou séries da educação de modo que pudessem garantir a todos os conteúdos e competências básicas necessárias para o domínio cognitivo e da sociabilidade; fortalecimento da gestão democrática da escola a partir de colegiados participando da definição dos objetivos de ensino e da avaliação de resultados (BRASIL, 1993).

O Plano ainda apresenta as seguintes medidas e instrumentos propostos para sua implementação: a) consolidação de alianças e parcerias; b) eficiência e equalização no financiamento; c) desenvolvimento e cooperação intercâmbio internacional; d) intensificação das ações governamentais em curso. No que tange a este último item, as ações especificamente governamentais das onze propostas elencadas no documento, ressaltam-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o desenvolvimento da leitura e da escrita (BRASIL, 1993), as quais impactam diretamente na formação do estudante, além de impor a reorganização da gestão escolar e do trabalho docente.

Nesta conjuntura, preconiza-se a necessidade do sucesso do estudante a partir da discussão sobre os índices da qualidade da educação ofertada nas escolas públicas, aferidos por sistemas de avaliação, os quais propõem provas

em larga escala, como o SAEB que resulta no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), além do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), referenciado por padrões de desempenho internacionais, cuja justificativa desdobra-se sobre a intenção de melhoria das políticas e indicadores educacionais.

Considera-se, contudo, uma análise acerca de políticas educacionais definidas a partir de uma visão hegemônica de crise no Estado e, conseqüentemente, na educação básica pública, incorrendo sobre a necessidade de superá-la. Para tanto, valem-se de planejamentos estratégicos que evidenciam o papel da educação, enfatizando a escola como um aparelho ideológico do estado para a busca de financiamentos às agendas governamentais.

Nesse sentido, Gentili (1998, p. 72) afirma que “o neoliberalismo privatiza a escola pública, negando desta forma o direito à educação das maiorias e aprofundando os mecanismos históricos de exclusão social aos quais estão submetidos os setores populares”. E Cury (1986, p. 61) complementa, pontuando que “há uma necessidade de proporcionar conhecimentos válidos ao lado da necessidade de neutralizar a ideologia da classe subalterna”.

De certa forma, sob a perspectiva neoliberal de que a precarização da educação pública e o fracasso escolar decorre da ineficiência do serviço público, realça a necessidade de parcerias público-privadas, o que expressa à redefinição do papel do Estado quanto ao seu dever de garantia da oferta de uma educação básica de qualidade. Entretanto, a educação vai se configurando como um produto do/para o mercado, reverberando, assim, a visão economicista de agendas de Organismos Multilaterais e esculpindo-se como um grande desafio no interior do país.

Portanto, de acordo com Gonçalves (2010, p. 92):

No governo de Itamar Franco, a competitividade como proposta neoliberal de educação já era considerada como única alternativa viável para a aparelhagem estatal. A busca da universalização da Educação Básica está articulada a uma política governamental para a área social, como prioridade. Quanto ao processo de privatização da educação escolar, que está integrada à Política mais ampla para privatização das Políticas Sociais do governo, conta com a participação de empresários como parceiros deste investimento com vistas à Qualidade Total.

Destarte, “os antecedentes históricos da construção do novo padrão de sociabilidade no Brasil” retratam que houve um esgotamento do padrão desenvolvimentista no país em observância a toda conjuntura internacional, fazendo com que empresários se aproximassem do programa da Terceira Via e, assim, pensassem estratégias de médio e longo prazo, cuja finalidade centrava-se em ocultar as fissuras do bloco no poder, restaurar o ambiente democrático e retomar o crescimento do país (MARTINS, 2009, p. 111).

A classe empresarial do país visava ações voltadas para a redefinição do papel do Estado, sobretudo no que se relacionava à economia, cidadania e educação. Ela argumentava “que os invejáveis recursos naturais e humanos disponíveis no Brasil precisariam ser mobilizados e unidos para possibilitar a retomada do desenvolvimento e consolidação de uma economia de mercado forte apoiado sobre novas bases” (MARTINS, 2009, p. 112).

De um modo geral, a classe empresarial no Brasil tinha objetivos que se conciliavam. Instituições não governamentais mantinham um alinhamento ideológico, firmando assim um novo padrão de sociabilidade. Até mesmo a Força Sindical, criada em 1991, colaborou na defesa das políticas neoliberais, pontuando que não haveria conflitos com os interesses dos trabalhadores (MARTINS, 2009, p. 128).

Desta forma, uma nova agenda política e ideológica era traçada, pautada no livre-mercado, na construção de uma nova democracia e nova cidadania, defendendo a conciliação de classes e a construção de um novo modelo de aparelho de Estado necessário⁴⁹.

Segundo Martins (2009), não houve antagonismos entre as propostas da classe empresarial, pois a disputa foi travada no campo do neoliberalismo, preconizando a defesa da modernização da economia e do Estado brasileiro, bases que foram bem acomodadas dentro de um bloco de forças com a instalação do Governo FHC, em 1995.

De acordo com Oliveira (2011, p. 325), o Governo FHC apresentou como grande feito a “garantia da estabilidade econômica alcançada pelo Plano Real”. Tal Plano, implementado em 1994 pelo Ministério da Fazenda quando FHC

⁴⁹ Estado gerencial (MARTINS, 2009, p.143).

ainda ministro do Governo de Itamar Franco, tinha por objetivo conter a hiperinflação de décadas no país, alterando a moeda brasileira para o então Real.

Para Martins (2009), a vitória da candidatura de FHC é um importante acontecimento, funcionando como um marco da organização empresarial e seus projetos de sociabilidade.

A estabilidade econômica proporcionada pelo Governo FHC, contribuiu para sustentar as várias reformas na esfera estatal desenvolvidas em seu período, cuja finalidade era a modernização e racionalização, em que ocorreram privatizações de empresas estatais e amplas alterações na forma de gestão das políticas públicas e sociais, inserindo, assim, maior participação popular e descentralizando poder e recursos (OLIVEIRA, 2011).

A descentralização foi apresentada como alternativa de gestão das políticas públicas e sociais, favorecendo a fragmentação e, conseqüentemente, ampliando o número de atores políticos. Nesse arranjo, governadores e prefeitos adquiriram papel político de primeira grandeza, sem, contudo, anular ou diminuir o poder de antigas lideranças (OLIVEIRA, 2011, p. 325).

As ações no Governo FHC estavam em consonância com a sua proposta *Mãos à obra, Brasil* (1994), a qual apresentava um discurso que se aproximava da premissa da Terceira Via, sinalizando que a “crise brasileira é também a crise do Estado” (CARDOSO, 1994, p. 82) e, portanto, seria urgente a sua reforma, o que contribuiria para a correção das desigualdades sociais devido à estabilidade econômica que se alcançaria. Para tanto, seu Plano de Governo indicava a Reforma Administrativa, Fiscal, da Previdência Social e Privatização. Suas propostas passavam pela descentralização da coisa pública, ou seja, pensava-se na criação de novos canais de participação da sociedade civil e novas formas de controle público de modo a avançar numa gestão multilateral de interesses também múltiplos (CARDOSO, 1994).

Contudo, a proposta previa a negociação dos possíveis conflitos existentes a partir da multiplicação de espaços onde os divergentes interesses devidamente representados pudessem ser dialogados e suas soluções negociadas; a proposta também trazia a importância das parcerias entre as três esferas públicas (União, Estados e Municípios) e apoio à ampla parceria entre Estado e sociedade (CARDOSO, 1994).

Assim, as medidas para a reforma na aparelhagem estatal foram propostas sob a orientação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE)⁵⁰, criado no Governo FHC em 1995, e passaram a ser desenvolvidas a partir da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (BRASIL, 1995a).

A intenção do governo brasileiro não foi tornar um Estado enfraquecido, com mínima intervenção no mercado, mas sim um Estado forte que combine suas ações com o mundo do capital, a fim do bom funcionamento do sistema econômico e do regime democrático.

No entanto, numa sociedade global, marcada pela racionalidade do capital, emergem alguns desafios que precisariam ser superados, como o redesenho do papel regulador do Estado, o seu espaço territorial, a recuperação das condições gerais para exercício do poder e, também, a reorganização de mecanismos para interlocução junto à sociedade, observando sua dimensão pluralista e participativa (SILVA, 2001).

Para Bresser-Pereira (1997a, p. 6), considerando os primeiros escritos nos Cadernos MARE, as reformas econômicas previstas pelos neoliberais:

Revelaram sua verdadeira natureza: uma condição necessária para a reconstrução do Estado – para que este pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país.

Entende-se que a intenção de Bresser-Pereira era apresentar a gestão gerencial, isto é, um modelo de gestão pautado nos moldes da empresa como substitutiva ao modelo burocrático, isto é, na tentativa de diminuir a burocratização do Estado, superando-a qualitativamente. Contudo, trata-se de um contexto contraditório, pois ocorre num momento em que de um lado acontece o avanço neoliberal, numa caminhada global, e de outro intensifica-se a luta dos trabalhadores por um modelo de gestão democrática.

Neste sentido, Silva (2001, p. 5) apresenta que “o projeto de reforma do Estado brasileiro está ancorado sob três eixos básicos: a privatização, a publicização e a terceirização”. A autora ainda acrescenta que a privatização de

⁵⁰ Gestão de Luiz Carlos Bresser Pereira.

empresas estatais, formando verdadeiros monopólios ou oligopólios privados, a partir da desmoralização das empresas públicas, redução de recursos do Estado e aumento da dívida interna e externa do país, justificou, com a participação dos meios de comunicação, a necessidade de privatizações (SILVA, 2001).

Já a publicização é entendida como a criação de organizações sociais, as quais serão responsáveis pela administração do serviço público que ofertam, recebendo recursos do Estado, porém, são instituições de direitos privados sem fins lucrativos (SILVA, 2001). Em linhas gerais, remete-se à administração privada da instituição pública, por meio de organizações sociais.

O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal (BRASIL, 1995a, p. 60).

Atualmente, são exemplos deste eixo as instituições filantrópicas, a Fundação Lemann, o Instituto Natura, Itaú Social e, no campo educacional especificamente, destacamos as Associações de Pais, Mestres e Funcionários (APMF) de instituições da Rede Pública de Ensino do Paraná⁵¹, entre outras organizações sociais.

Quanto à terceirização, trata-se da transferência dos serviços auxiliares ou de apoio, do Governo para o setor privado, por meio de contratos (SILVA, 2001). Tais configurações conduzem a uma análise de que no Brasil a reforma do aparelho do Estado prioriza a universalização ao acesso dos bens e

⁵¹ Unidade executora da escola. Possui um Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ. “É um órgão de representação dos Pais, Mestres e Funcionários do Estabelecimento de Ensino. É uma instância colegiada de suma importância para a efetivação da Gestão Democrática e participativa na escola. Não tem caráter político-partidário, religioso, racial e nem fins lucrativos, não sendo remunerados os Dirigentes e Conselheiros. Desempenha um trabalho colaborativo e de Assistência Educacional, fortalecendo a integração entre família, escola e comunidade. A APMF deve colaborar com a direção da escola para atingir os objetivos educacionais propostos, bem como a mobilização dos recursos financeiros por intermédio de um plano de possíveis ações viáveis que a Diretoria da APMF deverá apresentar no início do mandato, a fim de que a execução se efetive durante a vigência deste. O plano de ação deverá conter: metas, estratégias e ações. Para que a APMF possa receber os recursos financeiros (federais, estaduais ou de convênios) é necessário manter a documentação legal devidamente regularizada”. Disponível em: <http://celepar7.pr.gov.br/apm/oq_apm.asp>. Acesso em: 28 nov. 2019.

serviços, ao direito é reservada à livre-escolha, permanecendo uma segregação entre as classes, entre trabalhadores e serviços.

Silva (2001, p. 6) retrata que “no processo de redefinição das funções do Estado, o Governo distingue as atividades exclusivas do Estado, dos serviços sociais e científicos e da produção de bens e serviços para o mercado”. Destaca a ideia de quase-mercado, a qual pode ser compreendida como instituições que atuam como fornecedoras estatais, entretanto, apresentam concorrência entre si na busca por recursos e consumidores, os quais escolhem pelo serviço (SILVA, 2001).

Dá-se, então, ao consumidor uma relação equivocada de liberdade de escolha, delineada pela minimização da qualidade do produto ou serviço ofertado, em que se considera a redução dos custos de produção ou execução do serviço, gerando a redução da qualidade e, assim, não sendo possível exigí-la, pois não há um padrão de qualidade reconhecido.

Neste contexto, o Estado redefine seu papel enquanto regulador e assume um papel de avaliador, recaindo a responsabilidade da melhor escolha ao consumidor. A concepção desencadeada é a da eficiência e meritocracia, reelaborando as relações de trabalho e predominando a ideia de financiamento do direito aos bens de consumo coletivo, pois, na perspectiva da Terceira Via, tudo é sistema, quando se trata, de fato, de direitos (SILVA, 2001).

Entende-se, contudo, que as políticas públicas de caráter social, como educação, cultura, saúde, previdência, são fundamentais para o Estado capitalista, afinal, a privatização dos direitos universais permitem a criação de organizações sociais, fortalecendo o neoliberalismo de Terceira Via.

Sob a égide deste compromisso com as agendas internacionais e compreendendo que foi no Governo de FHC, pelo MARE em 1995, que as reformas neoliberais ganharam expressão e se concretizaram no país, entende-se que no decorrer da década de 1990, o Brasil passa por uma reforma política nacional da educação, a qual em consonância com as propostas de reforma fiscal, tributária, observando a ótica do mercado e atendimento às metas consensuais apontadas por organismos multilaterais, entende-se que se trata de uma intervenção mais complexa e eficaz do que medidas e leis que buscam a reorganização de situações estáticas para conflitos específicos na área da educação.

Trata-se, então, de uma reforma que abrange desde o financiamento da educação por meio de programas governamentais até planejamento educacional. Contudo, Gentili (1998, p. 44-45), resgata que:

[...] Os programas de ajuste educacional desenvolvidos pelos governos neoliberais na América Latina têm incluído a implementação de diferentes mecanismos de “negociação” orientados para legitimar o rumo assumido pelas reformas realizadas. A seu modo, a reforma educacional do neoliberalismo tem sido uma reforma negociada.

E ele complementa que “os governos neoliberais chamam para ‘pactuar’ uma vez que definiram a agenda do futuro ‘acordo’ e que estabeleceram, de forma clara e precisa, os limites que o próprio pacto não poderá extrapolar” (GENTILI, 1998, p. 65).

Entretanto, para que estas propostas indicadas no Plano de Governo FHC (1995 – 1998) e no PDRAE pudessem ser exequíveis era necessária a diminuição da atuação do Ministério da Educação e do Desporto (MEC) no tocante a sua abrangência de execução e interferência direta nos Estados e Municípios (YANAGUITA, 2011).

Neste sentido, paralelamente, o MEC propõe o Planejamento Político-Estratégico (PPE), em 1995, que evidencia ações de descentralização e desconcentração da gestão da educação. Neste documento, em conformidade com o Plano do Governo FHC I, as diretrizes acenavam para medidas destinadas ao Ensino Fundamental, principalmente no tocante à valorização da escola e de sua autonomia e responsabilidade junto à comunidade escolar.

O Planejamento Político-Estratégico do MEC ainda orientava medidas que iam ao encontro do que previa o PDRAE, e tinha como prioridades assegurar o acesso e a permanência dos estudantes na escola. (BRASIL, 1995b). Sobre isso, vários programas foram desenvolvidos, como “Acorda Brasil! Tá na hora da escola!, Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático – 1ª a 4ª séries. A mais importante e eficaz, no entanto, para assegurar a permanência das crianças na escola é, na visão do MEC, a Bolsa Família⁵²” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 73-74).

⁵² Programa que reformulou e ampliou o Programa Bolsa Escola. Este último tratava-se de um programa criado no Governo FHC para estimular as famílias pobres e mais vulneráveis a

Também, estende sua ação em planos de financiamento da educação, como o Programa Dinheiro Direto na Escola⁵³ (PDDE), Programa Renda Mínima, Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério⁵⁴ (FUNDEF) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). No que tange às tecnologias, destacam-se a TV Escola e o Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO), entre outros.

E, considerando sua característica de intervenção avaliativa, investiu em implantações desses processos regulatórios, como Censo Escolar, SAEB (como proposto no Plano Decenal – 2001-2011), Exame Nacional do Ensino Médio⁵⁵ (ENEM) e Exame Nacional de Cursos⁵⁶ (Provão) para a educação superior. No que tange à gestão, a indicação voltava-se para a promoção da municipalização e autonomia das escolas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

O Planejamento Político-Estratégico do MEC, em consonância com o PDRAE, também contribuiu com mudanças significativas nos dispositivos legais, as quais foram consideradas necessárias à modernização e racionalização do modelo de Estado no que tange a gestão educacional (BRASIL, 1995b).

O PPE propôs a Lei nº 9131/95, alterando a Lei nº 4024/61, em seus arts. 6º, 7º, 8º e 9º, os quais dispõem sobre as atribuições do MEC, Conselho Nacional de Educação (CNE), composição e atribuições das Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, respectivamente. Salienta-se que a partir desta Lei

matriculem seus filhos na rede escolar. Começou a ser esboçado em 1997, iniciou sua operação junto aos municípios em 1999, sendo regulamentado a partir de 2001, com a Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001.

⁵³ Tem por objetivo o fortalecimento da autonomia da gestão escolar, elevar o índice de desempenho da educação básica e melhorar a infraestrutura física e pedagógica, tanto de escolas públicas como de escolas privadas da modalidade de educação especial mantidas por instituições sem fins lucrativos. Os recursos do PDDE são transferidos considerando a quantidade de estudantes aferidos no Censo Escolar do ano anterior ao ano do repasse.

⁵⁴ Priorizava o financiamento do Ensino Fundamental, delegando aos estados e municípios a responsabilidade quanto à universalização desta oferta de nível de ensino.

⁵⁵ Constituído por provas objetivas e de redação, abarca as quatro áreas do conhecimento. Corresponde a uma avaliação aplicada aos estudantes do Ensino Médio, organizada em dois dias, atualmente, em dois domingos consecutivos. Segundo a análise realizada pelo Governo Federal, em 2012, o ENEM favoreceu a democratização das oportunidades de acesso às vagas na educação superior, a avaliação isonômica dos estudantes no território nacional e possibilidade de maior mobilidade acadêmica.

⁵⁶ “Aplicado aos formandos de 1996 a 2003, com o objetivo de avaliar os cursos de graduação da Educação Superior no que tange aos resultados do processo de ensino-aprendizagem” (OLIVEIRA, 2009, p. 200).

nº 9.131/95, foram dadas diretrizes para um Conselho Nacional de Educação menos burocrático (BRASIL, 1995).

Também propôs a Lei nº 9.424/96, a qual estabelece a criação e regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (BRASIL, 1996b); e promoveu a sanção de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a).

No que diz respeito à Constituição Federal de 1988 (CF/88), o PPE contribuiu para a aprovação da Emenda Constitucional nº 14/96 (EC 14/96), a qual “modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das disposições constitucionais transitórias” (BRASIL, 1996), fato que permitiu a criação do FUNDEF e sua regulamentação, por exemplo.

Segundo Melo e Falleiros (2005, p. 178):

Não por acaso, a Constituição de 1988 era apresentada como um entrave para o desenvolvimento do país por ser demais burocrática, ou seja, o que se conseguiu construir como um esboço de Estado de bem-estar social era agora considerado a razão da crise pelos neoliberais de Terceira Via.

Sob esta ótica, os autores ainda salientam que a intenção era modernizar o Brasil e, embora tenha entrado tardiamente na onda neoliberal, as características marcantes da Terceira Via foram bem difundidas no país, com uma vigorosa ênfase em adequá-lo à nova fase do capitalismo mundial e, neste sentido, o Governo FHC e o bloco que chega ao poder, formado pela classe empresarial, indicam que o caminho é mudar a administração pública, tornando-a menos burocrática, mais gerencial, e isso pode ser reconhecido nos diferentes documentos oficiais produzidos neste Governo brasileiro, como nos Cadernos MARE, PDRAE e PPE, entre outros (MELO; FALLEIROS, 2005).

Pois, de acordo com a exposição de motivos de Bresser-Pereira, principal expoente neste momento de reformas administrativas, apresentada ao Presidente da República, na ocasião FHC:

[...] A crítica à administração burocrática tradicional prescinde das divisões político-ideológicas: questiona o Estado tutelador, executor direto e onipresente, mas ineficaz no seu desempenho, prisioneiro de estruturas burocráticas verticalizadas e orientadas pela cultura do

controle, do formalismo e do tecnicismo burocrático. O novo Estado que desejamos será orientado pelo modelo da Administração Gerencial, mais ágil, flexível, com ênfase na eficiência, redução de custos, gestão flexível, participação e controle sociais (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 2).

Embora sob as nuances de fortalecimento da ordem democrática e de desburocratização da administração pública, a proposta elaborada pelo MARE apontava para sua reestruturação interna com estratégias de curto, médio e longo prazo, e, em consonância com o PDRAE, a fim de maior qualidade⁵⁷ na gestão (BRESSER-PEREIRA, 1997b).

O viés destas estratégias gerenciais repercutia em todos os setores da administração pública. Na esfera educacional, por exemplo, o que antes na Carta Magna estava prevista a ampliação do direito à educação para todos os brasileiros desde o nascimento até conclusão do Ensino Médio, com a EC 14/96 este direito fica comprometido, uma vez que foi dado grande enfoque ao Ensino Fundamental.

Portanto, para Oliveira (2011), a CF/88, embora muitos constituintes acreditem que há um caráter contraditório, desenhou uma ordem institucional bastante distinta no sentido da gestão democrática.

Assim, compreende-se que os dois Governos de FHC (1995-1998 e 1999-2002) foram marcados por um processo de descentralização administrativa, financeira e pedagógica, cujo maior foco foi uma nova regulação do Estado no âmbito das políticas públicas, econômicas e sociais.

Nesta ótica, Oliveira (2011, p. 327), destaca que “as reformas realizadas no Brasil durante o governo de FHC, que teve no decorrer de seus dois mandatos um só ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, determinaram novas formas de financiamento, gestão e avaliação da educação básica [...]”.

Na esfera curricular, o Governo FHC também investiu em uma reestruturação da educação escolar, principalmente nos seus aspectos organizativos, propondo a redefinição dos currículos por meio dos Parâmetros Curriculares em Ação, inclusive investindo de forma intensa na formação dos professores, a fim de que a proposta educacional, focada no desenvolvimento de habilidades e competências, fosse amplamente difundida e praticada.

⁵⁷ Aqui no sentido de qualidade total, gestão de pessoas e de resultados.

Segundo Frigotto (2010b), refletindo sobre o trabalho enquanto princípio educativo, retrata que é num movimento contraditório que a concepção de trabalho e suas respectivas relações com o processo educativo estão forjadas em face às crises do capitalismo e defronta-se com a teoria do capital humano e da pedagogia da qualidade total, as quais são veiculadas pela classe empresarial que compõem o bloco no poder, ou seja, são difundidas por homens de negócios e instituições transnacionais, numa perspectiva neoliberal ao modo capitalista de produção da vida.

Neste sentido, destaca a afirmação da OCDE sobre a importância de se investir em capital humano, reunindo “os conhecimentos, as qualificações, as competências e características individuais que facilitam a criação do bem-estar pessoal e econômico”⁵⁸ (LAVAL, 2004, p. 25).

Ainda de acordo com Laval (2004, p. 21): “De um modo geral, o utilitarismo que caracteriza o ‘espírito do capitalismo’ não é contra o saber em geral, nem mesmo contra o saber para um maior número de pessoas, ele vê o saber como uma ferramenta a serviço da eficácia do trabalho”.

O ideário da reforma educacional que perpassa os dois Governos FHC (1995-1998 e 1999-2002) também “atribui ao professor um protagonismo fundamental. Paradoxalmente, nele identifica a responsabilidade pelas mazelas do sistema público de ensino e o mágico poder de extirpá-las” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 82), conforme recomendado no Relatório Delors e na *Declaração de Educação para Todos*, de Jomtien, documentos muito utilizados como referências para a construção de matérias fundantes da reforma educacional brasileira.

Ainda de acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), para o governo a inadequação dos currículos era evidente e, portanto, a reforma educacional previa a necessidade de uma mudança curricular, a fim de conduzir à formação de um cidadão produtivo, cujo conteúdo apreendido fosse útil e aplicável.

As diretrizes curriculares, pautadas na formação de valores, atitudes e comportamentos, articulam-se, pois, de uma parte, à centralidade conferida ao professor na realização do plano governamental e, de outra, àquelas competências que assegurariam a empregabilidade,

⁵⁸ OCDE, Du bien-être des nations, le rôle du capital humain et social, 2001, p. 18 (LAVAL, 2004 – NT).

tanto de professores quanto de alunos (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 82).

O discurso vai ao encontro do pensamento hegemônico do capitalismo que se sustenta numa característica neoliberal de responsabilização e meritocracia, seguida de mentalidade competitiva e individualista. Ainda segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 92), “aos interesses do capitalismo vigente, juntam-se princípios e ideários de outras épocas, porém, ressignificados”.

Trata-se, então, de destacar sua função ideológica, cujo intento é responsabilizar a população pela situação do país na economia globalizada lastreada na voluntarista ideia de que o país superará sua condição periférica na divisão internacional do trabalho se cada cidadão investir adequadamente em sua própria escolarização e requalificação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 93).

Assim, identificam-se mecanismos práticos que pautam a reforma educacional no Brasil, cuja intencionalidade de garantia dos modos de produção, acumulação do capital, contorno de sua crise e inserção do país entre os considerados centrais no que tange aos fatores econômicos e sociais, acomodavam-se no discurso empregado no Relatório Delors, o qual reconhecia a tensão entre o global e o local, e propagava que seria possível “tornar-se, aos poucos, cidadão do mundo sem perder suas raízes pela participação ativa na vida do seu país e das comunidades de base” (DELORS, 1998, p. 8).

A sintonia das propostas de reforma do Estado brasileiro no Governo FHC com os Organismos Multilaterais, principalmente o BM e a UNESCO, também pode ser observada a partir do documento intitulado “*Uma Nova Gestão Pública para América Latina*”, elaborado em 1998 pelo Conselho Científico do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD)⁵⁹, do qual fazia parte Bresser-Pereira.

A mudança do papel do Estado nos setores econômicos e sociais é outra tendência estrutural. Sua atuação deve estar voltada primordialmente para a área social, assegurando a universalidade dos serviços de saúde e educação, e para a criação de instrumentos

⁵⁹ O Brasil passou a integrar o CLAD no ano de 1990. Atualmente, possui 23 países integrantes: Andorra, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai, Venezuela, e membro observador: Angola. Disponível em: <<https://clad.org/acerca-de/paises-miembros/>>. Acesso em: 17 ago. 2020.

que ajudem a promover o desenvolvimento econômico, garantindo as condições macroeconômicas favoráveis ao investimento privado e o aumento da competitividade sistêmica do país, através de políticas fortes nos setores de ciência e tecnologia e comércio exterior. A grande modificação no papel do Estado, contudo, tem de ocorrer na forma de intervenção, no plano econômico e no plano político (CLAD, 1998, s/p).

Neste documento, os representantes dos países integrantes do CLAD apontam que é necessário que se complete a reforma gerencial iniciada na América Latina, aproximando-se do modelo weberiano no sentido do fortalecimento do núcleo estratégico para uma burocracia profissional. Por outro lado, também aponta que este mesmo modelo precisa ser superado no tocante ao paradigma organizacional (CLAD, 1998).

Para tanto, o documento apresenta algumas orientações que priorizam a flexibilização organizacional, a montagem de uma rede de relações democráticas para prestação de bens e serviços e seu respectivo consumo, além de sugerir a implantação de um modelo contratual e competitivo da ação do Estado para que se consiga maior eficiência e efetividade no campo político e econômico (CLAD, 1998).

A proposta adotada pelo CLAD de Reforma Gerencial é essencialmente democrática. Isto porque a Reforma Gerencial do Estado pressupõe transparência na administração pública, amplia o espaço do controle social e transforma o público – e não o mercado auto-suficiente – no conceito direcionador da reforma; renovando o papel da democracia representativa e da afirmação dos direitos humanos, inclusive dos “direitos republicanos” na proteção do patrimônio público (CLAD, 1998, s/p).

Pela lente do documento, a implementação de uma Nova Gestão Pública para os países da América Latina passa pela necessidade de fazer da educação uma prioridade na agenda de desenvolvimento de cada país. Ressalta, portanto, a importância de melhoria da capacidade de gestão, destacando que a comunidade local tem seu protagonismo atuando na definição de metas coletivas para a sociedade, enquanto a administração central ganha papel estratégico para definição das políticas públicas.

De acordo com o documento, nesta nova tendência de gestão pública o conceito de participação ganha uma conotação política e o conceito de

competitividade é repensado, sendo interpretado mais como uma cooperação entre entes para melhoria da administração pública e dos serviços públicos.

Neste contexto, novos caminhos de organização e de gestão também são abertos para as escolas, fundamentados na participação, autonomia e descentralização. A educação torna-se um espaço privilegiado que contempla políticas de racionalização do trabalho e de custos, além de uma reestruturação das formas de organização burocráticas weberianas.

Em suma, o Governo Federal legitima enquanto política de Estado o pressuposto de atender as agendas internacionais para inserção do país no processo de mundialização do capital, e a partir das considerações apontadas no Plano Diretor, com o apoio do MARE, propõe um extenso programa de reformas educacionais, priorizando o acesso e a permanência do estudante na escola, confirmando, assim, o que enfatizava o Plano de Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 -1998) sobre a educação, entendendo-a como uma das prioridades, porém, com o papel econômico para o desenvolvimento afinado pela mundialização:

Na economia globalizada de hoje, a competição é determinada, principalmente, pelas conquistas científicas e tecnológicas. O país terá de avançar – e muito – na reforma da educação e nos estímulos à ciência e tecnologia para que tenha condições de forjar um novo modelo de desenvolvimento, que gere empregos de qualidade superior, impulse inadiáveis transformações sociais e alcance presença significativa na economia mundial (CARDOSO, 1994, p. 4).

Conforme afirma Cury (1986, p. 70) “A educação, enquanto momento partícipe da prática social global, é contraditória em seus vários elementos”. Nas relações sociais, a educação recebe uma responsabilidade salvacionista instável, em que ao mesmo tempo que atende aos interesses de grupos dominantes no bloco de poder liga-se às frações da classe trabalhadora, ou nas palavras de Cury (1986) “subalternas”, em disputa, compreendendo assim uma educação de classes.

Denuncia-se, portanto, que tais premissas mercantis ressignificam a dimensão da educação básica brasileira, de modo a formar o homem com características que visem o empreendedorismo e a colaboração, as quais são necessárias para a reprodução da sociedade reconhecida como apropriadora dos

bens e serviços, em detrimento da classe trabalhadora que os produz e, muitas vezes, é expropriada, num trabalho alienado.

Em outras palavras, uma das alternativas para que o capital alcance seu objetivo quanto à manutenção das taxas de crescimento e lucros a partir de mão-de-obra mais barata, pauta-se, segundo Caetano e Comerlatto (2018), na remodelagem da educação com vistas a padrões internacionais de administração empresarial e, para a formação deste novo homem, o aparelho escolar submete-se aos interesses de grupos empresariais, de modo que a escola cumpra um papel de reprodução e manutenção da exploração e dominação vigentes, mediando as relações estabelecidas, humanizando-as.

Portanto, as premissas da Terceira Via materializam-se nos dispositivos legais e documentos oficiais da esfera federal e constrói uma concepção sobre a gestão da educação. E isso é o que veremos a seguir, a partir da LDBEN nº 9.394/96.

3.2 CONCEPÇÃO DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA LDBEN Nº 9.394/96

Embora não seja nova, a questão da democratização da educação não se equaciona uma vez que as políticas educacionais são redefinidas constantemente conforme a conjuntura de sua época, o seu momento histórico, imbricando em proposições de documentos oficiais que as regularizam e regulamentam enquanto política de Estado.

Minimamente, buscamos compreender o processo de luta da classe trabalhadora, de grupos progressistas e, também, de trabalhadores envolvidos com a defesa de uma educação pública de qualidade, para ilustrar o bloco histórico de consolidação das políticas por meio de legislações, considerando alguns antecedentes da atual LDBEN.

De acordo com Alves (2017), o período da ditadura militar no Brasil (1964-1985), que em sua grande parte fora financiado pelos Estados Unidos e expressava o poder que se concentrava na mão de poucos, consolidando-se por meio de uma política truculenta, excludente e hierarquizada, dispunha-se à manutenção da *ordem* e à disseminação dos ideais neoliberais. Ainda de acordo com a autora, a mídia de massa teve um papel crucial para a aceitação do modelo

de desenvolvimento imposto pela ditadura militar, agindo diretamente no imaginário popular.

Neste período, para Rosar (2012), no campo educacional a organização do sistema escolar brasileiro foi atingida em todos os níveis pela reforma universitária de 1968 e pela reforma do 1º e 2º graus, em 1971, cuja finalidade era tornar a escola *produtiva e racional*, alinhada às necessidades do desenvolvimento econômico do país e promover uma articulação do sistema escolar, com formação em nível médio, com o mercado de trabalho.

Destaca-se, considerando a educação básica que é o enfoque desta pesquisa, a Lei nº 5.692/71, a qual dispunha as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Pontualmente, a Lei nº 5.692/71 indicava um período letivo de 180 dias e estabelecia um mínimo de oitenta por cento da escala de notas das instituições de ensino para cálculo do aproveitamento escolar desde que em consonância com a frequência mínima de setenta e cinco por cento de frequência do estudante (BRASIL, 1971). Porém, ao analisá-la fica evidente que esta apresentava uma característica tecnicista, o que vai ao encontro da afirmação da autora.

Ainda segundo Rosar (2012), a referida Lei materializava a dicotomia entre a divisão o trabalho manual e o trabalho intelectual, e, embora com uma proposta de escola única (formação regular e profissional, integradas), continuava “discriminando a grande maioria da classe trabalhadora que permanece fora do sistema escolar, constituindo mão de obra desqualificada necessária ao capital para controle do exercício de reserva” (ROSAR, 2012, p. 23). Contudo, numa contradição, o sistema escolar se expande, mas a escolarização da classe trabalhadora reitera “a manutenção da desigualdade hierárquica dos trabalhadores entre os que planejam e controlam, e aqueles que executam o processo de produção” (ROSAR, 2012, p. 23).

Assim, em consonância com toda a conjuntura da época, no decorrer da década a Lei nº 5.692/71 teve alguns artigos alterados pela Lei nº 7.044/82, os quais evidenciaram ainda mais a perspectiva de oferta de uma educação voltada para a preparação ao trabalho.

Contudo, este tortuoso período no Brasil começou a ser enfraquecido no final dos anos 1970, a partir de muitas pressões sofridas, além de questionamentos de intelectuais, movimentos sociais, movimentos estudantis, os quais se organizavam contra as ideologias dominantes de ditadores (ALVES, 2017).

De acordo com Rosar (2012, p. 8), “as modificações do Estado brasileiro, que acompanharam as mudanças econômicas do país, podem elucidar, portanto, a estruturação do sistema escolar, como parte integrante do Estado”, uma vez que o funcionamento do Estado se dá no interior da luta de classes, considerando a conjuntura política e econômica de cada momento histórico.

Alves (2017) ainda retrata que este embate resultou no fim do regime militar em 1985, oportunizando a abertura democrática, desejo de muitos grupos progressistas que disputavam a direção da sociedade. Porém, o ideário neoliberal foi muito disseminado e com isso, a promulgação da Constituição Cidadã em 1988, CF/88, que garantia avanços quanto aos direitos sociais, principalmente no que tange à educação, fora fortemente criticada e um grande número de ementas constitucionais foram consubstanciadas por grupos conservadores que defendem a manutenção da lógica capitalista (ALVES, 2017).

Sob este aspecto, evidencia-se que o Brasil viveu um momento emblemático, histórico, no final do período ditatorial, cuja a forma de administração produtiva do trabalho passa a ser aplicada também nas escolas, aproximando a gestão escolar da gestão empresarial, mesmo em meio ao contexto de lutas pela redemocratização do país e, conseqüentemente, de uma gestão democrática no interior das escolas.

Quanto a isso, Rosar (2012, p. 64) busca analisar os condicionantes que determinam a relação da administração escolar com a administração da empresa⁶⁰, e sob a égide do modo de produção capitalista, é possível identificar que:

A existência dessa relação é vista pelos teóricos da administração de empresa como uma decorrência do desenvolvimento dos estudos e pesquisas por eles empreendidos, cujos resultados são avaliados pelo êxito das empresas na sociedade capitalista, o que autoriza a sua aplicação na administração das demais organizações.

Desta discussão em tela, compreende-se que a formação para a democracia é um desafio, pois passa também pela distribuição democrática do saber e pelo cumprimento do princípio de direito à educação. Com fundamento nos estudos gramscianos, é importante indicar que se trata de uma via de mão dupla, a

⁶⁰ Para aprofundamento desta relação administração escolar e empresarial, sugerimos leitura de Rosar, 2012.

vivência democrática dentro das escolas também contribui para a vivência democrática em outros espaços (DRABACH, 2012).

Em meio há anos de movimentos e debates pela democracia no país, no contexto histórico da luta de classes, em 20 de dezembro de 1996, foi sancionada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96, pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, a qual revoga a Lei nº 5.692/71 e a Lei nº 7.044/82.

Contudo, não se pode perder de vista que a elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ocorreu em um contexto também repleto de contradições em que ocorria a reforma administrativa do Estado, da qual várias outras reformas foram também implementadas, dentre elas, educacionais, como vimos.

Destarte, a Lei nº 9.394/96, conhecida como LDBEN, foi esculpida com um caráter mais democrático, embora o perceba de forma muito sutil devido ao momento político e econômico vivenciado na conjuntura dos anos 1990, o qual contemplava os propósitos de fortalecimento do Estado democrático e de democratização da educação pública.

No contexto da reforma do Estado, a concepção de gestão da educação assumiu esta perspectiva democrática na LDBEN nº 9.394/96, segundo Oliveira (2015), movida por movimentos populares de democratização, sobretudo da educação básica. Por sua vez, o Estado atendeu de forma ambivalente a esta demanda, associando o atendimento às manifestações sociais e, ao mesmo tempo, compatibilizando a política de gastos públicos.

Algumas mudanças significativas foram propostas pela Lei nº 9.394/96, entre elas destacam-se a inserção da etapa de educação infantil, compreendida de creche e pré-escola⁶¹ (crianças de 4 a 6 anos), sendo incorporada na educação básica; alteração no período letivo, compondo-se de oitocentas horas distribuídas em 200 dias letivos; supressão do indicativo de percentual mínimo para aproveitamento escolar do estudante; além de ampla autonomia às universidades, porém, “o Estado mantém o controle dessas organizações por meio de credenciamento de cursos, diretrizes curriculares e avaliação permanente dos

⁶¹ Atualmente, a Educação Infantil compreende creches, com oferta para crianças de 0 a 3 anos, e pré-escola, com oferta para crianças de 4 e 5 anos. Desde o ano de 2018 há a obrigatoriedade da entrada da criança na educação infantil, a partir dos 4 anos.

cursos de graduação e pós-graduação” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 79).

Contudo, ainda permanecia nos escritos da Lei o ensino médio e o ensino profissional, os quais só foram apartados formalmente no ano de 1997, pelo Decreto nº 2.208, o que culminou em organização de novos e específicos currículos, e reeditou a velha dualidade, desonerando a educação superior e encaminhando jovens de distintas classes sociais para trajetórias diferenciadas, tanto no âmbito educacional como no social e no econômico (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 77).

Reafirma-se, assim, que o aporte legal é um dos mecanismos indispensáveis para a criação e conformismo das novas normas e regras sociais, reconhecendo a educação como um dos pilares da agenda social, necessária para o controle e atendimento das demandas do mercado mundializado, o qual se aperfeiçoou progressivamente em todos os aspectos organizativos e conjunturais, refinando ações políticas na busca do consenso referente ao projeto societário de manutenção do capital.

A LDBEN, após debate aprofundado por alguns anos sobre o sentido da democratização do ensino no Brasil, inclusive com representantes da sociedade civil como o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP)⁶², ainda que fragilmente, apontou a gestão democrática como princípio para o sistema de ensino público.

De acordo com Dourado (2003), no sentido mais amplo sobre gestão democrática, a LDBEN contemplou alguns aspectos quanto à participação, à descentralização do poder e de exercício da cidadania no ponto onde dispõe sobre a gratuidade do ensino público, à universalização da educação básica, ao fortalecimento das unidades escolares, à descentralização dos processos decisórios, ao apontamento do Conselho Nacional de Educação como órgão consultivo, por exemplo.

Para Saviani (2010), no entanto, a versão final aprovada da LDBEN, o Substitutivo Darcy Ribeiro⁶³, demonstra um esforço do Governo em minimizar a

⁶² Defende algumas bandeiras em favor da educação pública. Consultar Dourado (2003). *A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola*.

⁶³ Documento assim conhecido por, após passar pela análise do Senador Darcy Ribeiro, relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e ter sofrido alterações, foi a versão final aprovada, atendendo consubstancialmente a proposta do Governo com uma visão mais progressista, inclusive

atuação do MEC e inserir maior participação da sociedade civil, uma vez que o CNE era composto cinquenta por cento por membros escolhidos pela Presidência da República.

De acordo com Saviani (2010, p. 773-774):

A questão, aí, era o caráter deliberativo do CNE que, segundo a interpretação tanto do governo Collor como do governo Fernando Henrique Cardoso, secundarizaria o MEC na tarefa de formular a política nacional de educação. O que se pretendia, no entanto, era instituir uma instância com representação permanente da sociedade civil para compartilhar com o governo a formulação, acompanhamento e avaliação da política educacional.

Assim, estes mesmos indicativos de participação da sociedade civil, pautada nas dimensões “consultivas, deliberativas e de controle social da educação e escolarização” (DOURADO, 2003, p. 153) abrem precedentes para outras ações de atores da sociedade civil organizada, representantes de frações de classes de projetos societários em disputa para intervirem no trabalho escolar.

De acordo com Hora (2003), há neste caso uma concepção enviesada de gestão democrática e de *gestão compartilhada*, em que a segunda se caracteriza pela busca de parceiros à gestão escolar, a fim de imediata superação das dificuldades encontradas no cotidiano, desarticulando, assim, um projeto educacional unitário e orgânico.

Ainda segundo a autora, esta linha tênue e proposital de gestão compartilhada denota uma participação em que de um lado há o sujeito voluntário e do outro aquele que cumpre o ofício. Não se percebe a participação das comunidades escolares na elaboração das propostas ou alterações das mesmas, ao contrário, aos profissionais da educação, por exemplo, cabe a função de execução. Revela, portanto, uma prática contrária à concepção de gestão democrática, cujo modelo de gestão assume uma vertente restritiva, própria das estratégias de governos neoliberais para o redirecionamento da socialização da participação política (HORA, 2003).

contemplando a visão estratégica do PPE. Anterior a ele, o Projeto de Lei n. 1.258-A/88, proposto pelo deputado Octávio Elísio e originado no FNDEP, já tinha sido alterado por duas vezes, tanto em estrutura quanto em conteúdo, sendo também substituído, recebendo o nome de Substitutivo Jorge Hage e Substitutivo Cid Sabóia, respectivamente (DOURADO (2003); EDUCAR EM REVISTA (1995); SAVIANI (2010)).

Destarte, ainda que de forma vaga, o requisito solicitado pelo FNDEP quanto à gestão democrática para a escola pública foi atendido. Nos termos da LDBEN, a gestão com característica democrática é marcada timidamente como podemos observar no quadro a seguir, no qual transcreve seus pontos em evidência na Lei.

Quadro 2: Gestão democrática na LDBEN nº 9.394/96

Artigo	Inciso	Conteúdo
Art. 3º	Inciso XIII	O ensino público ministrado no princípio da gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
Art. 14º	Incisos I e II	Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.
Art. 27º	Inciso I	Os conteúdos curriculares da educação básica observarão a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática.
Art. 56º	-	As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Elaborado pela autora. Fonte: Brasil (1996a)

O dispositivo da Lei entra em consonância com o Art. 206, item VI da Constituição Federal de 1988, que também é fruto de muita luta dos trabalhadores da educação, mais especificamente representados pelo FNDEP. O dispositivo, por sua vez, dispõe sobre o princípio da gestão democrática no ensino público, preconiza a gratuidade da sua oferta e padrão de qualidade. Entretanto, mesmo tomando como base a CF/88 para a proposição da Lei Federal, afirma Oliveira (2015, p. 95) que “a garantia de um artigo constitucional que estabelece a gestão democrática não é suficiente para sua efetivação”. E continua:

A marca da flexibilização destes novos modelos de gestão, se por um lado incorpora antigas conquistas dos movimentos organizados e das resistências dos trabalhadores às formas capitalistas de organização e gestão do trabalho, por outro, o fazem atribuindo-lhes novos significados, o que faz com que tenham na aparência conteúdos mais consensuais, mas na sua prática efetiva conservem pressupostos autoritários (OLIVEIRA, 2015, p. 95-96).

Assim, o conceito de gestão democrática da educação apresenta-se com o caráter contraditório da sociedade capitalista. É notória a interferência do gerencialismo proposto por sistemas privados, decorrente das relações estabelecidas entre os serviços, nas políticas educacionais, apontando para a definição de um modelo de gestão escolar que seja eficaz para a promoção de uma escola pública com ensino de qualidade e para a busca do sucesso dos seus próprios resultados. Assim, na opinião de Dourado (2003, p. 150): “A nova LDB sintonizada às premissas neoliberais e consubstanciada numa sucessão de decretos que a antecedem, redireciona o paradigma da educação e da escola no Brasil, enfatizando o trinômio: produtividade, eficiência e qualidade total”.

Este modelo gerencial advindo do campo de gestão do setor privado, empresarial, visto como mais moderno, aponta para novos caminhos nas políticas públicas, que objetiva a implantação de um planejamento estratégico, de monitoramento e avaliação, pautado no controle social, responsabilização, eficiência e eficácia nos resultados.

É ainda relevante apontar as incumbências previstas na LDBEN no que diz respeito ao Caput da Organização da Educação Nacional, ressaltando o Art. 9º em relação à União:

I - Elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [...]

VI - Assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...] (BRASIL, 1996a).

No tocante ao Inciso VI, ressaltam-se as medidas que orientam os processos de avaliação da educação básica previstas no Plano Decenal de Educação (BRASIL, 1993), Planejamento Político-Estratégico do MEC (BRASIL,

1995b), em consonância com o Plano Diretor (BRASIL, 1995a), aqui de forma regulatória.

Quanto à elaboração do Plano Nacional de Educação, prevista no Inciso I, Dourado (2003) e Saviani (2010) tecem algumas críticas quanto à concepção concebida na LDBEN nº 9.394/96 ao retratar o Sistema Nacional de Educação, elucidando que antes de pensar em compatibilizar a educação em sistemas, é preciso pensá-lo como um sistema educacional de grande abrangência. Por isso, os autores ressaltam a distinção entre os sistemas nacional, estadual e municipal enquanto esfera pública que abarcam as iniciativas privadas.

Por isso, de acordo com Saviani (2010, p. 782):

Podemos dizer que a formulação do Plano Nacional de Educação (PNE) se põe como uma exigência para que o Sistema Nacional de Educação mantenha permanentemente suas características próprias. Com efeito, é preciso atuar de modo sistematizado no sistema educacional; caso contrário, ele tenderá a distanciar-se dos objetivos humanos, caracterizando-se especificamente como estrutura (resultado coletivo não intencional de práxis intencionais individuais).

É neste aspecto de elaboração do Plano Nacional de Educação, medida prevista na LDBEN nº 9.394/96 que se embasa a discussão a seguir.

3.3 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE (2001 - 2010) E SUAS PERSPECTIVAS SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO

E em meio ao processo conturbado de elaboração da LDBEN, até sua aprovação que desconsiderava boa parte das pautas elencadas pelo FNDEP, numa correlação de forças políticas, pode-se citar que para a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) a situação não destoou.

Anterior a aprovação em 09 de janeiro de 2001 pelo Congresso Nacional, por meio da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001) e com duração prevista para dez anos, na metade final do segundo mandato do Governo FHC o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) recebeu nove vetos da Presidência da República, entre eles, sobre o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) destinado à educação. Tais vetos relacionavam-se, em sua grande parte, à dimensão do financiamento das

metas propostas no PNE, ficando comprometido o cumprimento das mesmas, segundo Saviani (2007).

Mesmo assim, vale ressaltar que o documento, embora extenso e com o presente direcionamento de descentralização quanto ao acompanhamento da execução das metas propostas, repassando-o para estados, municípios e sociedade civil, característica própria do governo em exercício responsável pela consolidação da reforma da aparelhagem estatal, o PNE (2001-2010) também foi fruto das intensas lutas de professores, profissionais da educação e entidades que defendiam a qualidade da educação pública.

Nos termos da Lei:

Art.º 2 A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes

Art. 3º A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001).

Assim como a LDB apresenta aproximações e contradições no que tange ao sentido do termo democrático, o Plano Nacional de Educação (2001-2010) também contempla avanços e retrocessos quando versa sobre os conceitos dos processos decisórios no campo da gestão escolar.

Contudo, os avanços e retrocessos presentes no PNE (2001-2010) são provenientes da disputa entre dois projetos conflitantes entre si que foram propostos, um chamado de “*Proposta da Sociedade Brasileira*”, decorrente do movimento do FNDEP, e outro de “*Proposta do Executivo ao Congresso Nacional*”, esta também reconhecida como “PNE dos empresários” (VALENTE; ROMANO, 2002).

A proposta elaborada pelo FNDEP, a partir dos Congressos Nacionais de Educação (CONEDs), de acordo com Valente e Romano (2002, p. 97-98):

Consustanciou-se no Projeto de Lei nº 4.155/98, encabeçado pelo deputado Ivan Valente subscrito por mais de 70 parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados. A inesperada ação da sociedade forçou o governo Fernando Henrique Cardoso [...] a desengavetar o seu plano e

encaminhá-lo em 11/2/98 à Câmara, onde tramitaria, de modo sui generis, como anexo ao PNE da Sociedade Brasileira, sob o número 4.173/98.

Ainda de acordo com os autores, o documento apresentado pelo FNDEP reivindicava a democratização da gestão educacional, a partir do fortalecimento da escola pública, a fim de universalização da educação básica, demandando, portanto, uma expansão do investimento público para o desenvolvimento deste projeto.

No entanto, Saviani (2007) aponta que o PNE aprovado com os vetos realizados pelo Governo, os quais iam ao encontro da segunda proposta que representava os interesses da classe empresarial, pautada no desempenho escolar de estudantes quanto aos indicadores nacionais e internacionais, “levou Ivan Valente a afirmar que FHC vetou o que faria do PNE um plano” (VALENTE, 2001, p. 37 apud SAVIANI, 2007, p. 1241).

O PNE (2001-2010), foi organizado em seis grandes “eixos”. O primeiro contemplou um breve histórico da construção do PNE, bem como seus objetivos e prioridades; o segundo eixo abordou a Educação Básica, subdividindo-se conforme os níveis de ensino, chegando à Educação Superior e o financiamento e gestão da Educação Superior; o terceiro eixo abarcou as modalidades da Educação Básica (Educação de Jovens e Adultos, Educação à Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena); o quarto eixo referia-se à formação e valorização do magistério da Educação Básica. Os dois últimos eixos V e VI correspondiam ao financiamento e gestão; e ao financiamento e avaliação do plano, respectivamente. Com exceção destes dois últimos eixos, os demais foram estruturados somente em três aspectos: “diagnóstico”, “diretrizes”, “objetivos e metas”. Como foco desta pesquisa, destacamos que o eixo V contemplou, além dos aspectos citados, as dimensões de financiamento e gestão para a execução do plano, ao passo que o VI eixo (financiamento e avaliação da gestão) não apresentou nenhum dos aspectos e das dimensões elencados (BRASIL, 2001).

Assim, o documento definiu:

As diretrizes para a gestão e o financiamento da educação; as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e

demais profissionais da educação, nos próximos dez anos (BRASIL, 2001).

No tocante à gestão da educação, constatou-se que no discurso do documento oficial houve a prevalência de uma gestão democrática do ensino público, o fortalecimento da gestão escolar inclusive com a participação da comunidade escolar e local e seus colegiados, a ampliação do atendimento da educação básica em todos os níveis, a diminuição da distorção de idade/série dos estudantes, inclusive da passagem da educação infantil para o ensino fundamental e atendimento da Educação de Jovens e Adultos, a formação docente, a valorização do magistério, e o desenvolvimento de sistemas de informação e avaliação para acompanhamento de todos os níveis de ensino e modalidades. Porém, considerando os apontamentos nos diagnósticos apresentados, bem como os vetos realizados no eixo, os quais fragilizavam no que tange à dimensão do financiamento e gestão da educação, a implementação deste PNE, com suas diretrizes, objetivos e metas, seria muito difícil.

Especificamente no aspecto de financiamento e gestão, o PNE (2001-2010) trouxe elementos em seu discurso oficial que traduziram a importância do FUNDEF, reorganizando os orçamentos públicos e contribuindo para a equidade dos recursos, estando pautado no:

Estabelecimento de um valor mínimo por aluno a ser despendido anualmente; [...] a redistribuição dos recursos do fundo, segundo o número de matrículas e a subvinculação de 60% de seu valor para o pagamento de profissionais do magistério em efetivo exercício. Se o fundo, no âmbito de determinado estado não atingir o valor mínimo, a União efetua a complementação (BRASIL, 2001).

Destarte, o PNE (2001-2010) aprovado pelo Congresso, também conhecido como Substitutivo Marchezan⁶⁴, não atendeu na sua totalidade os anseios da classe envolvida na luta pela educação pública de qualidade e que defendia uma gestão democrática do sistema educacional de forma não fragmentada. Inclusive no tocante ao financiamento, é possível reiterar a afirmação de Saviani (2007) quanto aos vetos de aumento de repasse do PIB destinado à educação, o que, segundo o autor, comprometia o cumprimento das metas propostas.

⁶⁴ “[...] consagra como ‘plano’ a política educacional já praticada pelo MEC” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 104).

Portanto, trata-se de um retrato de como as políticas educacionais são definidas sob a égide das premissas neoliberais, atendendo aos interesses de um bloco que está no poder, sobretudo, materializando as recomendações do BM para os países de economia periférica, como o Brasil.

Ressalta-se ainda que o PNE (2001 – 2010) reiterou a gestão compartilhada, com maior participação da sociedade civil considerando princípios neoliberais, isto é, uma participação da sociedade fundamentada nos preceitos de solidariedade e de colaboração, preconizando o voluntariado e tornando evidente o processo de desresponsabilização do Estado no que tange à educação pública, além de também evidenciar a transferência desta responsabilidade à esfera privada.

Contudo, de acordo com Saviani (2010), a Lei nº 10.172/2001 previa que, periodicamente, deveria haver avaliações para acompanhamento da execução do PNE (2001-2010), porém, isso não ocorreu. Previa, inclusive, uma primeira avaliação após quatro anos de vigência do documento, no entanto, este prazo culminou no mandato do Governo Lula (2003-2006), que não só deixou de avaliar a implementação do Plano como ainda propôs um novo documento, intitulado *Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE*.

Portanto, ao rever a materialização e o desdobramento das ações previstas no PNE (2001-2010), é perceptível que no primeiro Governo Lula este PNE também não se configurou como um “epicentro das políticas educacionais” (DOURADO, 2018), pois somente a partir do seu segundo mandato, por meio do rompimento da concepção de gestão pública enfocando o Ensino Fundamental e voltando-se para toda a Educação Básica, principalmente por meio da implementação do PDE, que muitas das políticas públicas para a educação efetivadas neste período contribuíram para o alcance de metas do PNE, embora também sinalizassem, em dados momentos, um descompasso com suas diretrizes e propostas.

E é sobre a concepção de gestão da educação presente neste “novo” plano proposto e desenvolvido no governo do Partido dos Trabalhadores (PT) o que se discute no capítulo seguinte, além de também apresentar os debates e perspectivas em âmbito nacional dos caminhos e descaminhos para a concretização de uma gestão democrática da educação, a considerar uma leitura da conjuntura dos blocos históricos no início do século XXI.

4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA CONJUNTURA NACIONAL BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 2000: DEBATES E PERSPECTIVAS

Esta seção procura analisar o modelo de gestão da educação concentrado no *Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas* – (PDE) (BRASIL, 2007a) e no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) (BRASIL, 2014), os quais se tratam de documentos federais de políticas educacionais que reúnem diretrizes à gestão da educação nacional e se apresentam como balizadores da política do Governo Ratinho Jr. para a educação pública devido a sua maior proximidade temporal.

Outro documento analisado nesta seção e que endossa a vertente neoliberal e ultraconservadora a partir de recomendações de Organismos Multilaterais, como a UNESCO, a OCDE e o FMI, ao cenário nacional no momento desta pesquisa é o relatório *Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*, elaborado pelo Banco Mundial, no ano 2017, a pedido do Governo de Michel Temer⁶⁵ (2016-2018), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), além da análise do documento referente ao seu Programa de Governo intitulado *Uma ponte para o futuro* (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015).

Soma-se à análise do cenário nacional o Programa de Governo de Lula da Silva *Uma Escola do Tamanho do Brasil* (BRASIL, 2002) e a Proposta de Plano do Governo Bolsonaro *O Caminho da Prosperidade* (BRASIL, 2018), a fim de compreender o percurso histórico das agendas governamentais no que tange à gestão da educação no contexto brasileiro até os dias atuais.

Estas análises apresentam-se como essenciais, pois, de acordo com Frigotto (2011) ao citar Florestan Fernandes, é importante conhecer a relação entre os projetos societários em disputa e a educação, relação esta que move a sociedade

⁶⁵ Vice-presidente, assumiu a Presidência da República após o impedimento sofrido pela então Presidente Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016. Dilma Rousseff, filiada ao Partido dos Trabalhadores, sucessora do Governo Lula na Presidência do Brasil, iniciou seu mandato em 2011, sendo reeleita em 2014. A cassação de seu mandato é considerada por muitos analistas políticos como um “Golpe de 2016”. De acordo com o Artigo de Dilma Rousseff, edição de Viviane Fernandes, publicado no site de notícias *on line* “Brasil de Fato”, em 17/04/2019, “O principal objetivo do golpe foi o enquadramento do Brasil na agenda neoliberal, que, por quatro eleições presidenciais consecutivas havia sido derrotada nas urnas”. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/04/17/o-golpe-de-2016-a-porta-para-o-desastre-por-dilma-rousseff>>. Acesso em: 20 set. 2020.

brasileira até o presente momento, considerando os conflitos de classes e suas frações, presentes nos circuitos da história.

Entende-se, então, que estes documentos oficiais federais selecionados apresentam discurso ancorado em inclusão, equidade, participação social e qualidade da educação, e carregam em si as ideias hegemônicas de pactos mundiais que fundamentam, ora em maior ora em menor grau, as políticas educacionais nas comunidades locais.

Assim, pensar no Programa de Tutoria Pedagógica, objeto de estudo desta pesquisa, implementado durante o Governo de Ratinho Jr. no estado do Paraná, é perceptível as nuances de sua intencionalidade junto à gestão escolar ancoradas nas forças políticas engendradas e disseminadas tanto no conteúdo das publicações da UNESCO, como já destacamos anteriormente nos documentos *Invertir mejor para invertir más* (UNESCO, 2005) e o *Educação 2030 e Marco de Ação* (UNESCO, 2015), como também em documentos federais que se encontram nos diferentes momentos históricos.

Identifica-se uma linearidade das propostas para políticas públicas, desenhadas desde os anos 1990 até o momento atual, em nível mundial, fato que direciona e impulsiona para a definição de políticas educacionais nacionais e no interior dos estados brasileiros, e que de certa forma impacta diretamente na gestão escolar, principalmente no que diz respeito à educação pública.

A análise das políticas e da gestão para a educação no Brasil deve considerar os elementos comuns na agenda transnacional, sem negligenciar, entretanto, que tais elementos, contraditoriamente, contribuem para a hierarquização e para a fragmentação, e, ao mesmo tempo, possibilitam processos de articulação e de luta política que demarcam o percurso histórico das políticas nacionais e suas interfaces com os movimentos transnacionais (DOURADO, 2020, p. 28).

Esta seção segue com a análise da conjuntura educacional brasileira em meio as disputas de projetos societários por hegemonia, tanto no campo político quanto no econômico, bem como a manutenção desta hegemonia a partir da formação dos intelectuais orgânicos dos blocos no poder, conforme visão gramsciana.

Cita, portanto, as reformas trabalhista, previdenciária e do Novo Ensino Médio, a implantação da nova BNCC e suas implicações diretamente na

formação dos sujeitos da classe trabalhadora, fatos que implicam substancialmente, de forma concreta, na tomada de decisão quanto à definição de políticas públicas para a educação também no âmbito estadual, o que pode ser apreendido a partir dos marcos legais e dos documentos oficiais expostos neste capítulo.

Assim, para iniciar a discussão elencada nesta seção, aborda-se brevemente a transição do Governo FHC para o Governo de Lula da Silva, conjuntura em que se deu a implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Perpassa, pelo cenário do Governo Dilma (sucessora à Presidência de Lula, ambos do Partido dos Trabalhadores), momento da aprovação do PNE (2014 - 2024). Na sequência, analisa-se elementos do Governo Provisório de Temer, ora iniciado pós *impeachment* da Presidenta Dilma Roussef em 2016, até chegar no atual Governo Bolsonaro (2019 - 2022), utilizando-se dos documentos acima citados.

4.1 MARCO SITUACIONAL: FINAL DO GOVERNO FHC E A EXPECTATIVA QUANTO ÀS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PRIMEIRO GOVERNO LULA DA SILVA

Para melhor compreender a gestão da educação no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas, aprovado no segundo mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, sendo executado a partir do ano de 2007, é importante conceber algumas reflexões sobre as premissas que o antecedeu.

Há aqui, portanto, em dado momento, uma sobreposição de datas, justamente porque, de acordo com o método escolhido (materialismo histórico), somente é possível compreender a realidade concreta, a partir da observação da própria realidade em suas partes constitutivas, cada uma a sua totalidade compondo uma totalidade maior, numa dialética entre si, respeitando seus momentos históricos.

Assim, ao final do Governo FHC (2002), a leitura que se tem é de que se tratou de um governo marcado por interesses muito grandes em manter a hegemonia dos blocos no poder, os quais atuavam na incidência de diminuir direitos de classe transformando-os em serviços, além de promover uma total ressignificação do papel do Estado, que, por sua vez, não deixa de se fazer presente, porém, delega as ações, antes de responsabilidade da União, a outros

entes federados e às organizações sociais cuja ideologia empresarial aos poucos se forma e se consolida.

Portanto, de 1995 a 2002, várias iniciativas reforçaram a característica de um Estado educador para o novo padrão de sociabilidade, por meio de ações como, por exemplo, do órgão *Comunidade Solidária*⁶⁶, cuja presidente de seu Conselho era a então primeira-dama Ruth Cardoso que, em seu discurso durante o III Encontro Ibero-Americano do Terceiro Setor, em 1996, publicado somente em 2000, ratificou a importância dos novos modos de agir sobre a realidade social, afirmando que as iniciativas privadas e a esfera pública não-estatal enriquecem a dinâmica social, pois não se limitam à ordem do mercado e nem à ordem governamental (MARTINS, 2009).

De acordo com Martins (2009, p. 227), “a difusão da ideologia da responsabilidade social no pós-95 cresceu ainda mais, alcançando um novo patamar”. O autor complementa que três objetivos foram mantidos:

(a) consolidação da cidadania ativa, reforçada pelo voluntariado; (b) redirecionamento do papel das organizações da sociedade civil para formar uma ampla rede de difusão da nova sociabilidade; (c) fortalecimento das organizações que atuam na execução das políticas sociais em parceria com a aparelhagem estatal (MARTINS, 2009, p. 227-228).

Na sequência do Governo FHC, o Governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2006), herdou uma reforma educacional complexa. A vitória de Lula da Silva, ex-metalúrgico e líder sindical, para Presidente da República, juntamente com seu vice José Alencar, do Partido Liberal, empresário da indústria, não simbolizou um total rompimento com as realizações do período anterior, mas reforçou o desafio de retomar o crescimento e corrigir injustiças sociais sem alterar os preceitos postos anterior ao seu governo, conforme consta no documento intitulado “Carta ao Povo Brasileiro”, de 22 de junho de 2002, mês que antecedeu sua eleição:

⁶⁶ Elaborou o projeto “Amigos da Escola”, em 1999, em parceria com a Rede Globo, o qual foi amplamente divulgado nas mídias televisivas, sua finalidade era a recuperação das relações danificadas de classes entre os trabalhadores. Este órgão também foi responsável, em parceria com o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, em 2001, pela elaboração de uma cartilha destinada aos empresários, preconizando a importância do voluntariado na defesa da responsabilidade social, papel fundamental que deveria ser exercido pela classe empresarial. Destaca-se que em 2001, a ONU proclamou o Ano Internacional do Voluntário, e o Brasil foi signatário nesta campanha (MARTINS, 2009).

[...] Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação.

[...] Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas.

Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento.

Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro.

Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico.

Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável [...] (LULA DA SILVA, 2002, s/p).

Assim como esta referência ao cumprimento das obrigações do país aos seus credores, após eleito o Governo Lula ratifica esta postura a partir de três outros documentos elaborados e enviados ao FMI. Conforme Martins (2009), o primeiro documento, no momento de transição, assinado pelo Ministro da Fazenda, Pedro Malan, e pelo Presidente do Banco Central, Armínio Fraga, ainda do Governo FHC, contempla a informação de que o governo recém-eleito reitera em seu primeiro pronunciamento o apoio ao programa das reformas estruturais.

Já no segundo e terceiro documentos, de fevereiro de 2003 e agosto de 2003, respectivamente, o Ministro da Fazenda, Antonio Palloci, e o Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, agora do Governo Lula, descrevem que o governo dará continuidade aos diálogos com FMI para alcance dos objetivos propostos (MARTINS, 2009).

Neste sentido, o autor relata que durante o Governo Lula o bloco no poder não sofreu grandes modificações em sua composição, sendo que a classe empresarial manteve-se numa posição privilegiada junto à aparelhagem estatal, as frações industriais e agrárias conseguiram se reposicionar, ao mesmo tempo em que a fração financeira continuava no comando, atrelando seus interesses aos demais componentes do bloco no poder (MARTINS, 2009).

É perceptível, portanto, durante o mandato do Governo Lula (2003-2006) uma política de conciliação entre as classes dominantes e trabalhadores, e suas respectivas frações. Contudo, indagamos como é possível conciliar estas frações e blocos que disputam o poder mediante interesses muitas vezes incongruentes entre si?

Em meio a esta conjuntura, o Governo Lula aponta como prioridade o tema da educação, considerando em seu Programa de Governo *Uma Escola do Tamanho do Brasil* (2003 - 2006) (BRASIL, 2002) uma educação de qualidade, enfatizando a necessidade de garantir o acesso e a permanência do estudante à escola, ou seja, a democratização do ensino, assegurando a superação “da dicotomia estabelecida entre qualidade e quantidade” (BRASIL, 2002, p. 9).

As expectativas em relação ao Governo Lula pautavam-se no programa que enfatiza a importância de uma qualidade social da educação, em que as ações educativas sejam definidas pela comunidade escolar, conclamando a sociedade para participar, visando seu pleno desenvolvimento e a prática social. Nos termos do Programa:

A qualidade social traduz-se na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tem como consequência a inclusão social, por meio da qual todos os brasileiros se tornam aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando soluções coletivas possíveis e necessárias à resolução dos problemas de cada um e da comunidade em que se vive e trabalha.

Quem define tal qualidade é a comunidade escolar, são os especialistas e estudiosos, os trabalhadores, enfim, toda a sociedade envolvida no processo formativo. É exatamente a prática da construção coletiva que nos tem diferenciado de outros governos, especialmente do atual governo federal e de seus conceitos utilitaristas (BRASIL, 2002, p. 10-11).

Para tal, o governo entendia que esta proposta seria possível a partir da interação de outras ações, como não apenas ampliar a construção de escolas, mas assegurar a mobilidade dos estudantes (transporte escolar), estabelecer um programa de renda mínima e geração de empregos para que os responsáveis dos alunos e das alunas tenham possibilidade de mantê-los e mantê-las nas escolas, bem como os jovens de permanecerem nas mesmas, além de propor a construção

de um Sistema Nacional Articulado de Educação⁶⁷ e evidenciar a valorização do magistério (BRASIL, 2002).

No que tange especificamente ao financiamento e à gestão democrática da educação, o Programa enfatizava que:

Uma educação popular tem na democratização seu eixo central, do qual deriva o compromisso político com a viabilização de um intenso processo participativo para concretizar a educação de qualidade vinculada à realidade e articulada com o projeto de desenvolvimento nacional. É preciso construir, participativamente, a educação de qualidade social, transformadora e libertadora, para que o sistema e, especialmente, a escola sejam um laboratório de exercício e de conquista de direitos, em conformidade com nossas diretrizes gerais (BRASIL, 2002, p. 12-13).

Assim, o documento traz propostas que abarcam a instituição de um Sistema Nacional de Educação para articular ações entre a União, Estados e Municípios, como dito anteriormente, cuja intencionalidade reside na universalização do acesso e garantia de permanência do estudante na escola, a partir de um regime de colaboração e democratização da gestão, tanto entre os entes federados como com a sociedade.

O Programa também propõe a implantação de um novo Conselho Nacional de Educação com participação das três esferas administrativas e entidades representativas de profissionais da educação e de estudantes; a criação de um Fórum Nacional de Educação para acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação a partir da realização de Conferências Nacionais a cada cinco anos; a autonomia político-pedagógica e financeira das instituições educacionais públicas; a redefinição das competências no regime de colaboração entre os entes federados no sentido de revisão do processo de municipalização; o estímulo à elaboração de planos nacional, estaduais e municipais de educação prevendo o orçamento participativo das esferas governamentais e escolares; o estabelecimento de normas para aplicabilidade dos recursos da União, Estados e Municípios quanto à infraestrutura, com a definição do custo-qualidade por aluno, tipo de escola, seus turnos, localização e oferta de ensino; a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB) em

⁶⁷ “Responsável por institucionalizar o esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade, por meio de gestão democrática e cooperativa [...]” (BRASIL, 2002, p. 9).

substituição ao FUNDEF; e, por fim, propôs a regulamentação do Art. 23 da CF/88, no que diz respeito às normas para cooperação entre Municípios, Estados e União (BRASIL, 2002).

Com este plano apontado no Programa de Governo (2003 – 2006), esperava-se que a política educacional proposta pelo então Governo desarticulasse as propostas referentes às reformas neoliberais, de uma pedagogia de competências e empregabilidade, inclusive revendo os vetos aplicados pelo Governo anterior no que diz respeito ao PNE (2001 – 2010), contudo, de acordo com Saviani (2007), a revisão destes vetos quanto ao financiamento da educação não ocorreu.

Em meio a este contexto, a sociedade civil foi mais ouvida, atores como representantes dos profissionais da educação por meio dos Fóruns de Educação e de Participação Popular marcaram presença no então governo, porém, atores da classe empresarial também, ambos obtendo mais espaços de negociação. Assim, a concepção do conceito de democracia realmente aplicada foi limitada, mostrando-se insuficiente para promover a pactuação das políticas educacionais em muitos momentos e episódios decisórios.

Segundo Martins (2009, p. 256):

A principal inovação do governo Lula da Silva e que marcou a sua “diferença” do governo antecessor foi o envolvimento de diferentes organizações da sociedade civil em instâncias de articulação política abertas na aparelhagem de Estado, principalmente as de origem empresarial. A abertura destes espaços destinados à discussão de políticas setoriais e de apresentação de sugestões dentro dos limites definidos pelos interesses do capital financeiro respondeu aos anseios governamentais de “democratizar a democracia” e construir mecanismos novos que viessem assegurar uma identificação do povo com o governo.

Ainda de acordo com o autor, os diálogos com os Fóruns, além dos seminários estaduais e nacionais com diferentes entidades, possibilitaram a participação na definição do Plano Plurianual (PPA) (2004-2007), com o slogan “*construir juntos o Brasil*”, no entanto, como os interesses populares esbarraram-se nos interesses da classe empresarial, foram tidos como secundários, quando não subtraídos, fato que, de certa forma, abalou o diálogo estabelecido com estas entidades, precisando ser resgatado.

Salienta-se que o processo de gestão do Plano Plurianual foi composto pela previsão das seguintes etapas: “implementação, monitoramento,

avaliação e revisão dos programas” (BRASIL, 2003, p. 35). E previa que o processo de gestão deveria ser “flexível para permitir outros arranjos e novas formas de cooperação intra e intergovernamental, de modo que outros acordos possam ser buscados, reforçando as sinergias, prioridades e estratégias do Governo” (BRASIL, 2003, p. 35).

Ressalta-se que o PPA é um documento que sintetiza o planejamento da administração pública para o período de quatro anos a contar do segundo ano de mandato de um governo até o primeiro ano do governo subsequente. O PPA estabelece objetivos, metas e programas, observando as políticas sociais e orientando a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), com base no Art. 165 da CF/88, no que diz respeito à aplicação de recursos públicos.

Minimamente, ilustramos aqui que o PPA (2004-2007) construído com a participação de movimentos populares, centrais sindicais, organizações não-governamentais, associações, entre outras, não foi o mesmo enviado à aprovação no Congresso Nacional, pois o que nele foi previsto confrontou-se com a proposta de superávit primário de 4,25% do Produto Interno Bruto (PIB) referente ao período de sua vigência (MARTINS, 2009).

Assim, os vários “Conselhos Nacionais, Conferências e Fóruns não mudaram as diretrizes e estratégias que nortearam as políticas sociais no Governo Lula da Silva” (MARTINS, 2009, p. 258). Ao contrário, suas ações e participações foram limítrofes se comparadas aos interesses do bloco hegemônico no poder que aos poucos foram se consolidando.

Sob esta perspectiva, segundo Oliveira (2009), durante o primeiro mandato do Governo Lula, a política pública esteve voltada à implementação de programas sociais, os quais foram considerados como assistencialistas e compensatórios, cuja centralidade ancorava-se no resgate dos miseráveis que estavam na linha da pobreza, o que não se distanciou muito do governo antecessor.

Ainda de acordo com a autora, um dos programas que ganhou notoriedade foi o Bolsa-Família, que se tratava de uma reformulação e, também, ampliação do Programa Bolsa-Escola, como já vimos. O Programa Bolsa Família criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, tinha por finalidade “a transferência direta de

renda do governo para famílias pobres e em extrema miséria” (OLIVEIRA, 2009, p. 203).

De um modo geral, o modelo de gestão das políticas públicas e sociais vai se acampando na dimensão das políticas educacionais, impactando a gestão da educação, em especial neste estudo, a gestão da educação básica, por envolver demais entes federados.

No campo educacional, convém ressaltar que ainda no primeiro mandato do Governo Lula, foi aprovado o FUNDEB, como previsto em seu PPA (2004-2007), ampliando o financiamento em relação ao fundo anterior, pois passou a abarcar toda a educação básica, em seus níveis e modalidades de ensino, contudo, representa um ganho para a gestão, mas em termos contábeis não significou muita mudança. Em outras palavras, com o FUNDEB teve a redefinição de fatores de ponderações para toda a educação básica.

Na visão de Saviani (2007), o FUNDEB representa um avanço para a gestão, mas quanto ao financiamento da educação, não houve acréscimo. Em outras palavras, o Fundo passou a destinar de 15% para 20% da arrecadação, porém, atendendo toda a educação básica, ou seja, paradoxalmente, ampliou-se a arrecadação, mas também se ampliou o número de estudantes atendidos. Manteve-se, assim, a precariedade da qualidade da oferta da educação pública, principalmente ao observar as condições de infraestrutura das escolas e a valorização do magistério⁶⁸.

Contudo, a aprovação do FUNDEB tornou-se possível somente no último ano do primeiro mandato de Lula da Silva, viabilizada pela Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006), a qual alterou a redação do Art. 206 (Incisos V e VIII) e do Art. 212 (§ 5º e 6º), ambos da CF/88, e, também, deu nova redação ao Art. 60º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, sendo, só então, o Fundo regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006, a qual foi convertida na Lei nº 11.494 somente em 20 de junho de 2007.

⁶⁸ O PDE institui o “Programa Piso do Magistério”, estando aquém do que era estudado desde 1994. Ou seja, como desdobramento do PDE, apresentou-se o Projeto de Lei que propunha o valor de R\$ 850,00 equivalente à jornada de trabalho de 40 horas. Na ocasião de 1994, equivalia-se a um pouco mais de quatro salários mínimos e à jornada de 20 horas (SAVIANI, 2007). Posteriormente, a Lei nº 11.738, aprovada em 16 de julho de 2008, instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, sendo, conforme o Art. 2º da Lei, no valor de R\$ 950,00 mensais, para formação em ensino médio, considerando a jornada máxima de 40h semanais.

Então, em continuidade a intencionalidade das propostas elencadas, o Governo Lula foi reeleito e afirmou que para este segundo mandato (2007-2010) buscaria avançar na perspectiva do desenvolvimento, também com ênfase na educação, democracia e garantia dos Direitos Humanos (BRASIL, 2006).

Será dada ênfase ao acesso à escola pública democrática e de qualidade; à superação do analfabetismo, à inclusão digital, ao acesso mais amplo à educação profissional, técnica e tecnológica, e a uma universidade reformada, expandida e de qualidade superior. Por serem pressupostos e também fatores fundamentais para garantir a inclusão econômica, social e política de dezenas de milhões de brasileiras e brasileiros, esse compromisso assumirá o caráter de objetivo estratégico do segundo governo Lula. Trata-se, portanto, de conceber a educação como questão nacional de primeira grandeza e torná-la prioridade do Estado e da sociedade (BRASIL, 2006, p. 12).

Destarte, para a elaboração do PPA (2008-2011) (BRASIL, 2007b), o Governo Federal estabeleceu um plano de desenvolvimento pautado em três aspectos: desenvolvimento, distribuição de renda e educação de qualidade, refletindo sua prioridade para a área social conforme seu plano de governo.

Sobre estes aspectos, elegeram-se também três agendas prioritárias, conhecidas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Agenda Social, dando continuidade as propostas, diretrizes e ações elencadas em seu primeiro mandato, com vistas à melhoria da qualidade da educação, equidade, bem como respeito e valorização da diversidade. Destes, na próxima seção destacaremos o PDE, visto ser o fio condutor para a análise das políticas educacionais do referido período.

4.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E SEUS IMPACTOS NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Em prosseguimento à discussão anterior, o segundo mandato do Governo Lula é marcado pelo lançamento do *Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas* (PDE)⁶⁹, que segundo Saviani (2007),

⁶⁹ Lançado durante a gestão do então Ministro da Educação Fernando Haddad, do Partido dos Trabalhadores. Sua gestão iniciou em 29/07/2005 e encerrou em 23/01/2012, no final do segundo mandato do Governo Lula. Anterior a Haddad, no primeiro mandato do Governo Lula, também foram

corresponde a um conjunto de propostas que estariam em consonância com o PNE (2001-2010), traduzindo-se em metas e estratégias para o alcance dos objetivos propostos no próprio PNE. Contudo, de acordo com o autor, o PDE distanciou-se do PNE, não partindo do diagnóstico e diretrizes, dos objetivos e metas nele previstos, sendo, portanto, um conjunto de ações desarticuladas.

Saviani (2007, p. 1242) ainda aponta que “a singularidade do PDE se manifesta naquilo que ele fez de novo e que, portanto, não fazia parte do PNE e também não se encontrava nos planos anteriores. Trata-se da preocupação em atacar o problema qualitativo da educação básica brasileira”. Neste sentido, o PDE constitui-se numa reunião de diversos programas que abarcavam a educação básica, com suas etapas e modalidades, até a educação superior, num total de trinta ações, firmando ainda mais os compromissos e parcerias com os governos locais.

Destaca-se, então, que no dia 24 de abril de 2007 o PDE foi oficialmente lançado, e seu grande e explícito objetivo era promover a melhoria na qualidade da educação básica. Dentre as muitas ações propostas no PDE, desde a previsão das condições de recursos materiais, tecnológicos, humanos e diferentes situações de aprendizagem nas escolas de todo o país, deu-se a abertura, simultaneamente, para a promulgação do Decreto n.º 6.094 (BRASIL, 2007), implementando o *Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação*, o qual operacionalizava o PDE e, para isso, envolvia Distrito Federal, Estados, Municípios e União federal, em regime de colaboração, bem como também preconizava a participação de famílias e comunidades, a partir de programas e ações, em prol da qualidade da educação.

De acordo com Camini (2010, p. 537): “O PDE/Plano de Metas Compromisso constitui-se em uma política pública desencadeada em âmbito nacional cuja dimensão, amplitude e diversidade no seu desenvolvimento não obedece a etapas lineares”.

A autora ainda complementa que os debates iniciais em torno da prioridade da educação que resultaram no PDE/Plano de Metas Compromisso contemplaram atores como a UNESCO, o Fundo das Nações Unidas para a

Infância⁷⁰ (UNICEF), e aos poucos foram incorporados os entes federados, por meio de seus representantes, convidados pelo MEC, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação⁷¹ (UNDIME), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação⁷² (CNTE) e o Conselho Nacional dos Secretários de Educação⁷³ (CONSED). Entretanto, “a discussão não ocorreu de forma simultânea e coletiva, os sujeitos foram sendo chamados, consultados e incorporados no decorrer da formulação e execução da política” (CAMINI, 2010, p. 539).

Nota-se que, de certa forma, o PDE/Plano de Metas foi elaborado sem o amplo debate com as bases sindicais e entidades científicas, como é o caso do FNDEP, o qual apresentava um grande acúmulo de pautas estudadas e discutidas em conferências e congressos, produzidas historicamente para defesa e melhoria da educação pública brasileira (CAMINI, 2010). Assim, como já evidenciamos anteriormente, “com a ascensão do PT ao poder federal, sua tendência majoritária realizou um movimento de aproximação com o empresariado” (SAVIANI, 2007, p. 1243).

Nesta perspectiva, considerando o contexto de influência para a definição das políticas educacionais, destaca-se o Movimento Todos Pela Educação (TPE), lançado em setembro de 2006, o qual corresponde a uma organização da sociedade civil, plural e suprapartidária, sem fins lucrativos. Trata-se de uma grande rede formada por grupos empresariais, como, por exemplo, Fundação Bradesco, Fundação Lemann, Instituto Natura, Instituto Unibanco, Itaú Social, Instituto Gerdau,

⁷⁰ Trata-se de um braço operacional da ONU, atualmente atuando em mais de 190 países com a finalidade de “salvar a vida de crianças, defender seus direitos e ajudá-las a realizar seu potencial, desde a primeira infância até a adolescência” (Tradução nossa). Disponível em: <<https://www.unicef.org/>>. Acesso em: 20 set. 2020.

⁷¹ “Associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986, com sede em Brasília/ DF. [...] é constituída por Dirigentes Municipais de Educação (DME) em exercício. Isto é, aqueles que exercem a função de secretário municipal de educação. Esses são os membros natos. Os membros efetivos são aqueles inscritos na seccional da UNDIME em seu estado. Há, também, os membros solidários (Ex-Dirigentes Municipais de Educação); e os membros honorários (pessoas que tenham, reconhecidamente, colaborado para o aprimoramento da educação pública municipal). Suas deliberações são tomadas por meio das seguintes instâncias: Fórum Nacional; Conselho Nacional de Representantes; diretoria executiva e Conselho Fiscal”. Disponível em: <<https://undime.org.br/>>. Acesso em: 20 set. 2020.

⁷² Com sede em Brasília-DF. Seu marco histórico inicial data do ano de 1945, com a organização de professores primários em associações. Atualmente, possui cinquenta entidades filiadas, sendo a APP-Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná uma delas.

⁷³ “Fundado em 1986, o Conselho Nacional de Secretários de Educação é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. A finalidade do CONSED é promover a integração das redes estaduais de educação e intensificar a participação dos estados nos processos decisórios das políticas nacionais, além de promover o regime de colaboração entre as unidades federativas para o desenvolvimento da escola pública”. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/>>. Acesso em: 20 set. 2020.

Grupo Gerdau, Grupo Pão de Açúcar, Instituto Ayrton Senna, Instituto Ethos, entre outros apoiadores do projeto, que influenciaram diretamente na elaboração do *Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação*, o qual, inclusive, recebeu a mesma denominação do movimento e estava em consonância com a agenda do TPE (SAVIANI, 2007).

Em consulta ao *site* oficial do TPE (2020), identificou-se que “melhorar o Brasil impulsionando a qualidade e a equidade da Educação Básica” é o seu objetivo explícito. Entendendo que, para esse Movimento, o conceito de equidade corresponde a “[...] mais que qualidade para todos. É trabalhar para diminuir as desigualdades educacionais do nosso país de modo que todos possam atingir a mesma excelência”, estando em consonância com o conceito atribuído pela CEPAL e tendo como pressuposto o que dispõe no Art. 5.º da CF/88, “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Já o conceito de qualidade apontada pelo Movimento Todos Pela Educação aproxima-se do modelo de “qualidade total”, de características presentes nos modos de produção do capital, competitividade, pautadas em resultados, próprias de um modelo de gestão privada, empresarial, ou seja, uma pedagogia de competências.

E sob a égide da qualidade total, no trabalho escolar o estudante passa a ser o produto, e o verdadeiro cliente é a empresa, é a sociedade, numa reprodução de interesses do movimento dos empresários, fiadores do Plano de Metas Compromisso, os quais esperaram a partir do PDE um engajamento de todos os sujeitos envolvidos no processo, convergindo suas ações para a melhoria dos procedimentos, formas de organização e, enfim, de seus produtos (SAVIANI, 2007).

Questiona-se a concretude destes propósitos no âmbito educacional, os seus possíveis impactos no serviço público e na gestão democrática da escola pública, considerando sua atuação direta na produção, divulgação, análise e monitoramento dos resultados e das metas para a educação básica brasileira, além da proposição de ações ao poder público e mobilização da sociedade civil para atendimento de seus objetivos.

Em linhas gerais, as ações do TPE⁷⁴, desde sua criação, reverberaram-se na gestão pública federal e influenciam os diferentes sistemas e redes públicas de ensino, atuando em âmbito federal, estadual e municipal. Deste Movimento, além da formação de uma grande rede de atuação nacional, cada um de seus membros também executa atividades separadamente (PERONI, 2018).

Destarte, o processo participativo é fundamental para o avanço de uma gestão democrática, porém, o que se questiona é a presença da lógica mercantil atuando ativamente na direção e execução das políticas sociais (PERONI, 2018). É importante desvelar que, historicamente, a educação brasileira é sinalizada pela interpenetração de duas esferas: a pública e a privada, em detrimento da primeira (DOURADO, 2020).

Contudo, em observância ao disposto no *Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação*, o acesso a uma educação de qualidade exigiria dos entes municipais e estaduais um Plano de Ações Articuladas (PAR) a partir de sua adesão ao “Compromisso” de atendimento às 28 diretrizes apontadas no Plano de Metas, buscando o desenvolvimento econômico e social, além de considerar as ações previstas no PDE e as resoluções expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

De certa forma, tratava-se de uma gestão com característica de descentralização uma vez que os entes federados aderiram ao “Compromisso” e assumiram a responsabilidade quanto à implementação das diretrizes federais estabelecidas, bem como foram expostos ao monitoramento, tanto devido ao PAR como à criação de um índice mensurador, avaliador das medidas propostas e executadas.

Quanto ao PAR, constitui-se numa ferramenta de planejamento estratégico, com previsão de período para quatro anos, organizada em três etapas: diagnóstico, plano de ação e análise técnica. Considerado uma ferramenta de gestão aos dirigentes do Distrito Federal, estados e municípios, a primeira etapa do PAR pauta-se nos eixos de ação do Decreto nº 6.094/2007, abarcando as seguintes dimensões: “1- Gestão Educacional; 2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; 3- Práticas Pedagógicas e de Avaliação; 4-

⁷⁴ No momento atual, o TPE continua muito atuante. Ele dá prosseguimento ao seu protagonismo nas diretrizes das políticas educacionais, como por exemplo, por meio do Movimento pela Base Nacional Comum Curricular e Reforma do Ensino Médio (PERONI, 2018), sendo esta atuação também identificada durante o período da presente pesquisa, com ações para implementação da BNCC.

Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos”, conforme informações coletadas na página eletrônica⁷⁵ do FNDE (2020).

Uma vez realizado o diagnóstico da situação educacional a partir das dimensões citadas, são definidos os indicadores que demandariam ações de curto, médio e longo prazo, prosseguindo-se para a segunda etapa de elaboração do PAR, ou seja, o plano de ação com propostas de possíveis encaminhamentos. Este planejamento é elaborado/preenchido pelos gestores (secretários de educação) dos entes federados, cabendo, então, ao FNDE e ao MEC o monitoramento e a avaliação das necessidades educacionais das redes de ensino, correspondendo, portanto, a terceira etapa pela qual se dá a validação, resultando no PAR propriamente.

Segundo Oliveira (2009, p. 205), “por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), o governo federal presta assistência técnica e apoio aos municípios buscando consolidar uma cultura de parcerias para melhorar a qualidade do ensino”. Contudo, o preenchimento, o orçamento, o monitoramento e a avaliação das propostas educacionais são realizados diretamente em uma plataforma eletrônica chamada SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação, a qual é um portal operacional e de gestão do MEC.

Assim, Silva e Carvalho (2014) chamam à atenção de que por ter seu preenchimento direcionado dentro do SIMEC, ou seja, o próprio sistema indica as possibilidades de ação conforme os problemas diagnosticados, o PAR não oferece muita flexibilidade aos governos locais.

Neste sentido, ainda que o município, estado e Distrito Federal, tenham autonomia e liberdade para proceder à avaliação diagnóstica de sua realidade, a ferramenta e a tecnologia que ela carrega formatam, padronizam, homogenizam essa avaliação. Isso coloca em questão o grau e o tipo de autonomia que os governos locais têm condições de realizar e construir nos processos de gestão das respectivas redes de ensino (SILVA; CARVALHO, 2014, p. 233).

A materialização desse modelo gerencial na gestão educacional, sob a égide da Terceira Via, que reverbera no modelo democrático representativo presente na sociedade brasileira e previsto na legislação, influencia o

⁷⁵ Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/par>>. Acesso em: 19 set. 2020.

direcionamento das políticas públicas para a educação, bem como o processo de gestão da educação e, conseqüentemente, de gestão escolar.

O PDE, por meio do *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, considerado como seu “carro-chefe” pelo Governo Federal, também prevê apoio técnico da União, e, portanto, a partir do Decreto nº 6.094/2007 (BRASIL, 2007), citado acima, houve a regulamentação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que, segundo SAVIANI (2007, p. 1242-1243), “é a tentativa de agir sobre o problema da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, buscando resolvê-lo”.

Nos termos do decreto, o Art. 3º dispõe que:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007, s/p).

Neste sentido, Oliveira (2009) e Saviani (2007) afirmam que o IDEB corresponde a uma referência desenvolvida pelo governo, que avalia e baliza a qualidade da educação por meio de indicador educacional, podendo medir o desempenho dos sistemas de ensino municipais, estaduais e federal, os quais terão metas a serem atingidas a partir do seu índice, a fim de observar se ações implementadas conforme o “Compromisso” (Termo de Adesão) e o PAR foram exequíveis e tiveram os objetivos alcançados.

De acordo com Saviani (2007, p. 1245):

É este índice que se constitui no recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, definir e redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo o período de operação do plano, que se estenderá até 2022.

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)⁷⁶ (2020, s/p):

⁷⁶ Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/ideb/metas>>. Acesso em: 19 set. 2020.

As metas são diferenciadas para todos, cada unidade, rede e escola, e são apresentadas bienalmente de 2007 a 2021, de modo que os estados, municípios e escolas deverão melhorar seus índices e contribuir, em conjunto, para que o Brasil chegue à meta 6,0 em 2022, ano do bicentenário da Independência.

Nos termos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE):

O desafio consiste em alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano em que o Brasil completará 200 anos de sua independência, meta que pode ser considerada ousada (BRASIL, 2007a, p. 22).

Contudo, Saviani (2007), alerta que tais desafios apontados no PDE, assim como suas propostas, estão em consonância com a opinião pública, representada por grupos de empresários interessados na melhoria da qualidade da educação.

O autor afirma que embora na ocasião tenha sido importante aproveitar deste interesse perceptível na agenda do TPE, como diminuir o analfabetismo no Brasil e elevar o investimento em educação básica a fim de que corresponda a um maior percentual do PIB, ainda assim, não se pode cair na ingenuidade de acreditar cegamente “nas boas intenções que agora, finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas” (SAVIANI, 2007, p. 1251).

Saviani (2007) ainda relata que a Avaliação Nacional de Educação Básica⁷⁷ (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar⁷⁸ (ANRESC), mais conhecida como “Prova Brasil”, instituída no ano de 2005, serviram de base para a construção do IDEB, com sua implementação em 2007 no âmbito do PDE, pelo qual

⁷⁷ “Manteve os procedimentos da avaliação amostral (atendendo aos critérios estatísticos de no mínimo dez estudantes por turma) das redes públicas e privadas, com foco na gestão da educação básica que, até então, vinha sendo realizada no Saeb”. Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, s/p). Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>>. Acesso em: 20 set. 2020.

⁷⁸ Em 2005, a avaliação foi reestruturada e “passa a avaliar, de forma censitária, as escolas que atendessem aos critérios de no mínimo 30 estudantes matriculados na última etapa dos anos iniciais (4ª série/5º ano) ou dos anos finais (8ª série/9º ano) do ensino fundamental de escolas públicas, permitindo gerar resultados por escola”. Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, s/p). Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>>. Acesso em: 20 set. 2020.

se ampliou o olhar avaliativo, lançando também a “Provinha Brasil”, a qual visava “verificar o desempenho da leitura de crianças de 6 a 8 anos, tendo em vista o objetivo de garantir que, aos 8 anos, todas estejam alfabetizadas” (SAVIANI, 2007, p.1246).

Flagramos no decorrer desta pesquisa que atualmente, desde 2019, ambas as avaliações externas, consideradas como avaliações sistêmicas de larga escala, as quais procuram avaliar e mensurar o nível de qualidade da educação básica ofertada pelas redes de ensino e escolas a partir de sua aplicação aos estudantes, assim como as demais provas para aferir resultados da alfabetização das crianças, passaram a ser nomeadas unicamente por Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), extinguindo-se as nomenclaturas “Prova Brasil” e “Provinha Brasil”, ANA⁷⁹, ANEB e ANRESC.

Destaca-se, também, que desde o ano de 2019, a proposta do MEC é de que o estudante esteja alfabetizado até o segundo ano do Ensino Fundamental, inclusive com avaliação da alfabetização realizada, de forma amostral inicialmente, no 2º ano do Ensino Fundamental. Outro destaque é a aplicação de uma avaliação à educação infantil, como um estudo-piloto, a qual corresponde aos questionários eletrônicos respondidos exclusivamente para professores e diretores das instituições de ensino, bem como secretários municipais e estaduais de educação.

Ressalta-se ainda que o SAEB foi reestruturado em 2019 para atender à nova Base Nacional Comum Curricular⁸⁰ (BNCC), cuja homologação de seu documento para a implementação do novo currículo ao Ensino Fundamental, pautado em competências gerais e, também, competências específicas para cada componente curricular, ocorreu em 20 de dezembro de 2017, pelo então ministro da Educação, Mendonça Filho, durante o Governo de Michel Temer (2016-2018). Tal reestrutura fundamentada nas Competências e Habilidades descritas na BNCC, tiveram como referência o componente curricular Língua Portuguesa e Matemática para o 2º ano e 9º ano, além de Ciências da Natureza e Humanas de forma amostral para este último ano (etapa) indicado.

⁷⁹ Avaliação Nacional da Alfabetização. “Prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), passa a compor o SAEB a partir da divulgação da Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013”. Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, s/p). Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>>. Acesso em: 20 set. 2020.

⁸⁰ Em 14 de dezembro de 2018, o ministro da Educação, Rossieli Soares, do Governo de Michel Temer (2016-2018), homologou o documento da BNCC para a etapa do Ensino Médio, abrangendo assim toda a educação básica.

Quadro 3: Novo SAEB 2019

Público-alvo	Abrangência	Formulação dos Itens	Áreas do Conhecimento / Disciplinas Avaliadas
Creche e pré-escolas da Educação Infantil	Escolas públicas (amostral) - Estudo piloto	BNCC	-
2º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral)	BNCC	Língua Portuguesa e Matemática
5º e 9º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral)	Matriz de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
9º ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral)	BNCC	Ciências da Natureza e Ciências Humanas
3ª e 4ª série do Ensino Médio	Escolas públicas - Censitário Escolas privadas - Amostral	Matriz de Referência	Língua Portuguesa e Matemática

Fonte: INEP (2020). Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/historico>>. Acesso em: 20 set. 2020.

Sobre esta conjuntura, Krawczyk (2008, p. 806) diz que o “PDE refina o indicador de qualidade incluindo o fluxo dos alunos com o propósito de evitar a mera aprovação automática destes sem que o seu rendimento esteja assegurado, mas mantém o suposto que se ancora na importância do Estado avaliador”.

Ainda de acordo com a autora, é evidente a concepção de que a mudança da realidade educacional no Brasil é possível com uma grande valorização do uso de instrumentos avaliativos, interferindo diretamente nas políticas educacionais como principal meio de regulação dos recursos acompanhando os bons resultados, mas também intervindo prioritariamente nos territórios com os mais baixos índices como apoio para a melhora no contexto educacional. Daí o PDE ser considerado um plano de apoio técnico e financeiro aos entes federados.

Ressalta-se que o IDEB, por ser obtido a partir da soma do desempenho dos estudantes nas avaliações sistêmicas e o fluxo escolar, compõe

uma prática tecnoburocrática de gestão, sempre almejando alcançar metas e resultados quantitativos referentes aos processos de aprendizagem (CAMINI, 2010).

Nessa ótica, Martins (2002), afirma que o discurso sobre a necessidade das reformas educacionais contemporâneas relaciona-se ao investimento e orçamento públicos como ferramenta importante para o crescimento econômico, equidade social e realização pessoal. Porém, trata-se de um apelo aos aspectos gerenciais de excelência, eficácia e eficiência, competitividade, os quais indicam a existência de uma crise nos sistemas educativos, reconhecida a partir dos “baixos rendimentos escolares, medidos por testes padronizados de exames nacionais ou por maus resultados obtidos em participação de testes internacionais” (MARTINS, 2002, p. 271).

Nesta mesma perspectiva, Silva e Carvalho (2014) estão em consonância com a afirmação de Martins (2002), pois também apontam que nas últimas décadas as políticas educacionais implementadas foram sustentadas pela lógica da regulação, uma gestão a partir de instrumentos avaliativos que seguem parâmetros de quase-mercado, com princípios e critérios que priorizam aferições do desempenho dos estudantes. Conjetura que entendemos perpassar pelos propósitos das conferências internacionais, difundidas por suas publicações periódicas e mais recentes.

Krawczyc (2008), faz um alerta que é preciso ter certa cautela sobre as análises e divulgações, principalmente por parte da imprensa, quanto aos resultados destas avaliações externas e do IDEB, seja da escola ou das redes de ensino. Afinal, facilmente pode-se realizar um *ranking* sobre qual escola ou rede está melhor posicionada com relação aos resultados obtidos. A autora também denuncia que algumas práticas perversas são passíveis de serem realizadas, como estratégias “para responder às demandas por qualidade, principalmente quando o aumento de recursos e/ou de prestígio depende de seu rendimento em provas nacionais” (KRAWCZYC, 2008, p. 807).

É perceptível que o IDEB passou a protagonizar uma interferência notável e ser, também, uma referência no âmbito da gestão. Porém, de acordo com Camini (2010, p. 545), “o IDEB não aborda questões fundamentais capazes de aferir com maior eficácia os níveis de qualidade de ensino, por isso é questionado por educadores, pesquisadores e estudiosos, os quais argumentam que é preciso considerar o processo [...]”.

De um modo geral, o PDE/Plano de Metas Compromisso tem como foco de ação as unidades escolares com maior fragilidade e vulnerabilidade no que tange a gestão e, conseqüentemente, a mensuração de seus resultados, por isso propõe um plano (PDE-escola), cujo o financiamento, a gestão e a avaliação devem estar articulados, formando uma rede de responsabilização.

Assim, compreende-se que o PDE/Plano de Metas Compromisso, enquanto propostas e diretrizes de gestão para a educação, demonstra uma descentralização da administração pública, delegando responsabilidades aos entes federados (e as escolas!), porém, ainda com o controle da União por meio de um planejamento estratégico e compromissos operacionalizados (CAMINI, 2010).

Por outro lado, em observância a categoria da contradição, a autora ainda destaca que a participação da comunidade educacional é um fator determinante para o alcance de qualidade no ensino, diminuindo a repetência, a evasão escolar e o baixo rendimento dos estudantes, fato que remete a uma gestão democrática na escola (CAMINI, 2010).

Do ponto de vista da gestão democrática, destaca-se a necessidade de observação de aspectos mais amplos em um processo de avaliação, como políticas pedagógicas, currículo, formação, salário e as condições de trabalho dos professores e demais trabalhadores da educação, oportunidades de formação continuada, planos de carreira e saúde dos profissionais, infraestrutura e violência nas escolas, relação profissionais/alunos, custos da educação e, fundamentalmente, a gestão democrática. Através da democratização da gestão, os sujeitos ganham protagonismo e passam a desempenhar suas funções com maior qualidade (CAMINI, 2010, p. 545).

Destarte, Saviani (2007) diz que a qualidade da educação pública ofertada passa pela necessidade de aumento do investimento, isto é, um aumento significativo do PIB, que no lançamento do PDE, por exemplo, era de cerca de 4%, passando para em torno de 8%. Para o autor, esta medida seria importante para promover recursos, equipar escolas, melhorar o salário de docentes, ofertar uma formação mais longa e consistente aos professores, estimular a permanência do estudante na escola em tempo integral, numa formação integral, sob a observância do papel social que a educação traz consigo.

Portanto, para Oliveira (2011), o PDE é passível de ser considerado a primeira iniciativa de grande extensão na gestão do Ministro Haddad, na tentativa

de reorientar o rumo da educação no Governo Lula. Em outras palavras, a autora complementa que no âmbito educacional houve várias iniciativas quanto a “buscar recuperar o papel de protagonista do Estado federal como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção de distorções naturais de um país com dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais” (OLIVEIRA, 2009, p. 207).

Neste sentido, o PDE apresenta-se, nas palavras de seu documento, com uma atuação mais extensiva do que simplesmente ferramenta de execução do Plano Nacional de Educação, e aponta para uma educação sistêmica, com ordenação territorial e com vistas ao desenvolvimento, além de ter como parte constitutiva de sua proposta a intenção de melhoria da qualidade da educação e a redução de desigualdades para a garantia do direito de aprender (BRASIL, 2007a).

Para tanto, traz à luz a proposta de articulação dos entes federativos, num regime de colaboração, desvelando, também, a importância de instituir um sistema nacional de educação cujo objetivo repousa em uma educação pública que promova a autonomia dos indivíduos.

Sob este aspecto: “Educar homens e mulheres autônomos é garantir a emergência de subjetividades críticas sobre o pano de fundo de uma tradição cultural gerada pela linguagem e pelo trabalho” (BRASIL, 2007a, p. 41). E é sobre esta participação crítica da sociedade, a aprovação do novo Plano Nacional de Educação e a possibilidade de instituição do Sistema Nacional de Educação, os assuntos que serão tratados na seção seguinte.

4.3 GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014 – 2024)

Depois de três anos em tramitação e já no primeiro Governo de Dilma Rousseff (2011 – 2014) do Partido dos Trabalhadores, sucessora do Governo Lula na Presidência da República, no dia 25 de junho de 2014 sancionou-se a Lei nº 13.005 que aprova o novo Plano Nacional de Educação (PNE) (2014 - 2024), o qual apresenta vigência prevista para dez anos, conforme consta no Art. 3º da mesma.

Destaca-se que a Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014) apresenta catorze artigos e não recebeu nenhum veto nos mesmos por parte da então Presidente da República e, de modo geral, dispõe à convergência de esforços entre entes federativos e sociedade civil, a fim de consolidar um sistema educacional brasileiro, fato também evidenciado no PDE (programa do governo anterior).

Busca, em linhas gerais, a capacidade de garantir a educação em sua integralidade, superando os entraves que impedem o acesso e a permanência do estudante à escola, a conseqüente redução das desigualdades educacionais, além de fomentar a promoção dos direitos humanos e formação para o trabalho.

Em seu Art. 2º, a Lei nº 13.005 apresenta as diretrizes do PNE (2014-2024) e regulamenta a intencionalidade deste discurso. A saber:

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

Além das diretrizes que orientam a execução do Plano Nacional de Educação (2014 - 2024), a Lei também dispõe sobre o fortalecimento das instituições de ensino (em seus diferentes níveis e modalidades, bem como das secretarias estaduais e municipais de educação) e das instâncias de participação social (para acompanhamento e controle), além do fato de ter como pressuposto prazos constituídos por aferições periódicas que servem de referências para avaliação de sua execução, o que pode ser considerado um avanço em relação ao PNE anterior.

A lei promulgada aponta em seu Art. 4º que para a análise da consolidação das metas previstas, “deverão ter como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei” (BRASIL, 2014).

A Lei nº 13.005/2014 pressupõe também uma obrigatoriedade de constante avaliação com periodicidade correspondente a cada dois anos, para

acompanhamento da execução das ações propostas no PNE e do desenvolvimento das suas 254 estratégias previstas, cuja finalidade central é alcançar as metas ali apresentadas, apontando também as instâncias responsáveis por este acompanhamento: “I - Ministério da Educação - MEC; II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; III - Conselho Nacional de Educação - CNE; IV - Fórum Nacional de Educação”, o que pode ser reconhecido no teor do Art. 5º (BRASIL, 2014).

No Art. 6º, a Lei dispõe para a regulamentação de realização de conferências nacionais de educação, e orienta a efetivação de no mínimo duas conferências realizadas até o final do período de vigência do PNE (BRASIL, 2014).

Também ratifica o regime de colaboração entre os entes federados, Distrito Federal, estados e municípios, de forma que atuem conjuntamente para o alcance das diferentes metas propostas no PNE (2014 - 2024) e para a consolidação do Sistema Nacional de Educação (SNE), conforme se observa no Art. 7º. É possível reconhecer diretrizes sobre este regime de colaboração entre os entes federados também no Art. 8º ao tratar da elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, inclusive orientando que o processo contemple a participação da comunidade educacional e da sociedade civil para este fim; no Art. 9º quando abarca a importância do Distrito Federal, Estados e Municípios disciplinarem os princípios para a gestão democrática da educação a partir da aprovação de leis específicas nos respectivos sistemas de ensino; e no Art. 10º ao versar sobre o financiamento das ações que viabilizem a execução do Plano (BRASIL, 2014).

Deste feito, o acompanhamento é possível mediante o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, que, conforme consta no Art. 11º, se “constituirá como fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (BRASIL, 2014).

Sobre este aspecto salienta-se que para a apuração do desempenho dos estudantes nos exames nacionais será necessária uma participação de, no mínimo, oitenta por cento de alunas e alunos do período avaliado, considerando os dados do último censo escolar da educação básica (BRASIL, 2014).

Para a composição dos indicadores educacionais, também se faz relevante que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, de acordo com

a legislação vigente, esteja constituído com as características do alunado, corpo de profissionais da educação, sejam docentes, equipe técnica e de apoio, as relações destes com os discentes, infraestrutura escolar, recursos pedagógicos e procedimentos de gestão (BRASIL, 2014).

De acordo com a referida lei, cabe ao INEP a obrigatoriedade de elaboração e cálculo dos indicadores educacionais, incluindo sua responsabilidade quanto à elaboração e cálculo do IDEB, sendo este estimado por etapa de ensino, por unidade escolar, por redes escolares, por unidade federativa e, também, estimado com índice de referência nacional, num prazo máximo a cada dois anos (BRASIL, 2014).

Tais levantamentos, aferições e acompanhamento, segundo o discurso oficial apontado na legislação, buscam a melhoria da qualidade da educação básica, procurando entendê-la como um sistema educacional brasileiro. Contudo, também corrobora para o diagnóstico e à elaboração do PNE subsequente, o qual, segundo o Art. 12º da referida lei:

Até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência deste PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, o projeto de lei referente ao Plano Nacional de Educação a vigorar no período subsequente, que incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o próximo decênio (BRASIL, 2014).

Para tanto, evidencia em seu Art. 13º a instituição do Sistema Nacional de Educação, no prazo de dois anos da promulgação da Lei nº 13.005/2014, a fim de articular os diferentes sistemas de ensino para efetivar o previsto no PNE (2014 – 2024) (BRASIL, 2014).

O PNE (2014 - 2024) apresenta vinte metas que envolvem desde a educação infantil até a educação superior. A saber:

Quadro 4: Eixos norteadores do PNE (2014 - 2024)

Metas	Eixo Norteador
1	Universalização da educação infantil
2	Universalização do ensino fundamental

3	Universalização do ensino médio
4	Universalização da modalidade de educação especial e inclusiva
5	Alfabetização de crianças até 3º ano do EF
6	Oferta de educação em tempo integral
7	Qualidade da educação básica/IDEB
8	Elevação da escolaridade média da população do campo, de regiões mais pobres e igualação da escolaridade média entre negros e não negros (IBGE)
9	Elevação da taxa de alfabetização - EJA
10	Oferta de EJA integrada à educação profissional
11	Oferta de educação profissional em nível médio
12	Elevação de matrículas na educação superior (segmento público)
13	Elevação da qualidade da educação superior – ampliação da titulação do corpo docente
14	Elevação de matrículas na pós-graduação stricto sensu
15	Formação em licenciatura dos professores e professoras da educação básica
16	Formação em pós-graduação e formação continuada de professores da educação básica
17	Valorização dos(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica
18	Planos de Carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino
19	Efetivação da gestão democrática da educação
20	Ampliação do investimento público em educação pública

Elaborado pela autora. Fonte: Brasil (2014).

Destarte, suas metas foram propostas considerando os amplos debates desenvolvidos nas conferências nacionais (CONEB, 2008; CONAE 2010 e CONAE 2014), precedidas das conferências estaduais e municipais realizadas (OLIVEIRA, 2011; DOURADO, 2018), conforme proposto no programa de governo *Uma escola do tamanho do Brasil* e na própria Lei nº 13.005/2014.

As conferências nacionais de educação apresentam novas inflexões político-pedagógicas para o campo, contribuindo, desse modo, para a avaliação das políticas e para a discussão e a defesa de proposições a um novo plano nacional de educação e pela institucionalização do SNE (DOURADO, 2018, p. 481).

Para ilustrar este contexto, ressalta-se que a CONAE realizada no ano de 2010, cujo lema era “*Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação*”, levou amplos setores, desde a esfera pública à esfera privada, da organização de profissionais às organizações patronais, até mesmo instituições religiosas, a se articularem e juntas defenderem a construção de um Sistema Nacional de Educação (OLIVEIRA, 2011).

A segunda Conferência Nacional de Educação ocorreu em novembro de 2014, teve como tema “*O Plano Nacional de Educação na Articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração*”, e da mesma forma que a CONAE 2010, também foi precedida de conferências estaduais e municipais.

De acordo com as autoras Sabia e Alaniz (2015, p. 51): “O acontecimento das CONAEs opôs-se ao planejamento centralizado e favoreceu um processo de debate democrático por meio da consulta pública à sociedade civil, no que tange à orientação da política educacional a ser implementada pelo PNE”.

Entretanto, Oliveira (2011) chama à atenção para observar os interesses presentes nas discussões destes vastos grupos, compreendendo o porquê da importância de mecanismos que contribuam para a integração e coesão às formas de gestão e organização da educação, afinal, são grandes as persistentes desigualdades e os desequilíbrios históricos entre as regiões, estados e municípios, bem como fragmentação entre as redes públicas de ensino nos distintos âmbitos: federal, estadual e municipal.

Neste sentido, entende-se que as Conferências Nacionais da Educação (CONAE), assim como o Fórum Nacional de Educação (FNE), responsável pela organização das mesmas, são referências essenciais para o exercício da democracia, focando a participação social na definição de políticas educacionais para a gestão da educação.

Para Saviani (2010a, p. 388):

Foi acertado o encaminhamento da organização da Conferência Nacional de Educação ao articular, no tema central, a questão da construção do Sistema Nacional de Educação com o Plano Nacional de Educação. Há, efetivamente, íntima relação entre esses dois conceitos.

Trata-se da organização de um sistema educacional pautado também em uma organização pedagógica nacional, respeitando os princípios democráticos. Contudo, segundo Saviani (2010a), abordar este assunto sempre foi motivo de amplo debate e, de certa forma, resistência para instituir o SNE.

Seu não acolhimento se deveu a várias justificativas. Havia um temor de invasão indébita na autonomia dos entes federativos e, com isto, a eventual perda de autonomia dos mesmos. [...] havia o medo de uma centralização por parte do Estado Federal enquanto Estado Nacional. Havia o receio, por parte do segmento privado na educação escolar, de se ferir a liberdade de ensino e não faltava quem assinalasse o perigo do monopólio estatal. E havia também medo da parte da própria União quanto a uma presença mais efetiva, sobretudo no que se refere ao financiamento da educação básica (ABICALIL, CURY, DOURADO, et al., 2014, s/p).

Neste sentido, Saviani (2014), retrata a reiterada resistência do Estado em assumir as responsabilidades financeiras, colocando neste mesmo arcabouço uma característica estrutural que é a descontinuidade da política educacional brasileira desde tempos mais remotos até o momento presente, a qual se define de forma condensada em filantropia, fragmentação, protelação e improvisação.

Quanto à filantropia, Saviani (2014, p. 37) afirma que “diz respeito a demissão do Estado em consonância com a ideia de Estado mínimo, o que se traduz na tendência a considerar que a educação é um problema de toda a sociedade e não propriamente do Estado”. E complementa que o Estado se mantém em seu lugar avaliador, regulador, transferindo para a sociedade civil a sua responsabilidade de garantir a qualidade da educação básica e pública (SAVIANI, 2014).

Já a protelação corresponde a adiar o enfrentamento dos problemas, que incide em legislar e propor diferentes dispositivos legais e documentos oficiais que postergam decisões e ações na busca da superação das desigualdades

educacionais, considerando a importância de uma gestão democrática da educação e seu financiamento, o que também denota a fragmentação, pois não proporciona uma unidade, mas uma justaposição de ações descontinuadas (SAVIANI, 2014), o que também pode ser observado nos diferentes documentos nacionais já analisados nesta pesquisa e nas dimensões e estratégias do PNE (2014 - 2024).

A corrida por aprovar emendas constitucionais e demais dispositivos legais recaem sobre o que Saviani (2014) pontuou como improvisação e, assim, pode-se compreender que estes aspectos que reiteram a fragilidade na definição das políticas educacionais para a gestão da educação estão correlacionados.

Destarte, para Saviani (2014, p. 38):

O resultado observável empiricamente é a precarização geral da educação em todo o país visível na rede física, nos equipamentos, nas condições de trabalho e salários dos profissionais da educação, nas teorias pedagógicas de ensino e aprendizagem, nos currículos e na avaliação dos resultados.

O autor aponta ainda que os modelos de avaliação adotados pelo MEC são pautados em instrumentos internacionais, como o Programa internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)⁸¹, os quais por aferição, focam na mensuração de resultados, ou seja, resultados quantificáveis cuja finalidade é angariar pontos ao IDEB, num *rankiamento* da educação ofertada com provas padronizadas (SAVIANI, 2014), o que pode ser identificado na meta 7 do PNE, destacando as seguintes estratégias:

7.4) induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a **elaboração de planejamento estratégico**, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o **aprimoramento da gestão democrática**;

7.5) formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação

⁸¹ Trata-se de um estudo comparativo internacional realizado pela OCDE, a cada três anos, com estudantes da faixa etária de 15 anos, observando os seguintes domínios: leitura, matemática e ciências. Seu intuito é oferecer subsídios aos países participantes da avaliação externa para definição de políticas públicas educacionais que visem a melhoria da qualidade e equidade dos resultados mensuráveis de aprendizagem. Devido à ocorrência da pandemia de COVID-19, a avaliação do PISA de 2021 será aplicada em 2022 e assim sucessivamente. Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, s/p). Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>>. Acesso em: 24 set. 2020.

básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar;

7.6) associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, **priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional**;

7.7) **aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio**, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como **apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas** (BRASIL, 2014, grifos nossos).

Estes aspectos se contradizem à proposta discutida há tempos nos fóruns realizados em defesa da educação pública quando se ressalta a necessidade de diagnóstico pautado na análise qualitativa da real situação da educação brasileira, pela qual se observa o processo pedagógico, a realidade das escolas, as peculiaridades de estudantes e docentes (SAVIANI, 2014).

No entanto, o autor salienta que não são somente os entraves materiais e políticos que dificultam a materialização de um sistema educacional brasileiro com uma gestão democrática que vise a participação social, mas também entraves relacionados às concepções pedagógicas que se estruturam diferentemente a depender das posições sociais ocupadas pelos blocos no poder.

Diante destes apontamentos, e em consonância com Saviani (2014) e Dourado (2018), enfatiza-se que instituir o Sistema Nacional de Educação é uma discussão relevante e necessária, que carece de desvelar os processos de gestão educacional e escolar, sobretudo da disputa entre entes públicos e privados em detrimento dos fundos públicos e da minimização do papel do Estado. Portanto, é fundamental que se reafirme, nas palavras do autor, “a centralidade do PNE como epicentro das políticas de Estado para a educação e, nesse contexto, a institucionalização de um SNE democrático” (DOURADO, 2018, p. 495).

Assim, cabe aqui uma análise acerca do sentido empregado à gestão democrática, presente na Meta 19 do PNE (2014 - 2024), pois se apresenta com característica polissêmica e multidimensional, ou seja, a expressão é utilizada

com significados diferenciados nos vários contextos em que se apresenta, e tem como referência a CF/88 e a LDEBEN nº 9.394/96. Vejamos:

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

Primeiramente, segundo Sabia e Alaniz (2015), para compreender as nuances do PNE no que diz respeito diretamente à gestão democrática da educação, é preciso distinguir a gestão educacional e a gestão escolar. Antes, lembramos que neste estudo não fazemos distinção conceitual dos termos gestão da educação e gestão educacional. Assim, de acordo com as autoras, a gestão educacional refere-se a uma dimensão macro, enquanto a gestão escolar situa-se numa dimensão micro, no âmbito escolar.

Com Vieira (2007), compreende-se que a gestão educacional é o espaço de atuações governamentais em diferentes esferas, e que sua abrangência também alcança a gestão escolar. Nas palavras da autora:

A gestão educacional refere-se a um amplo espectro de iniciativas desenvolvidas pelas diferentes instâncias de governo, seja em termos de responsabilidades compartilhadas na oferta de ensino, ou de outras ações que desenvolvem suas áreas específicas de atuação. A gestão escolar, por sua vez, como a própria expressão sugere, situa-se no plano da escola e diz respeito a tarefas que estão sob sua esfera de abrangência (VIEIRA, 2007, p. 63).

Salienta-se, então, que há uma correlação entre políticas educacionais, gestão educacional e gestão escolar, na medida em que se articulam entre si e o trabalho na escola se concretiza. Neste sentido, Vieira (2007) ressalta que as políticas educacionais expressam múltiplas e diversas ideias e ações num determinado momento histórico, enquanto política pública, e podem dar continuidade ou romper expectativas e linhas de condução das suas propostas uma vez que estejam sob a égide de diferentes ideologias, denotando a conservação ou a alteração das perspectivas econômicas e sociais, isto é, colaborando ou não para a reprodução da ordem estabelecida.

Destarte, esta relação se estabelece sobretudo quando as políticas educacionais traduzem a intencionalidade da gestão pública, materializando-se na gestão da educação. Segundo Vieira (2007), é importante reconhecer como as políticas educacionais se materializam em ações, seja no âmbito macro ao se pensar na gestão educacional, seja no interior das escolas, refletindo-se ou não na gestão escolar.

De acordo com Vieira (2007), é preciso analisar as políticas para além de ações propostas pelo Poder Público, mas também aquelas que se configuram pelos agentes em suas respectivas unidades escolares, pois, para a autora, a escola constitui-se como espaço que reconstrói e inova e, portanto, contribui para a formulação de novas políticas.

Assim, a partir do pressuposto que as políticas podem revelar a intenção do Poder Público ao apresentar ações concebidas na forma de legislação e documentos oficiais que concretizam a gestão da educação, observa-se o grande interesse pela efetivação da gestão democrática na esfera educacional, justamente por esta compor as dimensões de valor público (VIEIRA, 2007).

Diante do exposto, convém registrar que o PNE (2014 - 2024), em sua meta 19, enfoca a gestão democrática no interior das escolas públicas, mais especificamente, no papel do diretor escolar, mas não faz nenhuma menção às escolas privadas, as quais também atuam na formação do cidadão.

Percebe-se ainda que ao atribuir critérios relacionados ao mérito e ao desempenho, a gestão democrática da educação mencionada no PNE delinea princípios aproximados às características empresariais, pautando-se também em resultados quantitativos e mensuráveis. Delega, por suas estratégias, a responsabilidade aos entes federativos quanto à elaboração da forma e critérios para a avaliação do desempenho do gestor, bem como sua condução ao cargo.

Neste sentido, observa-se que a gestão democrática da educação é defendida por diversos setores sociais, denotando perspectivas diferenciadas e, em dadas situações, até antagônicas, a considerar os interesses de classes e suas frações. Assim:

Se para os setores progressistas a democracia na educação sempre se colocou como uma bandeira na construção de um projeto social comprometido com os anseios da maioria da população brasileira, na perspectiva neoliberal a democracia na educação se transforma em

uma prática de gestão que visa assegurar maior eficácia e eficiência aos processos educativos (MARQUES, 2014, p.465).

É evidente no PNE (2014 - 2024), que a gestão democrática tem sido defendida pelos profissionais da educação, mas como uma dinâmica que precisa ser efetivada nas unidades escolares procurando garantir os processos de participação e de decisão coletivos. No entanto, o próprio documento é contraditório, pois não configura uma mudança nos marcos regulatórios da função de diretor, cujo discurso oficial pauta-se em gestão meritocrática, expressando, portanto, múltiplas vozes presentes na construção do PNE (MARQUES, 2014).

É fundamental, portanto, que os setores que defendem a gestão democrática da educação tenham papel ativo na construção dos planos municipais e estaduais e em sua regulamentação, em articulação com o PNE, interferindo, desta forma, no desenho de gestão que será implantado nas escolas (MARQUES, 2014, p. 469).

Destarte, a participação na gestão da escola não pode ser minimizada à dimensão formal, na qual se valoriza apenas o direito ao voto e os critérios técnicos normativos, mas deve ir além, engendrando a elaboração de mecanismos que contribuam para a superação do viés clientelista e autoritário presentes nas práticas sociais e que assim permeiam o trabalho escolar (MARQUES, 2014).

Em suma, Saviani (2014), Marques (2014), Sabia e Alaniz (2015) e Dourado (2018) concordam que o PNE (2014 - 2024) apresentou avanços em relação ao PNE anterior, principalmente, ao almejar a efetivação da gestão democrática da educação, a instituição do SNE e incorporar várias reivindicações históricas dos educadores, além de mobilizar a sociedade civil e a sociedade política nos debates em prol da melhoria da qualidade da educação básica pública.

Entretanto, os autores também concordam que o Plano apresenta seus limites, especificamente para a institucionalização do SNE (já constituído na EC 59/88 e na LDBEN nº 9.394/96), para o qual precisa consolidar grandes temas como avaliação, valorização do magistério e financiamento da educação em seus diferentes níveis e modalidades, respeitando o regime de colaboração.

Segundo Dourado (2018), é preciso refletir se de fato o PNE tornar-se-á um instrumento de superação das desigualdades educacionais e,

consequentemente, sociais, superando a ausência de diagnósticos qualitativos e expressando uma conjuntura real da educação brasileira.

Reconhecemos que, historicamente, o Brasil tem sofrido sucessíveis golpes e, em meio ao início da execução do PNE (2014 - 2024), houve mais um momento nacional muito tenso, de descontentamento da classe empresarial, tanto da fração industrial como da financeira, quanto às medidas tomadas na gestão presidencial de Dilma Rousseff (PT). De acordo com Caetano e Comerlato (2018), no ano de 2016, o país viveu um golpe de Estado, o qual apresentou características jurídicas, políticas, econômicas, midiáticas e recebeu apoio de uma boa parte do empresariado nacional.

As autoras elucidam que o golpe de 2016 foi considerado parlamentar por ser produzido por atores parlamentares que precisam da legitimação do judiciário, pois “em regimes democráticos representativos, forças políticas utilizam-se de aparatos previstos na Constituição, reinterpretando-os de forma ilegítima, forçando o sentido previsto na Carta Constitucional para promover um golpe parlamentar” (CAETANO; COMERLATO, 2018, p. 23).

Contudo, para compreender o cenário que o configurou e que, de certa forma, emperrou a implementação e monitoramento do PNE (2014 – 2024), é preciso lançar um olhar à conjuntura do governo petista, durante os seus 14 anos, desde a crise financeira internacional vivenciada durante o Governo Lula até a primeira fase do segundo mandato de Dilma Rousseff.

Salienta-se que o Governo Lula teve características neodesenvolvimentistas, ou seja, tanto o Estado é forte em alguns aspectos sociais (claro que com parcerias e terceirização) como também o mercado é forte, pois os bancos também ganharam muito, houve um avanço econômico.

Neste viés, Queiroz (2018) aponta que para sair da crise financeira internacional provocada pela quebra do banco de investimento norte-americano Lehman Brothers, ocorrida durante o Governo Lula, foram adotadas medidas de estímulos à produção e ao consumo internos, pautadas na flexibilização fiscal, política monetária expansiva (facilidade de crédito para investimento de consumo) e investimentos públicos; medidas que foram também aplicadas durante o primeiro Governo de Dilma Rousseff (2011 – 2014), cuja finalidade da continuidade foi evitar o aprofundamento da crise no Brasil.

Porém, além destas medidas adotadas, a equipe econômica do Governo Dilma, segundo Queiroz (2018, p. 143), deu um passo a mais ao propor “uma política macroeconômica com maior flexibilidade fiscal, alinhamento entre Fazenda e BACEN⁸², sustentação da demanda agregada por meio de investimentos públicos e incentivos à grande burguesia interna”. Ainda de acordo com o autor, estas ações estavam voltadas à fração industrial da burguesia interna, em contraposição a alguns interesses da fração financeira.

Assim, o Governo de Dilma entrou em um duro embate no interior do próprio bloco no poder a considerar divergências e interesses conflitantes, queda do PIB, pressão inflacionária (inflação do tomate), insatisfação dos caminhos do Governo dentro do próprio Partido e a insatisfação da população perante as frequentes notícias de corrupção que assolavam a esfera partidária (QUEIROZ, 2018).

Neste contexto, o governo passou a ser pressionado. Houve um apelo populacional nas ruas com manifestações⁸³ a partir de junho de 2013, também o discurso neoliberal ortodoxo passou a ficar mais encorpado, cooptando e ressignificando a vontade popular do movimento nas ruas e, embora Dilma Rousseff tenha sido reeleita em 2014, seu segundo mandato desde o início já sinalizava rugas, perdendo aos poucos o apoio da parcela industrial, a qual passou a defender as ideias hegemônicas da fração bancária não priorizada pelo governo, cuja intenção era o realinhamento das frações que compunham o bloco no poder (QUEIROZ, 2018).

Queiroz (2018) afirma que o Governo Petista foi atacado por diferentes frentes, como a cobertura da imprensa restringindo questões de corrupção aos dirigentes do governo do PT e seus aliados diretos; vazamentos de áudios; Operação Lava Jato, a qual operava como uma espécie de partido político da alta classe média; forte oposição parlamentar; a ideia de instabilidade do mercado e; o próprio rompimento do Partido MDB (Movimento Democrático Brasileiro) devido a não aceitação da proposta “*Uma ponte para o futuro*”, abordada na seção a seguir.

Neste cenário, a Presidente Dilma Rousseff foi apontada de cometer pedaladas fiscais em seu governo, ou seja, de operações fiscais desenvolvidas pelo Tesouro Nacional sem previsão legal. Assim, deputados federais, num verdadeiro

⁸² Banco Central do Brasil.

⁸³ Para melhores esclarecimentos, sugerimos leitura de Queiroz, 2018.

circo parlamentar veiculado para todo país pela Rede Globo, aprovaram na sua maioria o processo de *impeachment* da Presidenta (QUEIROZ, 2018).

Com o impedimento da continuidade do mandato de Dilma Rousseff, assumiu a Presidência da República Michel Temer, Partido MDB, vice-presidente na sua chapa. Percebe-se que o que estavam em disputa eram questões ideológicas, políticas e econômicas, divididas em dois projetos para o Brasil, pois Temer deu início a um processo de desmantelamento das políticas sociais.

O golpe ocorrido no Brasil, alavancado pela elite patriarcal, conservadora e privatista, tem como um de seus principais alvos a educação. [...]ou seja, a disputa se dá via educação, mas o que está em jogo são projetos distintos de sociedade e de formação da juventude brasileira (CAETANO; COMERLATTO, 2018, p. 24).

Exemplo disso é que os efeitos do golpe foram visíveis diretamente no financiamento no campo educacional, por meio da PEC 55/2016, transformada em Emenda Constitucional nº 95, de 15 de novembro de 2016, congelando por vinte anos o investimento público na área social. Em pouco tempo, o governo provisório de Temer deu demonstrações de desresponsabilização e descompromisso com a expansão, ou mesmo manutenção, dos direitos conquistados.

Destarte, foi realizada uma mudança estrutural no governo, repetindo as alianças do período de FHC e, segundo Caetano e Comerlatto (2018), entre os dirigentes que compunham esta mudança, Mendonça Filho foi nomeado para o Ministério da Educação (MEC), o qual se revelava contrário à democratização, à universalização das políticas sociais e comprometido com as instituições educacionais da esfera privada, sendo que ele também promoveu mudanças de dirigentes nas secretarias ligadas ao seu Ministério.

Neste sentido, não por acaso, o *impeachment* de 2016 recebeu apoio do empresariado nacional e houve um retrocesso no que diz respeito à educação pública brasileira, com medidas pontuais como, por exemplo, destituição e esvaziamento do CNE, desmantelamento do FNE, responsável pela coordenação da CONAE e suas etapas precedentes - estaduais e municipais.

Outro aspecto que precisa ser evidenciado e atinge diretamente o monitoramento e acompanhamento da implementação do PNE (2014-2024), pois caracteriza as premissas neoliberais e conservadoras do Governo Temer, é o

próprio adiamento das etapas que compunham a terceira Conferência Nacional de Educação.

Entendemos que com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e a ascensão de Temer à Presidência o PNE é secundarizado como política de Estado para a educação nacional, bem como o adiamento das medidas para realização da CONAE foi provocado pelo descaso do MEC sobre o assunto, revelando, portanto, a nuance que pairava neste Governo no sentido de protelar a CONAE 2018.

Num contraponto, ressalta-se que diante deste cenário, entidades educacionais cobravam o cumprimento das pré-conferências e a realização da CONAE 2018, inclusive elaboraram o Documento-Referência da 3ª Conferência, sob a coordenação do professor Luiz Fernandes Dourado. Tal grupo de entidades representativas envolvidas com a educação, enfatizavam o papel do FNE que passou a cobrar ações do MEC (FNPE, 2017).

Neste viés, o Documento-Referência ratifica o FNE como instância plural, representativa e legítima, prevista em lei, responsável pela articulação e coordenação das conferências, instância de interlocução entre a sociedade civil e o governo, bem como de monitoramento do PNE (FNE, 2017).

Do ponto de vista da composição do FNE, a configuração sob os governos dos ex-presidentes Lula e Dilma respeitaram as decisões colegiadas e visaram a ampliar o FNE, garantindo mais pluralidade e representatividade. O Fórum pacificou que o ingresso de novos órgãos, entidades da sociedade civil e movimentos sociais, deve se dar com base em critérios estabelecidos previamente e por decisão do Pleno do FNE, que delibera em reunião ordinária marcada com tal objetivo. Assim, entre 2010 e 2014 o FNE foi ampliado com base em tal acordo, construído e institucionalizado, que privilegia a decisão colegiada (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 213).

De acordo com o Documento-Referência, a CONAE 2018, cujo tema "*A consolidação do sistema nacional de educação – SNE e o Plano Nacional de Educação – PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica*", tinha como finalidade central monitorar e avaliar o cumprimento do PNE (2014-2024), e como objetivos secundários: acompanhar, avaliar e verificar os impactos das deliberações da CONAE 2014, procedendo com possíveis atualizações necessárias; avaliar a implementação do PNE (2014-2024) nos anos seguintes a

sua aprovação; também avaliar a implementação dos planos municipais, estaduais e distrital no que tange aos avanços e entraves para as políticas públicas educacionais (FNE, 2017).

E embora tenha havido a publicação do *Decreto de 26 de abril de 2017*, o qual convocava para a 3ª Conferência Nacional de Educação, fortes embates foram travados em decorrência da destituição de cargos no FNE e novas nomeações realizadas pelo MEC, que trouxe para si a responsabilidade de escolha dos novos membros para o Fórum conforme indicação de suas entidades, alinhadas ao Governo Federal. Tais proposições tomam por base a Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017, que dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação, publicada um dia após ao Decreto.

Diante deste contexto, o calendário das pré-conferências da CONAE já estava comprometido. Enquanto profissionais de educação, observamos, na época, que as medidas para realização das etapas da Conferência não foram tomadas em tempo hábil e esta não se expressou com a mesma amplitude e alcance da participação dos professores e representantes das entidades educacionais a exemplo das anteriores.

O Decreto e a Portaria editados como consequência concreta, em resumo: submeteu o Fórum Nacional de Educação a supervisão e orientação do MEC. Após a nova configuração do FNE, em um cenário de medidas de importante impacto adotadas pelo Governo, como a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/16, da Reforma do Ensino Médio e do FIES, a Base Nacional Comum Curricular, os cortes e contingenciamentos, a situação de colapso de universidades e institutos federais e as mudanças nas regras para a EAD, além dos inúmeros ajustes e descontinuidades em programas federais, nenhuma nota pública crítica, que se tenha conhecimento, foi aprovada e tornada pública pelo Pleno do Fórum já recomposto na gestão Temer (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 218).

Numa visão contra-hegemônica às decisões autoritárias do Governo Federal e à arbitrariedade conduzida pelo MEC, outra consequência foi a composição de um Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) formado por representantes de entidades educacionais que deixaram o FNE sob a afirmação de que este foi “desconfigurado pelo Governo Temer e a agenda proposta pela instância de participação em relação à 3ª CONAE é obstruída” (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 209).

Esta mobilização no FNPE, sob a coordenação de Heleno Araújo e de Miriam Fábria, em resposta à intervenção governamental sobre o FNE, estimulou à realização da I Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE 2018), sob o tema principal “*Implementar os Planos de Educação, é defender uma educação pública de qualidade social, gratuita, laica e emancipadora*”.

Revela-se, então, que o novo coletivo constituído tinha como foco “uma educação pública, democrática e transformadora e como espaço de resistência e defesa da participação popular na construção de políticas públicas educacionais e na consecução do direito à educação” (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 220). Ainda segundo os autores, o FNPE apontava para a organização da CONAPE a partir de conferências preparatórias que buscassem a mobilização e a discussão em torno da defesa do PNE (2014-2024), sua análise crítica sobre os desafios que o inviabilizava, bem como a própria EC nº 95/2016.

O FNPE (2017) reitera que a CONAPE, com a intenção de manter o caráter popular, conclamou a sociedade civil e demais entidades educacionais para a participação na Conferência, a qual foi realizada em maio de 2018, na cidade de Belo Horizonte – MG.

Ainda de acordo com o FNPE (2017), a Coordenação Executiva da CONAPE 2018 era composta por entidades, como: Central Única dos Trabalhadores (CUT); Central dos Trabalhadores e das Trabalhadoras do Brasil (CTB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (PROIFES); União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES); União Nacional dos Estudantes (UNE); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE); e Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB).

Em tela, com base na luta de classes, é evidente o surgimento de um movimento contra-hegemônico aos ideários neoliberais, uma luta pelo fortalecimento da gestão democrática na educação, a busca do debate sobre a autonomia das escolas e dos trabalhadores da educação; é visível um conjunto

organizado de ações em favor da retomada do objetivo central do FNE, o respeito à pluralidade e representatividade, a luta pela instituição do SNE e, portanto, o monitoramento da implementação do PNE como fio condutor das políticas públicas para a educação.

Diante deste complexo cenário em torno da realização da CONAE 2018 e CONAPE 2018, a disputa entre estes dois projetos desestrutura e fragiliza a luta, pois não há uma unificação no ideal de defesa da educação pública. Paralelamente, alterações nos marcos legais também foram promovidas, o que permitiram o avanço na proposta de privatização da educação pública no país e a imersão da educação na lógica do capital.

No que tange às alterações na legislação educacional, é correto afirmar que as reformas foram promovidas via Medidas Provisórias e Decretos, pois desta forma garantia o atendimento à urgência de implementação de ações governamentais não tão democráticas.

Destaca-se a Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, (MP 746), a qual protagonizou o início do processo de Reforma do Ensino Médio. Caetano e Comerlato (2018) sinalizam que esta reforma apresenta características de uma aliança entre instituições privadas, como Fundação Lemann, Instituto Unibanco, TPE, Fundação Roberto Marinho, entre outras, além de partidos apoiadores do *impeachment*.

As autoras ainda destacam que na consulta pública promovida pelo Senado Federal referente à aceitação das propostas para a Reforma do Ensino Médio não houve a aprovação da população, porém, os votos contrários, que somavam a grande maioria, foram desconsiderados com ações antidemocráticas.

Outro aspecto relevante deste momento histórico é que a MP 746 foi convertida na Lei nº 13.415/2017. Esta, por sua vez, alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação LDBEN nº 9.394/96, cujo texto original sofreu 571 emendas e demandou a elaboração de uma Base Nacional Comum Curricular, a qual também era uma agenda do PNE (2014-2024).

Contudo, a Base aprovada pelo CNE (agora alinhado ao governo Temer e à nova configuração do MEC) a partir do documento do MEC, consolidou uma proposta de uma Base Nacional Comum Curricular que tomou o lugar de uma concepção de Base Comum Nacional, cuja concepção fora construída pelo

movimento de educadores ao longo de muitas lutas por uma educação mais cidadã (CAETANO; COMERLATTO, 2018).

Destaca-se que o debate sobre a elaboração da Base ganhou força em 2014 a partir do PNE (2014-2024), porém, após 2016 o documento passou por três versões pouco debatidas com os educadores, incluindo revisões realizadas por agências internacionais; levou votos contrários de três conselheiras, entre elas Marcia Angela Aguiar (CAETANO; COMERLATTO, 2018).

Em seu voto, entre outros apontamentos, a conselheira declara que a proposta é um desrespeito ao princípio do pluralismo proposto pela LDBEN, uma afronta ao princípio da gestão democrática das escolas públicas e um ferimento ao princípio de valorização das experiências extraescolares, além de atentar contra a organicidade da Educação Básica tão importante para a existência do SNE e, por fim, a conselheira afirmou que ao aprovar a terceira versão do documento, o CNE abdica-se do seu papel enquanto órgão de Estado, fragiliza a formação integral dos estudantes e fere a autonomia dos profissionais da educação (AGUIAR; DOURADO, 2018 apud CAETANO; COMERLATTO, 2018).

Entendemos, então, que a BNCC não reflete um movimento de gestão democrática para a definição de novas políticas educacionais, principalmente, ao observarmos a investidura privatista.

Para o MEC, a BNCC será a referência para a formação de professores, adequação de livros e recursos didáticos, alinhamento nas avaliações e será utilizada para provimento da infraestrutura escolar, ou seja, é a espinha dorsal da reforma da educação (CAETANO; COMERLATTO, 2018, p. 34).

E, ainda de acordo com as autoras, um dos pontos que a BNCC sustenta é a Política Nacional de Formação de Professores com Residência Pedagógica, lançada em 2017, que propõe a criação de uma Base Nacional Docente, cujo programa servirá para nortear a formação de professores nas licenciaturas, e está alinhada e submetida à BNCC, a qual possui caráter reducionista e tecnicista, primando pelo saber fazer em detrimento da práxis.

Diante da conturbada crise política e econômica do país, é perceptível que o PNE (2014-2024) desde a sua elaboração não traduz fielmente os ideais de educadores e de entidades educacionais, ao contrário, materializou a vontade do MEC, a qual se sobrepôs de forma que os ideais neoliberais foram

defendidos, tensionando impactos na definição de políticas educacionais, o comprometimento quanto ao financiamento da educação e ao fortalecimento da gestão democrática, e, principalmente, no que tange ao papel dos dirigentes nas unidades escolares relacionado aos critérios de mérito e desempenho.

Em linhas gerais, a materialização das metas e estratégias do PNE (2014-2024) ganhou algum aceno até meados de 2016, com ações e políticas direcionadas ao seu cumprimento, porém, houve uma descontinuidade nestas ações a partir da naturalização e expansão da apropriação do fundo público pelo capital (DOURADO, 2019), prevalecendo os interesses do bloco que estava no poder.

Portanto, a partir da afirmação de Dourado (2018, p. 488), reiteramos que “o grande desafio está na materialização do PNE, sobretudo a partir do cenário político Pós-Golpe Parlamentar de 2016, cujos desdobramentos sinalizam para a secundarização do PNE, seus comandos, dispositivos e prazos”, a observar os sucessíveis marcos legais após a sua aprovação, a garantia de grande representatividade do empresariado na participação da CONAE e a resistência quanto à instituição de um SNE.

Na continuidade desta discussão, a seção seguinte abarca o cenário político e econômico brasileiro no que tange a gestão da educação expressa pela lente de Organismos Multilaterais, como o BM, pós golpe parlamentar de 2016, destacando-se, inclusive, a sintonia do conteúdo versado no relatório emitido pelo BM, no ano de 2017, com a proposta do Governo Provisório de Michel Temer. A seção também procura demonstrar a intensificação da ofensiva de restauração da frente liberal e ultraconservadora por meio do Governo Bolsonaro.

4.4 DIRETRIZES POLÍTICAS DO BANCO MUNDIAL SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: RECOMENDAÇÕES PARA “UM AJUSTE JUSTO”

Esta seção tem como finalidade discutir o proposto no documento: *Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade de gasto público no Brasil*, um relatório elaborado pelo BM a pedido do governo federal, na época, o Governo Provisório de Michel Temer (2016 - 2018) (MDB), no tocante à gestão da educação e seu financiamento na sociedade brasileira contemporânea, ressaltando a consonância das diretrizes nele apontadas com as políticas educacionais propostas

nos Governos Federais de Temer a Bolsonaro, evidenciando suas respectivas propostas governamentais.

De antemão, Orso (2017) afirma que é preciso identificar e compreender o cenário nacional de sucessivos golpes, como o golpe parlamentar de 2016, sofrido por Dilma Rousseff, o que abre caminho para o Governo de Michel Temer assumir interinamente o poder executivo do país, como já vimos.

Contudo, contrariando o prognóstico difundido pelos setores dominantes, a troca de governo (Dilma – Temer), enfraquece ainda mais a economia brasileira e acelera a crise enquanto país capitalista dependente, exigindo, portanto, um forte ajuste fiscal (LEHER; VITTORIA; MOTTA, 2017).

O Governo Temer incorpora uma coalização de forças no bloco do poder antes derrotadas na eleição de 2014, e fortalece a partir de então medidas econômicas neoliberais, anteriormente sem apoio da classe política e empresarial, as quais estavam pautadas em uma agenda de cortes de gastos com grande profundidade (LEHER; VITTORIA; MOTTA, 2017).

Assim, logo de início, sob a justificativa de que a estagnação econômica e o esgotamento da capacidade fiscal do Estado não são fenômenos circunscritos apenas à esfera econômica, mas também propulsores de dificuldades sociais e de conflitos políticos profundos, o governo divulga o Programa *Uma Ponte para o Futuro* (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARAES, 2015) vinculado ao MDB (Movimento Democrático Brasileiro). Segundo Dourado (2019, p. 10), a análise e as propostas feitas pela Fundação contidas neste documento anunciavam “os caminhos da defesa de ajuste e reforma fiscal, da reforma da previdência, de emendas à Constituição Federal, entre outros”.

O Programa foi apresentado pelo governo no sentido de mostrar os caminhos para a preservação e o avanço da economia brasileira, por meio do reforço das parcerias entre entes públicos e privados, reformas e ajustes estruturais a partir de emendas constitucionais. Assim, para enfrentar o problema fiscal, afirmava que “teremos que mudar leis e até mesmo normas constitucionais, sem o que a crise fiscal voltará sempre, e cada vez mais intratável, até chegarmos finalmente a uma espécie de colapso (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015, p. 6).

O Programa *Uma Ponte para o Futuro* também defendia que:

É necessário em primeiro lugar acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação, em razão do receio de que o Executivo pudesse contingenciar, ou mesmo cortar esses gastos em caso de necessidade, porque no Brasil o orçamento não é impositivo e o Poder Executivo pode ou não executar a despesa orçada. [...]Para um novo regime fiscal, voltado para o crescimento, e não para o impasse e a estagnação, precisamos de novo regime orçamentário, com o fim de todas as vinculações e a implantação do orçamento inteiramente impositivo (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015, p. 9).

Percebe-se com isso a consonância da proposta do programa com a concepção neoliberal de minimização do papel do Estado frente às políticas públicas sociais, em destaque para a educação. Peroni (2013) ratifica que cada vez mais o papel do Estado para com as políticas sociais altera-se mediante a crise estrutural do capitalismo, onde a culpa é sempre do próprio Estado tendo como parâmetro a lógica do mercado, com setores privados ditando a forma e o conteúdo para a educação.

Neste cenário, evidencia-se a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida como a EC do teto dos gastos públicos, trata-se da instituição de um Novo Regime Fiscal, cujo texto do documento apresenta a proposta de que todos os Poderes da União tenham o orçamento equivalente ao utilizado no ano anterior para pagamentos e investimentos, sendo reajustado conforme inflação, medida pelo IPCA.

A EC nº 95/2016 (BRASIL, 2016), também propõe o limite de investimentos nas áreas da saúde e educação a partir do ano de 2018. A vigência desta Emenda Constitucional é de vinte anos, sendo passível de revisão após os primeiros dez anos de sua publicação, a pedido do presidente da república e por meio de projeto de lei complementar.

O congelamento por 20 anos, somado à terceirização e a reforma do Ensino Médio, significa o desmonte da escola pública, da universidade pública, [...]. Trata-se de um congelamento unilateral e linear, que não discrimina áreas nem estabelece prioridades. Não importa se ocorrerá alguma catástrofe natural, um furacão, uma estiagem prolongada ou intempéries, se ocorrerá aumento na população ou alguma epidemia⁸⁴. [...] Temer congelou os gastos e não terá recursos para combater problemas (ORSO, 2017, p. 56).

⁸⁴ No ano de 2020 enfrentamos uma pandemia decorrente de coronavírus, denominado SARS-CoV-2, causador da COVID-19, o que incide desde março do corrente ano, em medidas de distanciamento e

Assim, a EC nº 95/2016 juntamente com a Reforma do Ensino Médio e da Previdência configuram-se como ataques à classe trabalhadora, pois impactam diretamente nos direitos sociais já conquistados historicamente, a considerar desde a CF/88, em que a economia foi elevada à centralidade da vida individual e coletiva. Pela lente de Frigotto (2010b), há um desmonte do Estado brasileiro quanto a sua capacidade de financiar a educação e outros serviços, como a saúde também, capacidade esta incompatível à lógica do mercado.

Neste viés, a educação é entendida como uma política pública que materializa a intervenção do Estado articulado às instituições públicas e privadas num contínuo tensionamento de interesses e jogo de forças políticas. E pensar a educação pública brasileira neste momento é indissociável da análise da nova conjuntura política e econômica do país pós *impeachment* de 2016.

Reforçamos que o golpe de Estado que impediu a continuidade do Governo Dilma demonstra claramente a sua razão pautada na privatização de direitos sociais e trabalhistas. Ao olhar para o Programa *Uma ponte para o futuro*, percebe-se que o projeto do governo interino de Temer não deixa dúvidas deste propósito. Em termos evidenciados no próprio documento, a desvinculação orçamentária dos recursos para educação e saúde é a prova imediata de privatização dos direitos sociais, os quais deveriam ser garantidos pelo Estado.

Ao propor a desvinculação orçamentária de recursos à educação, por exemplo, o Programa do Governo Interino suprime a garantia do direito de igualdade de condições para todos; propõe um ensino dualista, ou seja, para a classe trabalhadora um ensino fragmentado, um saber mínimo e específico para o mercado de trabalho, distante do ideal de uma formação omnilateral; intensifica o estabelecimento de parcerias entre os setores públicos e privados, inclusive com destinação de recursos financeiros, mostrando-se assim um programa contraditório.

Entende-se que a atualização dos programas se dá a partir das políticas públicas que se desenvolvem e redesenham os modelos de gestão do Estado, conseqüentemente, das redes de ensino e das escolas. No caso do Programa do Governo Temer, é nítido um gerencialismo, enquanto matriz teórica-metodológica que materializa o projeto neoliberal. Em outras palavras, utiliza-se de

isolamento social no sentido de minimizar a transmissão e preservar a saúde da população, mas também impactando a economia do país.

aspectos gerenciais de gestão, como governança empreendedora, avaliação por resultados, suporte operacional para um controle verticalizado, tudo proveniente do meio empresarial.

Destarte, ao observar o Programa do Governo Interino de Michel Temer, verifica-se sua consonância com o relatório do BM, *Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*, os quais traduzem em si a EC nº 95/2016, pois, mesmo sendo formulados em anos distintos, é perceptível a ofensiva neoliberal na busca da restauração de sua hegemonia e liderança política e econômica desde os anos idos no final do governo do PT.

O relatório do BM está organizado em oito capítulos e trata-se do Volume 1 publicado em novembro de 2017, o qual traz referências às diferentes dimensões da gestão pública. Nas palavras contidas no relatório:

A análise é baseada nas melhores práticas internacionais e na revisão da eficiência dos gastos entre as diferentes entidades e programas governamentais. Com ela, queremos estimular que os debates considerem não apenas a alocação dos recursos públicos, mas também as premissas que devem nortear os gastos de forma a promover eficácia nos serviços prestados e igualdade social. Desenhar e implementar um "ajuste justo" que coloque as contas fiscais do Brasil de volta em uma trajetória sustentável, ao mesmo tempo em que protege os pobres, é um grande desafio. Abrangerá mais de um mandato presidencial e exigirá um diálogo extenso, incluindo governos subnacionais, movimentos sociais, sindicatos, associações empresariais e muitos outros grupos (BANCO MUNDIAL, 2017, p.1).

Contudo, no discurso presente no relatório *Um Ajuste Justo* versamos sobre o capítulo específico que tange à educação, denominado: "Gastar mais ou melhor? Eficiência e Equidade da Educação Pública" (BANCO MUNDIAL, 2017), por tratar especificamente sobre o financiamento da educação num viés empresarial de gestão dos recursos e investimentos públicos no que se refere à educação básica, foco desta pesquisa.

O Banco Mundial, por meio de seus documentos oficiais, ou mesmo por seus consultores, é pródigo em fazer recomendações que, a despeito de pressupor escolhas, assumem a força coercitiva de condicionalidades. Se os governos não cumprirem as reformas recomendadas são sancionados negativamente pela banca internacional e podem perder o importante aval do próprio banco ou de sua instituição coirmã, o FMI, restando à margem do sistema

econômico internacional. Por isso, sempre é importante analisar com cuidado as suas recomendações e lições (LEHER, 2017, s/p).

De acordo com o BM (2017, p. 121), “as crescentes despesas públicas e a queda nos números de matrículas públicas resultam em um maior gasto por estudante e em razões aluno-professor ineficientes”. Outros aspectos também são salientados no diagnóstico realizado pelo BM, de modo que os investimentos públicos na educação são caracterizados como gastos, os quais, pela lente deste Organismo Multilateral, não trazem retornos para a administração pública, tão pouco incidem sobre a eficiência do ensino e garantia de aprendizagem (BANCO MUNDIAL, 2017).

Outro fator que chama à atenção, considerando o financiamento e a gestão da educação, refere-se à afirmação de que “o sistema público de educação no Brasil é caracterizado por baixa qualidade dos professores e pelos altos índices de reprovação” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 121).

E, embora não seja foco deste estudo, vale ressaltar o comparativo realizado pelo prisma do BM no que tange à educação básica e à educação superior, apontando que os gastos públicos com ensino fundamental e com o ensino médio são progressivos, ou seja, embora com resultados lentos obtidos por aferições padronizadas e mensuráveis, ainda é possível identificar avanços, entretanto, os gastos com o ensino superior são regressivos (BANCO MUNDIAL, 2017). “Isso indica a necessidade de introduzir o pagamento de mensalidades em universidades públicas para as famílias mais ricas e de direcionar melhor o acesso ao financiamento estudantil para o ensino superior (programa FIES)” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 121).

De acordo com LEHER (2017, s/p):

Como apontado, se as universidades públicas dependessem de mensalidades para o seu financiamento, e considerando o perfil de renda de seus atuais estudantes (com cotas etc.), nenhuma delas poderia manter hospitais universitários, laboratórios, pesquisas, museus, teatros, estádios de esporte, instalações em que professores, técnicos e estudantes pudessem conviver em processos de aprendizagem mútua.

Assim, mediante seu diagnóstico, o Banco traz uma afirmativa de que estes são fatores que corroboram para “ineficiências significativas” (BANCO MUNDIAL, 2017), observando o grande “gasto” neste âmbito em comparação ao investimento de outros países de economia mais forte e os resultados alcançados.

Ao pontuar estas afirmações, o Banco Mundial desconsidera a profunda desigualdade social que assola o país. Em outras palavras, as declarações do BM desconsideram as diferenças entre regiões brasileiras, entre os entes federativos e também de unidades escolares de âmbito federal, estadual e municipal, sem nenhuma distinção.

Contudo, ainda aponta recomendações que, no discurso, denotam para a possibilidade de economia do PIB brasileiro, numa taxa de 1% (um por cento), a partir de reformas que visem a eficiência dos sistemas de ensino, conforme descritas abaixo:

(i) Permitir o aumento da razão aluno-professor nas escolas mais ineficientes para, gradualmente, chegar a níveis de eficiência por meio da não reposição dos professores que se aposentarem. Em média, a fronteira de eficiência seria atingida no ensino fundamental até 2027 se os professores aposentados não forem repostos; no ensino médio, a fronteira seria atingida até 2026. Somente esta medida economizaria até 0,33% do PIB. Outra recomendação para os municípios que precisarem repor os professores que se aposentarem seria **limitar a contratação de novos professores concursados**, cuja demissão é extremamente difícil e cujos custos são significativos, uma vez que eles se aposentam cedo com vencimentos integrais.

(ii) Expandir e compartilhar experiências positivas de gestão escolar que demonstraram bons resultados em vários estados e municípios do país. Alguns bons exemplos de intervenções que poderiam ser replicadas são: a nomeação dos diretores escolares com base em seu desempenho e experiência (e não por indicações políticas); o pagamento de bônus aos professores e funcionários com base no desempenho das escolas; a adaptação das políticas estaduais a necessidades locais específicas; o compartilhamento de experiências e melhores práticas; e o destaque às escolas com desempenho melhor. **A contratação de empresas privadas para o fornecimento de serviços de educação também poderia melhorar o desempenho e a eficiência dos gastos públicos com educação. As escolas charter provavelmente teriam mais flexibilidade para gerir seus recursos humanos.** Por poderem ser penalizadas por mau desempenho, elas baseariam as decisões sobre contratação, demissão, promoções e salários no desempenho individual dos professores, e não em sua estabilidade ou antiguidade. **No entanto, talvez sejam necessárias novas leis federais, estaduais e municipais para permitir PPPs no Ensino Básico** (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 136-137, grifos nossos).

O cenário desenhado é de instabilidade. O relatório do BM apresenta-se com caráter contraditório e superficial em suas análises, pois deixa de considerar os aspectos próprios da realidade educacional brasileira em detrimento de inferências sem comprovação de que os gastos com educação no Brasil eram superiores à média dos países da OCDE (LEHER, 2017, s/p).

Neste panorama mundial complexo e societário, permeado por transformações políticas, econômicas, sociais e culturais, o relatório traz também a importância de revigorar os dispositivos legais para a consolidação de parcerias público-privadas, também conhecidas como PPPs, as quais compreendem uma nova forma de administração.

De acordo com a definição de Cézár (2016), as parcerias público-privadas são contratos de concessão em que o parceiro privado faz investimentos, seja em infraestrutura ou serviços, e sua amortização e remuneração são viabilizadas por tarifas aos usuários e por subsídio público ou, ainda, pode ser integralmente paga pela administração pública.

Este pacto gerencial que busca novas formas de organização e gestão, baseadas na iniciativa privada, as quais trazem consigo os meandros da Nova Gestão Pública (NGP), que nos anos 1990 evidenciou a modificação do papel do Estado e, conseqüentemente, gerou implicações na gestão educacional, em sua totalidade, não se desvincula totalmente do caráter burocrático pautado no modelo Weberiano, embora a proposta era torná-lo menos burocrático, cuja característica implicava no papel do Estado necessário, isto é, regulador, avaliador e de controle.

O pacto gerencial faz com que as organizações sociais tomem cada vez mais espaço, legitimadas pelo viés de quase-mercado ou público não-estatal, principalmente quando reconhecidas pelos cidadãos como uma forma de solidariedade, ideia hegemônica disseminada pela Terceira Via.

O relatório, portanto, traz o incentivo à criação de escola *charter*, ou seja, uma escola pública cuja administração esteja nas mãos de um ente privado. Uma escola de modelo americano, considerada como mais uma das formas de privatização da educação, e que incide diretamente na quebra da estabilidade do trabalho docente. Neste sentido, Dourado (2019, p. 11) reitera que:

A organização e gestão da educação no Brasil, historicamente, são estruturadas por complexos arranjos institucionais, envolvendo a educação básica e superior num processo marcado pela busca de um federalismo cooperativo, não efetivado, em detrimento à lógica da guerra fiscal que ainda marca a ação dos entes federados.

Na citação do relatório do BM, destacamos aspectos de uma política centrada em princípios do neoliberalismo, com viés mais conservador, principalmente ao apontar à proposição do aumento da razão aluno-professor, o que claramente entendemos como uma ação que aumenta a fragilidade de atendimento em sala de aula e compromete o trabalho dos professores.

Para justificar tal proposição, identifica-se no relatório do BM a repetição da palavra “gasto” e “eficiência”, em diversas vezes, desvelando uma premissa neoliberal, de característica empresarial, a qual se assenta em responsabilização, meritocracia e privatização. Concordamos com a afirmação de Freitas (2012, p. 383):

Responsabilização e meritocracia são duas categorias, portanto, intimamente relacionadas. A terceira categoria é a da privatização. Pode-se dizer que, de fato, as duas primeiras visam criar ambiência para ampliar a privatização do sistema público de educação.

Nas recomendações do BM para a educação básica no Brasil observa-se uma retomada de projetos empresariais, transformando o espaço educacional num campo de produtividade. Nas palavras de Freitas (2012), um neotecnicismo, o qual se ancora nos princípios da responsabilização, meritocracia e privatização, de atuação ampliada pelo uso de tecnologias para controle dos processos de trabalho.

O efeito deste controle dos processos de trabalho na escola, de uma ação racionalizada e operacional é a definição do conteúdo, da forma e do tempo do trabalho, tanto da atuação dos professores como também dos estudantes, a fim de garantir bons resultados medidos por testes padronizados, quantificáveis, os quais consideram a mensuração do desempenho dos envolvidos, além da eficiência e eficácia da gestão escolar.

Outros sinais de sua política neoliberal são identificados ao prescrever como possíveis soluções ao problema da “ineficiência da gestão escolar” e, conseqüentemente, do baixo índice dos resultados de aprendizagem, a

divulgação de boas práticas, a premiação pelo mérito, afinal, sob esta lente de premissas neoliberais, todos têm oportunidades distribuídas equitativamente e a diferença reside na atuação de cada um para alcançar metas propostas.

Neste viés, o trecho destacado do relatório do BM demonstra o aceno ao conteúdo apresentado no documento *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação* (2015), quando este último tem como estratégias de ação a centralidade do trabalho dos professores, o compartilhamento de boas ações no que tange a gestão escolar, a descentralização e, de certa forma, a desconcentração quanto ao financiamento e gestão da educação, bem como sob a ideia aparente de justiça, equidade e maior inclusão presente no referido documento, esconde o caráter tecnicista do modelo e do conteúdo quanto à formação proposta, caráter que pode ser encontrado nas normativas da BNCC proposta para a educação básica, enfocando a Reforma do Ensino Médio.

Tais proposições perpassam o momento da atual pesquisa, cujo chefe do Executivo é Jair Messias Bolsonaro (2019 - 2022), o qual se encontra sem filiação partidária, pois se desvinculou do Partido Social Liberal em novembro de 2019, seu então partido político na ocasião das eleições.

O Plano de Governo de Bolsonaro *O Caminho da Prosperidade*, cujo slogan de campanha é “*Brasil acima de tudo e Deus acima de todos*”, apresenta um discurso que evidencia o liberalismo econômico, afirmando que: “As economias de mercado são historicamente o maior instrumento de geração de renda, emprego, prosperidade e inclusão social. Graças ao Liberalismo, bilhões de pessoas estão sendo salvas da miséria em todo o mundo” (BRASIL, 2018, s/p).

Durante sua campanha eleitoral, apoiou-se no discurso de acabar com a corrupção, com o crime, com a impunidade, inclusive associando explicitamente a ideia de banir a “política de esquerda”, atacando-a veementemente. Teve uma campanha que ganhou força nas redes sociais, criando um ilusório consenso popular, além propor o controle da imprensa.

Sua proposta indicava a redução de ministérios, cuja finalidade era desonerar o Estado e superar sua ineficiência. Propunha uma gestão pautada no controle do Orçamento Geral da União em que os recursos para cada pasta seriam destinados conforme o desempenho do gestor e afins.

Assim, como evidenciado nos anos 1990, a proposta bolsonarista, de forte apelo popular, acenava à diminuição do Estado, da burocracia e à

valorização do indivíduo. Porém, em contrapartida, dizia que era preciso a recuperação das condições das Forças Armadas, a proteção e a valorização de seus integrantes, pois:

Dentre instituições, grupos, pessoas ou atividades, que tiveram sua imagem atacada pela doutrinação ideológica de esquerda, certamente as Forças Armadas do Brasil estão entre as que mais sofreram. Houve clara intenção de desconstruir a imagem desta espinha dorsal da Nação, afinal, elas são o último obstáculo para o socialismo (BRASIL, 2018, s/p).

No que diz respeito especificamente à educação, o Governo Bolsonaro não apresenta um plano ou proposta concreta. Em linhas gerais, afirma que é possível realizar mais ações no campo educacional com a mesma oferta de recursos e, para justificar, relata que o Brasil, considerado como uma das grandes economias do mundo, apresenta baixos índices de desempenho quanto ao rendimento escolar comparados aos parâmetros internacionais produzidos por países integrantes da OCDE.

Aponta no documento, dados de “gastos” com a educação e que não tiveram o retorno desejável. Isso nos mostra a ideologia presente na proposta de Plano do Governo Bolsonaro (2018) e a sua relação existente com o Programa do Governo Temer (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015), a EC 95/2016 e o Relatório *Um Ajuste Justo* (BANCO MUNDIAL, 2017). Outro ponto relevante é que a Proposta de Plano do Governo Bolsonaro afirma que além da gestão, também é preciso investir na forma e no conteúdo para a formação de jovens tanto na Educação Básica quanto na Educação Superior, exalta a importância da educação à distância e a formação para o mercado de trabalho. Nas palavras contidas no documento:

Além de mudar o método de gestão, na Educação também precisamos revisar e modernizar o conteúdo. Isso inclui a alfabetização expurgando a ideologia de Paulo Freire, mudando a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) impedindo a aprovação automática e a própria questão de disciplina dentro das escolas. Hoje, não raro, professores são agredidos, física ou moralmente, por alunos ou pais dentro das escolas.

Um dos maiores males atuais é a forte doutrinação.

As universidades precisam gerar avanços técnicos para o Brasil, buscando formas de elevar a produtividade, a riqueza e o bem estar da população. Devem desenvolver novos produtos, através de

parcerias e pesquisas com a iniciativa privada. Fomentar o empreendedorismo para que o jovem saia da faculdade pensando em abrir uma empresa. Enfim, trazer mais ideias que mudaram países como Japão e Coréia do Sul.

Educação à distância deveria ser vista como um importante instrumento e não vetada de forma dogmática. Deve ser considerada como alternativa para as áreas rurais onde as grandes distâncias dificultam ou impedem aulas presenciais (BRASIL, 2018, s/p).

Diante destas propostas, Bolsonaro é eleito e ao iniciar seu Governo no ano de 2019, é evidente a ausência de uma agenda para a educação voltada à formação integral e de emancipação social, com políticas educacionais que apresentassem ações para inclusão, equidade e uma educação de qualidade social.

Durante o período desta pesquisa, observamos várias trocas de Ministros no MEC. O Primeiro a ocupar o Ministério da Educação e Cultura, foi Ricardo Velez, filósofo, deixando o cargo de ministro da educação em abril de 2019. Seu substituto foi Abraham Weintraub, cuja gestão foi marcada por discursos polêmicos, e permaneceu no cargo até junho de 2020. Dias depois foi anunciada a nomeação de Carlos Decotelli como novo Ministro da Educação do Governo Bolsonaro, entretanto, ao ser contestado o seu currículo quanto às suas formações acadêmicas, sua nomeação foi cancelada, nem chegando a assumir a pasta.

Vale destacar que esta troca de Ministro acontecia paralelamente a uma grande crise sanitária no país, causada pela pandemia de COVID-19, em que as primeiras medidas para evitar o seu avanço ocorreram a partir de março de 2020 de forma tímida, inclusive com troca de Ministros também no Ministério da Saúde devido à divergência sobre a conduta e as ações do governo para contenção da pandemia no país, a qual fazia aumentar o número de pessoas acometidas pela doença.

Ressalta-se, também, a troca de gestor do Ministério da Justiça, antes ocupado pelo então ex-juiz Sergio Moro, o qual foi um dos protagonistas da Operação Lava Jato⁸⁵, enquanto ainda exercia o cargo de juiz. O então ministro

⁸⁵ Investigações, em nível nacional, com intuito de apurar esquemas de lavagem de dinheiro, corrupção ativa e passiva, gestão fraudulenta, entre outras ações. Esta operação foi iniciada em 2014, recebeu este nome por investigar casos de corrupção envolvendo a empresa estatal petrolífera Petrobrás, e é considerada por alguns críticos como um dos principais pontos que fomentaram a crise política de 2014 no Brasil ainda durante o governo de Dilma Rousseff. A Lava Jato investigou Presidentes da República, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, governadores estaduais, empresas e empresários brasileiros e foi realizada pela Polícia Federal do Brasil. Fonte: Wikipedia.org. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Opera%C3%A7%C3%A3o_Lava_Jato>. Acesso em: 16 mar. 2021.

pediu seu desligamento do cargo de dirigente deste ministério, anunciado em rede nacional, transmitido em “sistema de televisão aberta” e justificado pela perda de sua autonomia no ministério e por incompatibilidade a eventuais condutas do Governo Bolsonaro.

Mediante este cenário caótico, foi cotado à pasta de ministro da educação o atual secretário de educação e do esporte do estado do Paraná, Renato Feder. Porém, os interesses de grupos apoiadores no interior do Governo Bolsonaro entram em conflito, pois, segundo noticiado pelo jornal eletrônico G1 Política⁸⁶, em 05 de julho de 2020, o Presidente segura a indicação, “após repercussão negativa que o nome teve entre apoiadores de grupos ideológicos e evangélicos”. Assim, a nomeação é protelada, gerando uma expectativa se realmente seria oficialmente convidado a compor a pasta. Ainda de acordo com o noticiado pelo G1 Política, este fato levou Renato Feder a declinar publicamente ao possível convite antes mesmo da formalização do mesmo, destacando que Renato Feder representa a fração empresarial do bloco no poder e um dos financiadores da campanha à prefeitura de João Dória, atual governador do Estado de São Paulo, e que hoje é um dos principais opositores à política realizada pelo Governo Bolsonaro.

Por fim, conforme noticiado pela BBC News Brasil⁸⁷, em jornal eletrônico, no dia 10 de julho de 2020, após diversas polêmicas acerca dos possíveis candidatos ao cargo, quem assume o MEC é o professor, teólogo e pastor Milton Ribeiro, apoiado pela fração “evangélica” do interior do bloco, porém, sem nenhuma ação de destaque no campo educacional.

Nas considerações de Dourado (2019), o Governo Bolsonaro aprofunda ainda mais o cenário de retrocessos no campo das políticas sociais, pois mantém a Emenda Constitucional nº 95/2016 que inviabiliza a materialização do PNE (2014-2024), e não apenas causa estagnação como retrocede cada vez mais a agenda para a educação no país, a partir de uma profunda retomada conservadora pautada no discurso de intolerância à diversidade, a Paulo Freire, ao marxismo, além de enfatizar a educação à distância na educação básica, defesa da implementação de escolas militares; e acrescentamos: nestes dois anos de seu

⁸⁶ Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/05/renato-feder-rejeita-convite-para-ser-ministro-da-educacao.shtml>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

⁸⁷ Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53371442>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

mandato, entre outros discursos, o evidente negacionismo no que diz respeito à ciência, principalmente neste contexto de pandemia de COVID-19 que vivenciamos.

Portanto, o Governo Bolsonaro ainda é uma incógnita para muitos analistas de políticas, afinal tem se mostrado ultraconservador em seus valores, porém, liberal no que se refere à economia, fatos que reverberam no campo educacional, sem maiores investimentos ou políticas públicas que o priorize.

Assim, de acordo com o elucidado nesta seção, ratificamos o alinhamento persistente na dimensão econômica brasileira, apoiado na EC nº 95/2016 e evidenciado nas propostas de Governo de Temer e de Bolsonaro, as quais estão em consonância com as recomendações do BM quanto ao que foi disposto no Relatório *Um Ajuste Justo*, revelando, portanto, características neoliberais.

Para continuidade deste estudo, buscou-se observar os antecedentes governamentais à gestão de Ratinho Jr. e, então, no capítulo a seguir identificam-se as características inerentes à Nova Gestão Pública e seus impactos na definição das políticas educacionais desenvolvidas no Estado do Paraná por meio da SEED-PR, características estas advindas de um contexto federal que atende aos impositivos de ordem internacional desde os anos 1990 e intensificadas na atualidade.

5 POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO ESTADO DO PARANÁ NO CONTEXTO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

Neste capítulo pretende-se identificar a organização da rede pública estadual de ensino do Paraná, bem como compreender os antecedentes governamentais ao Governo Ratinho Jr., no período de 1995 a 2018, no tocante às políticas educacionais e as agendas para a educação pública compartilhadas com a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná.

Destaca-se a importância de reconhecer minimamente o percurso histórico realizado na gestão educacional do sistema estadual de educação, com enfoque para a rede pública estadual de ensino, principalmente, ao considerar o seu alinhamento ao movimento nacional pós Reforma do Estado brasileiro, a fim de trazer elementos para a análise da conjuntura atual, os quais impactam diretamente na gestão escolar e na qualidade do trabalho educativo.

Para contribuir na fundamentação desta seção, à luz do referencial teórico da pesquisa, utilizamo-nos do Estado da Arte apresentado no Balanço da Produção (Introdução) desta pesquisa, os autores Taques (2011), Sousa (2013), Campos (2015), entre outros estudos referentes à gestão da educação pública no Paraná, os quais buscamos no decorrer da pesquisa.

Portanto, ao resgatar nas seções anteriores as políticas educacionais e os seus desdobramentos no que tange à gestão da educação em âmbito nacional a partir de dispositivos legais e documentos oficiais, foi possível perceber que o padrão de gestão, seja no âmbito de um sistema, rede de ensino ou no interior das instituições públicas, modifica-se à medida da reestruturação do capitalismo. Conforme afirma Dourado (2003, p. 149):

As políticas de gestão e de regulação da educação no país passam por um processo intenso de mudanças, originadas, substantivamente, pelo incremento das relações sociais capitalistas traduzidas no final do século passado pelo expressivo avanço tecnológico e pela globalização do capital e do trabalho.

Neste sentido, estas redefinições que acontecem no campo produtivo, também contribuem para a redefinição do papel escolar e, de modo particular, nas características da gestão escolar, impactando nos trabalhadores em educação, como diretores escolares, coordenadores pedagógicos e professores.

O processo de mudanças na educação, importado da década de 1990, traz consigo os conceitos de produtividade, eficácia e eficiência das teorias administrativas para o espaço pedagógico e, portanto, verifica-se a transposição deste modelo empresarial para a gestão da educação e escolar.

Nesta conjuntura, há uma busca por melhores resultados, por índices elevados na escala quantitativa de produção escolar e rendimento da aprendizagem, percebe-se que a ação modelar deste tipo de gestão tem por objetivo minimizar ou equacionar “a luta política no interior das escolas, insistindo no caráter neutro da técnica e na necessária assepsia política da educação” (OLIVEIRA, 2000, p. 96).

Os discursos neoliberais são incorporados no Brasil a partir das recomendações de Organismos Multilaterais e, ao acomodar a intencionalidade de superação do período de desenvolvimentismo do país, busca-se agregá-lo na esfera de mundialização do capital e, neste sentido, grande parte dos gestores acatam a premissa de que o problema do fracasso escolar recai sobre a ineficiência da administração pública, seja numa esfera macro enquanto sistemas e redes de ensino ou nas unidades escolares (OLIVEIRA, 2000).

Assim, no contexto da Nova Gestão Pública, em que a cidadania relaciona-se ao conceito de *empowerment* e *accountability*, ou seja, a participação da sociedade civil no controle social, transparência e responsabilização, a educação reforça seu papel como um serviço que deve ser prestado ao mundo econômico, faz frente aos novos desafios da reestruturação capitalista, da equidade social, da democratização da política e da própria forma de administração pública, ajustando a gestão educacional e escolar às demandas sociais e rompendo o isolamento das ações educativas.

Sobre isso, Laval (2004, p.3) reitera que não apenas o modelo de gestão é revisto, como a formação dos sujeitos também é esboçada:

O novo modelo escolar e educativo que tende a se impor está fundamentado, inicialmente, na sujeição mais direta da escola à razão econômica. [...], só tem sentido dentro do serviço que elas devem prestar às empresas e à economia. O ‘homem flexível’ e o ‘trabalhador autônomo’ constituem, assim, as referências do novo ideal pedagógico.

Neste sentido, a seguir, procura-se reconhecer minimamente o percurso do estado do Paraná no que tange à gestão da educação para a rede pública estadual de ensino, identificando os avanços e retrocessos, em meio ao contexto histórico nacional, para o desenvolvimento da gestão democrática na educação.

5.1 REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ

Esta seção tem por objetivo reconhecer a organização da rede pública estadual de ensino e, para tanto, elucida-se também a organização da SEED-PR, a composição do sistema estadual de ensino, sua abrangência, enfocando a sua atuação junto às escolas estaduais.

Com base no documento *70 anos da SEED em Revista* (SEED, 2017), historicamente, a SEED registra como data oficial de sua implementação 13 de maio de 1947, na ocasião denominada Secretaria de Educação e Cultura, tendo à frente como secretário estadual de educação Gaspar Duarte Veloso (13/05/1947 a 22/12/1947), no governo de Moysés Lupion, do Partido Social Democrático (PSD), primeiro chefe do executivo do estado eleito por Sufrágio Universal, em 1947.

Contudo, o sistema estadual de ensino do Paraná foi criado somente em 05 de dezembro de 1964, a partir do Decreto nº 4.978, sancionado pelo Governador Ney Braga, de formação militar, filiado ao Partido Democrata Cristão (PDC), após projeto aprovado na Assembleia Legislativa do estado.

Salienta-se que o Decreto que aprovava a criação do sistema estadual de ensino do Paraná estava em consonância com a LDBEN nº 4.024/61, cuja Lei apresentava as finalidades do campo educacional a partir da criação do sistema federal de educação⁸⁸, determinava também que os estados e municípios organizassem seus sistemas de ensino em observância da referida Lei, bem como orientava que estes sistemas educativos atendessem as diretrizes pontuadas pela União.

Destarte, em princípio, o sistema estadual de ensino do Paraná abarcava as redes públicas estadual e municipais e as redes privadas, desde a

⁸⁸ De acordo com os conceitos desenvolvidos por Saviani (2010; 2010a; 2014) e Abicalil, Cury, Dourado, et al, na ocasião da CONAE 2014, ainda não temos um Sistema Nacional de Educação, o qual rompa com as barreiras regionais em relação à educação. Considerando o PNE (2014 – 2024), até o ano de 2016, o SNE precisaria já ter sido criado, no entanto, esta tarefa ainda não foi cumprida.

“educação pré-primária” até de “grau superior”, nos termos do Decreto (SEED, 2017). Em outras palavras, a gestão normativa dos municípios dependia de órgãos federais e estaduais, assim, o sistema estadual agregava todos os municípios e suas redes de ensino. Com o tempo, alguns municípios do Paraná, implementaram seus próprios sistemas municipais de ensino, outros encontram-se em processo, e uma grande parte ainda responde ao sistema estadual até o momento (em torno de trezentos e oitenta municípios paranaenses).

Cabe destacar que em municípios que já possuem sistema próprio de ensino, a rede privada tem seu Projeto Político Pedagógico analisado pelas correspondentes secretarias municipais de educação no que tange à educação infantil e ensino fundamental – anos iniciais, e pelos Núcleos Regionais de Educação no que se refere aos anos finais do ensino fundamental e ao ensino médio. Isso difere dos demais municípios que não contemplam sistemas municipais de ensino e, então, submetem à apreciação do Projeto Político Pedagógico de escolas públicas municipais e privadas, a considerar toda a sua oferta da Educação Básica, ao órgão estadual.

Ressalta-se que, além de propor a articulação entre os entes federados, a criação do sistema estadual de ensino tinha também a intenção de implementação do Conselho Estadual de Educação do Paraná (CEE) em consonância com o, na ocasião, Conselho Federal de Educação (CFE)⁸⁹ e contemplou funções normativa, consultiva e deliberativa (SEED, 2017).

Assim, pressupõe-se que um sistema de ensino está imerso num processo político de construção da democracia, ele alimenta a consolidação do regime colaborativo entre os entes federados e promove uma afirmação da autonomia dos dirigentes locais e da sociedade civil. E, embora esta descentralização objetiva compromissos específicos com as demandas sociais por uma educação escolar de qualidade, conforme suas necessidades locais, ainda estão submetidos às diretrizes gerais da educação nacional.

Ao longo dos anos, a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEED-PR), adequa-se às mudanças legislativas, como a promulgação da CF/88 e da LDBEN nº 9.394/96, adequando-se aos momentos históricos. Assim, organiza, entre outros, o Departamento de Ensino Fundamental e Departamento de

⁸⁹Atualmente, Conselho Nacional de Educação.

Ensino Médio. Posteriormente, em meados dos anos 2000, estes se fundiram em nova organização, passando a identificar-se como Departamento de Educação Básica, o qual estava ligado diretamente à Superintendência da Educação da SEED-PR (SEED, 2017).

Destaca-se também que, ao ser criada, a SEED-PR abarcou de forma embrionária a gestão escolar, cuja pauta teve um longo caminho percorrido até a promulgação da Constituição Cidadã, em 1988, e da LDBEN, em 1996, e a partir daí, somente pelo Decreto Estadual nº 5.123, de 4 de setembro de 2001, instituiu-se a Coordenação de Fortalecimento da Gestão Escolar, subordinada à Superintendência de Gestão e Infraestrutura, e sua atribuição correspondia à promoção da consolidação do papel dos gestores em sua comunidade escolar (SEED, 2017).

Com o Decreto Estadual nº 1.396, de 5 de setembro de 2007, o qual aprova o regulamento da Secretaria de Estado da Educação, esta Coordenação passa a submeter-se diretamente à Superintendência da Educação da SEED-PR. Contudo, posteriormente, esta mesma Coordenação é reorganizada, criando-se um Departamento de Gestão Educacional, o qual se subdividia em Coordenação de Gestão Escolar e Coordenação das Instâncias Colegiadas e ações para a Juventude (SEED, 2017).

O Departamento de Gestão Educacional, a partir deste momento, vinculado à Diretoria de Políticas e Tecnologias Educacionais, que também estava submetido à Superintendência da Educação, procurava promover uma reflexão sobre a gestão democrática, articulando aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos para fortalecimento da gestão escolar (SEED, 2017).

Na gestão de 2019-2022, a estrutura organizacional da SEED-PR é revista e reestruturada. Assim, caem as superintendências e são criadas as diretorias e novos departamentos compostos por professores e/ou funcionários (Quadro Próprio do Magistério ou Quadro de Funcionários da Educação Básica). É o caso, por exemplo, da Superintendência de Educação (SUED) que é substituída pela Diretoria de Educação.

Algumas funções assumidas, como de coordenação de departamentos, técnico-pedagógicas, por exemplo, nesta nova Gestão 2019-2022, passam por processos seletivos internos, a partir de credenciamento de profissionais da rede estadual de ensino, os quais preenchem formulário disponibilizado em

endereço eletrônico específico desenvolvido pela SEED-PR (<<https://www.credenciamento.seed.pr.gov.br>>) e, ao finalizar o processo de seleção correspondente, há a publicação no Diário Oficial do Estado do Paraná. Já outras funções, como de diretoria ou de assessoria, ainda respondem ao convite, com nomeação do Governo e também publicação no DIOE, com especificação dos respectivos cargos.

Com o Decreto Estadual nº 1.416, de 23 de maio de 2019, foi aprovada a nova estrutura organizacional do Governo Ratinho Jr., e a Secretaria de Estado da Educação passa a incorporar a Secretaria do Estado do Esporte, e atualiza sua nomenclatura para “Secretaria de Estado da Educação e do Esporte” (SEED-PR), bem como seu organograma, conforme quadro abaixo:

Quadro 5: Estrutura Organizacional Básica – SEED-PR

NÍVEL	UNIDADE
Decisão Colegiada	a) Conselho Estadual de Educação b) Conselho Estadual de Esporte
Direção Superior	a) Secretário de Estado da Educação e do Esporte
Assessoramento	a) Gabinete do Secretário b) Assessoria Técnica 1. Área Jurídica
Gerência	a) Diretor-Geral da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte 1. Diretor de Educação 2. Diretor de Planejamento e Gestão Escolar 3. Diretor de Tecnologia e Inovação Educacional 4. Centro do Esporte 5. Centro de Engajamento Profissional
Atuação Sistêmica	a) Núcleo de Planejamento Setorial–NPS b) Núcleo de Integridade e Compliance Setorial–NICS c) Núcleo de Comunicação Social Setorial–NCS d) Grupo Administrativo Setorial –GAS e) Grupo de Recursos Humanos Setorial –GRHS f) Grupo Orçamentário e Financeiro Setorial –GOFS
Execução Programática	a) Departamento de Programas para a Educação Básica b) Departamento de Educação Profissional c) Departamento de Educação Especial d) Departamento de Diversidade e Direitos Humanos e) Departamento de Acompanhamento Pedagógico f) Departamento de Desenvolvimento Curricular g) Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica h) Departamento de Informações, Registro e

	Planejamento Escolar i) Departamento de Legislação Escolar j) Departamento de Tecnologia da Informação k) Departamento de Tecnologia Educacional
Regional	a) Núcleos Regionais de Educação e do Esporte
NÍVEL	ENTIDADE
Descentralizada	a) Instituto Paranaense de Ciência do Esporte – IPCE b) Instituto Paranaense de Desenvolvimento Educacional – FUNDEPAR
Desconcentrada	a) Colégio Estadual do Paraná –CEP

Fonte: Anexo ao Decreto Estadual nº 1.416, de 23 de maio de 2019.

Salienta-se que o departamento à frente das demandas de gestão escolar, de acordo com o *site* oficial da SEED-PR, é o Departamento de Planejamento e Gestão Escolar, com o intuito de fortalecer e valorizar o trabalho do diretor escolar e do diretor auxiliar na escola, melhorando sua performatividade e desempenho. Ainda de acordo com o *site* oficial da SEED-PR, afirma-se que “as políticas públicas sugeridas por este Departamento, perpassam por formações continuadas, mapeamento de competências, habilidades e instrumentos para a gestão escolar e mapeamento das Escolas por indicadores e resultados de gestão”. Entretanto, verificamos um equívoco quanto à nomenclatura que identifica este departamento, pois no *site* aparece como Departamento de Planejamento e Gestão Escolar ao passo que na estrutura organizacional básica da SEED-PR é apontado como Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica, conforme apresentado no quadro cinco acima, sendo identificado como Gestão Escolar o correspondente à Diretoria de Planejamento e Gestão Escolar.

Destaca-se que o Programa de Tutoria Pedagógica, cujo foco segundo a própria SEED-PR é contribuir para o fortalecimento das equipes gestoras das unidades escolares da rede pública estadual, é orientado e acompanhado pelo Departamento de Acompanhamento Pedagógico - DAP, o qual faz parte do nível de execução programática da SEED e responde diretamente à Diretoria de Educação. No entanto, as demais diretorias ligadas à DG (Diretoria Geral da SEED-PR) apresentam outros programas que subsidiam a ação de tutoria pedagógica dos técnicos do NRE nas escolas estaduais, sendo divulgados pela própria SEED-PR como instrumentos facilitadores da gestão escolar, como o Sistema B.I. - *Business Intelligence*, o Sistema de Livro Registro de Classe *Online* e o Programa Presente na Escola, os quais serão detalhados no próximo capítulo.

Contudo, para melhor atender às demandas educacionais dos 399 (trezentos e noventa e nove) municípios que compõem o estado do Paraná, a SEED-PR possui trinta e dois Núcleos Regionais de Educação, antes Inspetorias de Ensino, os quais tem função de orientar, de avaliar e de acompanhar a organização e o funcionamento da Educação Básica, incluindo suas modalidades, programas e projetos do sistema estadual de ensino.

Figura 1: Mapa de distribuição dos NRE no estado do Paraná



Fonte: Site NRE de Londrina. Disponível em: <<https://www.nre.seed.pr.gov.br/>>. Acesso em: 30 ago. 2020.

Como indicado anteriormente, o sistema estadual de ensino do Paraná é composto por rede pública estadual de ensino, redes públicas municipais e redes privadas. Para elucidar, tendo como referência o mês de março/2021, informamos que o sistema estadual de ensino também agrega uma rede conveniada, com 402 (quatrocentas e duas) escolas que atendem exclusivamente a Educação Especial, totalizando mais de 8.000 (oito mil) turmas e mais de 40.000 (quarenta mil) estudantes matriculados em todo o estado. Contudo, esta pesquisa

versa em analisar a gestão da educação desenvolvida pela SEED-PR no que tange as políticas educacionais direcionadas para a rede pública estadual de ensino.

De acordo com informações do SAE (Sistema de Administração da Educação), disponibilizadas no endereço eletrônico *SEED em números* e com base no mês de março/2021, a rede pública estadual de ensino contempla um total de 2.132 (duas mil, cento e trinta e duas) escolas de Educação Básica, incluindo as modalidades, como Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação Profissional, Ensino de Tempo Integral, além de escolas Indígenas, Quilombolas, Itinerantes (assentamentos) e escolas com oferta de turmas para atendimento pedagógico especializado no que tange à Educação Especial e Inclusiva (deficiência visual, auditiva, surdo-cegueira, Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade - TDAH, entre outros) por meio das Salas de Recursos Multifuncionais - SRM.

Lembramos que nem todas as instituições de ensino contemplam todos os níveis e modalidades de ensino, porém, conforme divulgado publicamente pela SEED-PR, o mesmo estabelecimento pode ofertar mais de uma modalidade/etapa conforme seu credenciamento e autorização de funcionamento junto ao Conselho Estadual de Educação – CEE/PR.

Ressalta-se que neste montante de unidades escolares da rede pública estadual, ainda de acordo com o *SEED em números* e como referência o mês de março/2021, apresentam-se 45.493 (quarenta e cinco mil, quatrocentas e noventa e três) turmas abertas, com um total de 1.059.473 (um milhão, cinquenta e nove mil, quatrocentos e setenta e três) matrículas de estudantes.

No que se refere ao Ensino Regular e suas modalidades, e com base nas últimas atualizações em março/2021, em dados absolutos, no *site SEED em números*, a rede pública estadual aponta para um total de 86.482 (oitenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e dois) servidores públicos na função de professores e/ou pedagogos, sendo que deste número, 52.467 (cinquenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e sete) ocupam o cargo Quadro Próprio do Magistério, regime estatutário, em atividade, e 18.561 (dezoito mil, quinhentos e sessenta e um) profissionais encontram-se com suprimentos em aulas extraordinárias, além de 15.454 (quinze mil, quatrocentos e cinquenta e quatro) profissionais estão na condição de emprego por Regime Especial – Professor (REPR) – Processo Seletivo Simplificado⁹⁰.

⁹⁰ Em observância aos dados coletados, analisamos o percentual estimado correspondente à quantidade de professores com aulas suplementares somada à quantidade de professores com

Também apresenta um total de 25.577 (vinte e cinco mil, quinhentos e setenta e sete) servidores públicos, na função de agentes educacionais I e agentes educacionais II, ou seja, nos serviços de apoio e administrativos, respectivamente. Ainda como referência o mês de março/2021, ressalta-se que, deste total, 16.088 (dezesesseis mil e oitenta e oito) são cargos do quadro funcional da educação básica – QFEB, e 8.378 (oito mil, trezentos e setenta e oito) são profissionais contratados em regime especial administrativo – READ. A diferença do total corresponde a outros regimes de trabalho, como contratos pelo Paraná Educação, cargos de comissão sem vínculo, funcionários de outros municípios e estados, de outros órgãos e, também, em regime CLT.

Neste sentido, reconhecer as mudanças ocorridas na estrutura que compõe a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná, bem como seu percurso e abrangência, são elementos fundamentais para compreender o modelo de gestão da educação assumido por seus dirigentes nos diferentes momentos históricos e agendas governamentais.

Portanto, a seguir, busca-se compreender a trajetória da gestão da educação no Estado do Paraná desenvolvida pela Secretaria da Educação e do Esporte do Paraná (SEED-PR), considerando os antecedentes governamentais ao Governo de Ratinho Jr. desde os anos 1990, seus distanciamentos e proximidades com os respectivos cenários nacionais.

5.2 ANTECEDENTES GOVERNAMENTAIS À GESTÃO DE RATINHO JR (2019 – 2022)

Esta seção tem por finalidade rever brevemente a trajetória do estado do Paraná no que tange a tendência do modelo de gestão da educação adotado e a consonância de proposta de política educacional com a esfera nacional nos períodos equivalentes aos governos estaduais e federais, bem como se isso pôde gerar alguma influência ou interferência na definição de políticas educacionais para a rede pública estadual de ensino, além de possibilitar a identificação de elementos de continuidade e de ruptura em relação à década de 1990 até o momento atual.

contratos temporários e sua proximidade ao percentual de professores estatutários, em torno de 40% e 60%, respectivamente, o que nos revela a defasagem na quantidade de profissionais ativos efetivos na carreira do magistério, bem como a necessidade de promoção de novos concursos públicos na área da educação.

Para tanto, tomamos como eixo norteador desta análise a organização da rede pública estadual de ensino quanto à política educacional desenvolvida pela SEED-PR durante os governos que antecederam ao Governo de Ratinho Jr, no tocante à formação continuada dos profissionais de educação, a implementação do Plano Estadual de Educação do Estado do Paraná (PARANÁ, 2015) no que tange à meta da Gestão Democrática, o Plano de Ações Articuladas – PAD, e o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Paraná – SAEP.

Assim, ao retomarmos ao período que corresponde às mudanças estruturais da administração pública, em âmbito federal, guiadas pelo Plano Diretor proposto pelo MARE durante o Governo FHC, o estado do Paraná tem à frente de seu governo Jaime Lerner, filiado ao Democratas, o qual exerceu dois mandatos, consecutivamente, em 1995-1998 e 1999-2002, e é reconhecido pelo seu alinhamento com as frentes neoliberais e pelo desenvolvimento de uma política também reformista em consonância com o governo federal.

De acordo com o documento *Mensagem à Assembleia Legislativa* (PARANÁ, 1995)⁹¹, o Governo Lerner se posicionou em cumprimento ao planejamento estratégico que visava quatro áreas: desenvolvimento sustentado, infraestrutura, gestão pública e desenvolvimento humano. Nos termos do documento:

A extensão dos serviços públicos, o fomento à atividade econômica regional, a mudança, enfim, no perfil da gestão pública, depende, contudo, de uma equação de co-responsabilidade entre Governo e Sociedade. Essa equação pressupõe a parceria, entre poder público e iniciativa privada (PARANÁ, 1995, p. 13).

Em parceria com a iniciativa privada, entre outras ações, desenvolveu o Anel Viário de Integração visando à modernização e interligação das cidades-polos, estas entendidas como possíveis centros produtivos do estado. Nesta gestão, acreditava-se que este empreendimento contribuiria para a promoção do progresso e desenvolvimento em todo o estado (PARANÁ, 1995).

O modelo é o da descentralização administrativa hierarquizada, que parte do pressuposto de que a capacidade de investimentos e de gestão do Estado requer definição de prioridades e distribuição de

⁹¹ Relatório de atividades referentes à execução do Plano de Governo no ano de 1995 (PARANÁ, 1995).

equipamentos e serviços de acordo com uma visão espacial (PARANÁ, 1995, p. 19).

Alinhado às propostas da reforma, o governo privatizou o Banco do Estado do Paraná (BANESTADO), o qual foi vendido ao Itaú via leilão em outubro de 2000. De acordo com a reportagem de Padilha (2018), o Banco ainda gera uma dívida ao estado, que no ano de 2018 foi refinanciada pela então governadora Cida Borghetti⁹², ao consolidar a adesão do Paraná ao Plano de Auxílio aos Estados⁹³. Segundo Padilha (2018), esta ação de privatização é fruto de reação à ameaça de intervenção pelo Banco Central devido à dívida contraída decorrente da compra de títulos pelo próprio governo.

No que tange especificamente a gestão pública, o relatório reafirma que a Nova Gestão Pública no Paraná, no primeiro ano de governo, buscou desenvolver ações integradas com a sociedade de modo a proporcionar um crescente nível de “produtividade e competitividade no Paraná” (PARANÁ, 1995, p. 119).

As demandas por serviços governamentais crescem desproporcionalmente em relação aos recursos disponíveis. Tal situação requer uma nova definição de papéis, na qual o Estado, a iniciativa privada, os trabalhadores e os demais agentes da sociedade cooperem efetivamente entre si, buscando uma equação de co-responsabilidade. Assim, setor público e setor privado serão parceiros no desenvolvimento efetivo da sociedade, propiciando, com isto, uma mudança na qualidade política das decisões tomadas pela administração e a obtenção de resultados em sintonia com as demandas sociais (PARANÁ, 1995, p. 119).

Concordamos com Peroni (2013) que ao se observar a relação entre o público e o privado, não estabelecemos uma contraposição entre Estado e sociedade civil, mas ressaltamos que os interesses de ambos perpassam pela sociedade civil e Estado, assim, não se desprezando as muitas lutas históricas no Brasil levantadas pela sociedade civil em prol da democracia, por exemplo.

⁹² Maria Aparecida Borghetti, vice-governadora do estado do Paraná no Governo Beto Richa, filiada ao Partido Progressista (PP). Assumiu o governo do Estado do Paraná, no ano de 2018, após afastamento do Governador Carlos Alberto Richa, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) para concorrência ao pleito eleitoral.

⁹³ Estabelecido pela Lei Complementar nº 156/2016, a qual permite o refinanciamento da dívida dos estados com o Distrito Federal, prorrogando o prazo para pagamento em até duzentos e quarenta meses (20 anos).

Contudo, a crítica gira em torno da materialização da lógica mercantil quando se trata das relações sociais, mais especificamente da gestão da educação neste estudo. Entende-se que o modelo de gestão e a concepção de educação do estado do Paraná a partir da década de 1990, sustenta as adequações ao novo padrão de acumulação, num processo de mundialização da economia, sob os princípios neoliberais de Terceira Via.

Dada a importância ao contexto histórico, principalmente a partir de 1995, destacamos que, de acordo com Tavares (2004, p. 37): “A década de 90 traz mudanças no sistema de ensino no Paraná que se realizam no bojo das Reformas educativas ocorridas, neste período, em toda a América Latina, em adequação da educação às mudanças da ordem político-econômica mundial”.

No campo educacional, durante o Governo Lerner alguns projetos foram consolidados, como o *Projeto Qualidade no Ensino Público de 1º Grau (PQE/BIRD)*, destinado ao Ensino Fundamental, e o *Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná (PROEM/BID)*, além de *Capacitação Centralizada*⁹⁴, *Capacitação Descentralizada*⁹⁵, *Universidade do Professor*⁹⁶, entre outros.

Com relação ao PQE/BIRD, dois estudos estavam inseridos: “Avaliação do Impacto da Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Paraná e Priorização de Municípios Paranaenses para Investimentos Públicos em Rede Física Escolar de 1. Grau” (PARANÁ, 1995, p. 121). Sobre isso, ressalta-se o pontuado no capítulo 2 deste estudo, no qual o Paraná, em consonância com as orientações do BM, dá continuidade ao processo de municipalização da educação, privilegiando aspectos administrativos e financeiros. Em outras palavras, a educação infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental passavam a ser administrados pela esfera municipal, enquanto os anos finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio mantinham-se sob a jurisdição pública estadual.

De acordo com Torres (2003), o BM ocupou, em grande parte, o lugar da UNESCO (agência das Nações Unidas especializada em educação), não só

⁹⁴ Constituída por cursos propostos e viabilizados pelo Departamento de Ensino de 1º Grau da SEED (PARANÁ, 1995, p. 132).

⁹⁵ Constituída pela realização de cursos propostos pelas escolas e viabilizados pelos 32 Núcleos Regionais de Educação do Estado (PARANÁ, 1995, p. 132).

⁹⁶ Os encontros formativos presenciais para os profissionais da rede pública estadual ocorriam em Faxinal do Céu, município de Pinhão, Região Centro-Sul do estado. O Complexo conta com chalés para hospedagem, dois grandes auditórios, refeitório e uma extensa área verde.

por uma questão de financiamento, mas também por apresentar ideias articuladas a uma ideologia e pacotes de medidas que visavam melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas de ensino, principalmente voltados para o “primeiro grau” nos países em desenvolvimento, sendo medidas que tangem aspectos de macropolítica e que adentram para o interior da sala de aula.

O projeto na sua totalidade, alinhado às recomendações do BM, buscava a melhoria da rede física e tecnologia, e quanto ao segmento de informática almejava o “suporte informatizado que aprimore a gestão do ensino no Estado, objetivando a melhoria de sua qualidade” (PARANÁ, 1995, p. 123).

De acordo com Shigunov Neto e Maciel (2010, p. 58) o PQE apresentava os seguintes objetivos gerais:

- a) dar acesso a crianças e professores a quantidades adequadas de material pedagógico;
- b) melhorar a eficiência dos professores em sala de aula;
- c) dar às crianças de áreas urbanas de baixa renda espaço físico adequado ao aprendizado;
- d) suprir os administradores de escolas nos níveis municipais e regional com instrumentos, habilidades e incentivos para que melhorassem as práticas de administração e assumissem novas responsabilidades;
- e) criar maior igualdade entre os sistemas escolares estadual e municipal em termos de despesas por aluno e de disponibilidade de dados essenciais sobre a educação;
- f) aprimorar a qualidade do ensino fundamental, visando melhor rendimento escolar;
- g) incentivar o sucesso do aluno em sala de aula, elevando os índices de aprovação e conclusão;
- h) aumentar a escolaridade dos alunos de 1ª a 8ª séries das escolas públicas das redes estadual e municipal, combatendo a evasão escolar.

Neste sentido, Gentili (1998) afirma que de todos os objetivos elencados no PQE implementado pela SEED-PR, destaca-se a Universidade do Professor, popularmente conhecida pelo nome de Faxinal do Céu, uma pequena vila onde as atividades eram realizadas e que se tornou o ponto central de marketing do governo paranaense. Ainda segundo o autor, a Universidade do Professor era financiada com recursos do PQE, provenientes do Tesouro do Estado e do BM, cuja finalidade era a formação e capacitação de profissionais da educação: docentes, administrativos e técnico-pedagógico das escolas paranaenses.

Gentili (1998) retrata que o então secretário estadual de educação Ramiro Wahrhaftig, formado em engenharia civil e atual presidente da Fundação Araucária de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico do estado do Paraná, durante a sua gestão na SEED-PR no período de 1995 – 1998, afirmou que a formação dos profissionais da educação, neste formato de Universidade do Professor, se tratava de uma capacitação e treinamento de total imersão conforme os modelos de seminários vivenciados por grandes executivos e empresários, que no Plano de Ação da secretaria de educação, pautado nos programas de qualidade total, eram primeiramente chamados de *seminários de educação avançada*, e posteriormente renomeados de *seminários de atualização e motivação*. Outros seminários também foram propostos aos professores, como *seminário de atualização curricular*, cujo enfoque era o conteúdo curricular, apoio ao currículo e gestão escolar (TAVARES, 2004).

O modelo adotado na Universidade do Professor é emblemático na medida em que sintetiza uma tendência característica das políticas educacionais implementadas pelas administrações neoliberais: replicar no campo pedagógico experiências formativas ou organizacionais próprias do campo empresarial. [...] Pensados à imagem e semelhança dos modelos empresariais de formação, os citados seminários foram confiados a empresas com experiência no assunto (GENTILI, 1998, p. 88-89).

É perceptível a contradição dentro desta proposta, pois houve um alto investimento no treinamento de professores e diretores escolares, com o curioso falseamento de que se tratava de formação dos profissionais para melhor qualidade da educação paranaense, porém, em seus matizes encontravam-se o evidente disciplinamento para maior eficácia e produtividade no campo escolar à serviço do mercado, visto os conteúdos⁹⁷ desenvolvidos nos referidos *seminários de atualização e motivação* que mais pareciam os atuais *coachings*, ou seja, conjunto de diferentes recursos, técnicas e ciências para o alcance de determinado resultado, pessoal ou profissional.

A isso soma-se o endividamento do estado devido ao financiamento do BM e do BIRD em detrimento do PQE; consequente cobrança aos cidadãos paranaenses, por meio de taxas de juros mais acentuadas, cujo objetivo centrava-se no pagamento da dívida externa aprofundada; e, por fim, uma forma explícita de

⁹⁷ Consultar Gentili, 1998, p. 93.

privatização da educação pública ao delegar-se responsabilidades da gestão pública para instituições privadas, em que pese o discurso consensual de eficiência do campo empresarial na esfera pública, porém, onerando o estado (GENTILI, 1998).

Conforme Gentili (1998), Tavares (2004) também afirma que este período é emblemático no Paraná, e acrescenta que o estado tentava seguir fielmente as recomendações de Organismos Multilaterais, com todas as contradições do momento histórico, privilegiando a dimensão do privado em detrimento do público.

Assim, ao considerar o PQE, a SEED-PR implementava um Plano de Ação que defendia a gestão escolar pautada nas características de uma *gestão participativa* ou *compartilhada* como a possibilidade de melhorar a educação do estado e elevar nível de excelência, o que enfatizava a tendência mundial ditada nos documentos de Organismos Multilaterais quanto à necessidade de avaliações de desempenho, resgatando também as elucidações do Plano Decenal, como já visto neste estudo.

Para a SEED-PR, uma *gestão participativa* ou *compartilhada*, apoiada no compromisso coletivo pela busca de melhores resultados mensuráveis, implicaria na valorização da escola e de sua comunidade escolar (GONÇALVES, 2010), e situa a perspectiva de gestão à potencialização da eficiência, eficácia e produtividade a partir da participação dos segmentos sejam internos ou externos à escola no que tange a sua administração, seja no aspecto pedagógico e, principalmente, nos aspectos de infraestrutura e de financiamento, evidenciando a descentralização e o *accountability*.

Em termos de rede estadual de ensino, este modelo de gestão ganhou força ao ressaltar a importância de processos de participação popular, de descentralização do poder quanto à tomada de decisão e de execução. Contudo, a *gestão participativa* ou *compartilhada* se apresenta como um empenho em reduzir custos e investimentos públicos, bem como sugere a divisão de responsabilidades administrativas e pedagógicas, por meio de parcerias, inclusive com a iniciativa privada, sendo a Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF) um órgão colegiado no interior escolar para esta articulação e representatividade, pois trata-se de pessoa jurídica identificada como unidade executora dos recursos (federais e estaduais) recebidos e/ou angariados junto a própria comunidade (por meio de “promoções”) para a instituição de ensino.

Em outras palavras, o termo gestão foi incorporado e ressignificado pelo discurso neoliberal e, portanto, ao se falar em *gestão participativa* ou *compartilhada* no estado do Paraná, comumente é confundido com a mesma conotação do termo gestão democrática, pois subjugou a luta pela defesa da organização e da participação da comunidade escolar, ou seja, da implementação de processos de efetiva participação política pela garantia da universalização da educação, e com isso fomenta a possibilidade de transferência total ou parcial da ação pública do estado para agentes da sociedade civil organizada.

Em sua dissertação de mestrado, Isabelle Fiorelli Silva (2005) afirma que este modelo de gestão que tomava força no estado do Paraná, associa-se ao novo padrão de acumulação do capital, uma vez que apresenta relação próxima à gestão de qualidade total, advinda do campo empresarial e respaldada pela filosofia neoliberal.

Ainda segundo a autora, a política educacional do Paraná, nesta época do Governo Lerner, sinalizava a naturalização da desigualdade presente nas leis mercantis e incentivava a proposição de projetos de marketing associados aos objetivos educacionais para uma “escola de excelência”, o que estimulava a competitividade, liderança, racionalização de gastos, iniciativa e criatividade, instigados nos seminários de gestão escolar desenvolvidos na Universidade do Professor.

Neste sentido, Silva (2005) retrata que pensar a gestão compartilhada é refletir sobre seus mecanismos conservadores para a manutenção e defesa de interesses dominantes em uma sociedade dividida em classes sociais, alimentando a fetichização da educação. Em outros termos, a proposta apresentada para a rede estadual recaia no estímulo a uma gestão escolar com caráter voluntarista dos envolvidos na escola para solução dos problemas educacionais, desconsiderando as especificidades locais e reforçando conceitos da administração empresarial.

Assim, pela lente de Tais Moura Tavares (2004) em sua tese de doutorado, o Governo Lerner impulsionou a política educacional no Paraná pautada no modelo de gestão compartilhada para as escolas públicas, cuja principal característica repousa sobre a necessidade de controle das ações e da participação de quem toma as decisões na escola, como o diretor escolar, a APMF e o Conselho Escolar.

Tavares (2004) retrata ainda que este modelo de gestão compartilhada apresentado pelo governo do Paraná no período de 1995 a 2002 expressa uma gestão pública do sistema de ensino, e mais especificamente para a rede pública estadual, com características gerais do movimento social, político e econômico de acumulação ampliada do capital, associadas aos aspectos implementados pela política paranaense de Lerner, configurando, então, um modelo de gestão gerencial da educação.

Ratificamos que no contraponto, a gestão democrática na educação, em entendimento neste estudo, refere-se à participação dos diferentes segmentos escolares nos processos decisórios da instituição, após ideia debatida, dialogada entre os pares de forma que represente a vontade coletiva, conforme estudos gramscianos, num exercício da democracia representativa dentro da escola, com sua efetiva autonomia, inclusive, por meio da vivência do conselho escolar constituído na mesma; assim como, em termos de gestão da rede pública estadual, a importância de investimentos materiais e imateriais, providos pelo estado, para a garantia de uma educação de qualidade referenciada.

De acordo com Silva (2005, p. 46), “a gestão democrática, que se pretende, supõe a constituição de sujeitos coletivos através de formas de organização independentes, como a gestão colegiada”. Assim, numa perspectiva democrática e democratizante, de caráter contra-hegemônico, seja no âmbito de proposta para a rede estadual de ensino ou no interior das escolas, a gestão da educação deve se reverberar numa ação humana de caráter transformador, que atenda aos objetivos e necessidades das camadas mais populares. Contudo, no estado do Paraná as políticas educacionais se configuram em torno de distintos projetos educacionais conforme governos também distintos em dados períodos históricos.

É perceptível, portanto, o alinhamento do governo estadual ao governo federal em diferentes momentos, ou seja, o Governo Lerner atuava em consonância ao Governo Federal de FHC e em observância às mudanças da Nova Gestão Pública pós reforma dos aparelhos estatais. Na sequência da finalização do segundo mandato de Jaime Lerner, em 2002, assume o governo estadual Roberto Requião de Mello e Silva, do Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), por dois mandatos consecutivos (2003 – 2006 e 2007 – 2010), em que suas agendas política e econômica apresentavam aproximações das propostas do Governo

Federal, do então Presidente Lula da Silva, este visto por diferentes pesquisadores como um governo de política conciliadora entre as premissas do campo empresarial e a expansão de políticas públicas sociais, como vimos em capítulos anteriores.

Em outras palavras, a análise sobre os distanciamentos e as aproximações entre as políticas educacionais federais e estaduais, em cada governo no Paraná, respeitados seus respectivos momentos históricos, se faz importante ao identificar que de um lado houve um alinhamento ao modelo de governo neoliberal, ancorado numa proposta de reforma do Estado, da sociedade e, conseqüentemente, da educação, minimizando a intervenção estatal no que tange especificamente aos direitos sociais e propondo uma gestão da educação com característica gerencial. Por outro lado, um modelo de governo fundamentado em princípios de justiça social e equidade, cujo discurso assentava-se na construção das bases democráticas para a efetiva participação da sociedade civil, não só da classe empresarial, mas também dos movimentos populares, como os Fóruns de Educação, por exemplo, na defesa da participação popular no que se refere aos processos de decisões políticas, com objetivo de qualidade à educação que iam ao encontro da classe trabalhadora.

Sob esta ótica, o retorno de Requião ao governo do estado (que também esteve à frente do executivo paranaense em gestão anterior a de Lerner) marcou a defesa de um modelo de Estado mais preocupado com o provimento das políticas públicas, e propôs a implementação de ações para enfrentamento aos ditames neoliberais do governo antecessor.

Entende-se que, a partir de 2003, as políticas educacionais desenvolvidas pela SEED-PR, sob a gestão de Mauricio Requião de Mello e Silva, irmão de Roberto Requião e nomeado secretário de estado da educação do Paraná no período de 01/01/2003 a 10/07/2008, apresentavam ênfase na formação continuada dos profissionais da educação e baseavam-se em pressupostos mais abrangentes, os quais se configuravam favoráveis para a promoção de um Estado responsável pelo papel de organização, implementação e manutenção de suas ações.

Durante seu governo, Requião propôs uma política de fortalecimento da gestão democrática no interior das unidades escolares, o que é possível observar nos documentos orientadores e formativos das Semanas Pedagógicas proporcionadas aos profissionais das escolas estaduais, dos grupos de estudo aos pedagogos e diretores escolares, das jornadas pedagógicas aos pedagogos e

diretores escolares e, também, nos conteúdos referentes aos eventos de formação continuada descentralizados que foram realizados, como o DEB Itinerante (sigla do departamento de educação básica da SEED-PR) e o NRE Itinerante.

Estes eventos de formação continuada itinerante, realizados já no segundo mandato de Roberto Requião, cuja gestora da SEED-PR neste período era Yvelise Freitas de Souza Arco-Verde (10/07/2008 a 19/11/2010), foram propostos pela Superintendência da Educação e imprimiam a aproximação dos departamentos da SEED-PR ao NRE, e destes com as escolas públicas de educação básica do Paraná. Estas formações descentralizadas, em cada cidade polo onde se encontrava a sede dos trinta e dois Núcleos Regionais de Educação, eram organizadas em etapas que atendiam todos os profissionais da escola, como professores, funcionários, pedagogos, diretores auxiliares e diretores escolares.

As formações itinerantes descentralizadas tiveram início no segundo mandato de Requião, sendo que nos três primeiros anos estavam voltadas para a implementação das Diretrizes Curriculares Orientadoras da Educação Básica do Paraná, bem como abrangiam temas referentes à Diversidade, Inclusão, Desafios Educacionais Contemporâneos e Uso das Tecnologias na Educação, num rodízio de profissionais nas oficinas ofertadas.

Já em 2010, agregou-se ao conteúdo destas formações a *disseminação de boas práticas*, alegando a importância da reflexão e mobilização quanto às ações concretas para a formação do estudante, ou seja, das práticas pedagógicas ou da gestão escolar. Portanto, neste contexto o evento se configurava a partir de oficinas também executadas por profissionais das unidades escolares, previamente selecionados pelos NRE e pela SEED-PR, preferencialmente, egressos do Programa de Desenvolvimento Educacional do estado do Paraná (PDE-PR) e, de certa forma, alinhados às recomendações de Organismos Multilaterais quanto à função social atribuída à educação básica, o que demonstra o aspecto de contradição da política estadual que se pretendia desenvolver.

Ressalta-se que o PDE-PR, instituído no Governo Requião, considerado uma referência em formação continuada, em parceria com universidades públicas estaduais, foi idealizado e inicialmente conduzido com intuito de formação e aprimoramento de professores do Quadro Próprio do Magistério, como uma forma de especialização. Para participar, os docentes eram selecionados

por disciplina de formação/concurso, numa prova de títulos, e cursavam por dois anos o Programa.

Em linhas gerais, uma vez selecionados, durante o primeiro ano do Programa, os docentes permaneciam cem por cento afastados das funções laborais da escola, com a finalidade de cumprir seus estudos e sem prejuízo em seus vencimentos/proventos. Já no segundo ano do Programa, os profissionais apresentavam vinte e cinco por cento de sua carga horária livre para aplicar na escola o projeto pesquisado e desenvolvido ao longo dos estudos.

Assim, no Governo Requião destacam-se a valorização da carreira do magistério pela implementação de Plano de Carreira articulado à formação continuada, a elaboração e implementação das diretrizes curriculares orientadoras do estado do Paraná com a participação dos profissionais da educação do estado, o fortalecimento da autonomia da gestão escolar por meio da participação das instâncias colegiadas (APMF, Conselho Escolar e Grêmio Estudantil), inclusive para a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico de cada instituição de ensino.

Destarte, constatou-se um avanço em termos de formação continuada, contudo, as contradições também se fizeram presentes neste contexto. Pois, ao olhar para além das aparências daquilo que está exposto, identificou-se que havia nuances das premissas neoliberais tanto no conteúdo quanto na forma de organização destes momentos de formação, principalmente, nas instituições escolares. Nas propostas formativas orientadas pela SEED-PR, a partir da indicação de roteiros de estudos, recaia aos profissionais das escolas cumpri-los e, ao final, elaborar relatórios e sínteses, o que evidencia uma autonomia “conduzida”, “direcionada”.

No que tange à gestão da educação, também cabe aqui um parêntese ao segundo mandato de Requião, o qual corresponde ao período de lançamento do PDE/Plano de Metas do governo federal com metas educacionais para serem alcançadas até o ano de 2022. Embora se reconheça que este plano federal abriu novos espaços de diálogo com a sociedade civil para a participação em diversos setores sociais, de acordo com Taques (2011) em sua dissertação de mestrado, o programa merece destaque por tentar reunir no Governo Lula da Silva, vários programas já iniciados desde a gestão de FHC, numa certa ambiguidade quanto às políticas educacionais desenvolvidas, ora com um viés na gestão

gerencialista, ora com caráter mais democrático, proposto na política do então Governo Lula da Silva.

Neste sentido, Taques (2011, p. 18) ainda elucida que a partir do PDE/Plano de Metas “o FNDE deu continuidade a programas de cunho mais gerencialista, a exemplo do próprio PDE-Escola. [...] O PDE-Escola, por sua vez, expressa a política nacional para educação, a qual é contraditória e conflituosa”. De acordo com a autora, o PDE-Escola consiste em uma metodologia de planejamento estratégico que propõe a realização de um diagnóstico do contexto escolar, ou seja, de uma situação de fragilidade, e que o coletivo escolar trace metas e as sistematize num plano de ação, o qual é atrelado ao recebimento de recursos e cuja principal finalidade revelada é minimizar as desigualdades entre as escolas de diferentes sistemas e regiões, condições estas constatadas pelo IDEB.

Em complemento a esta afirmação, Vilma dos Santos Militão de Campos, em sua dissertação de mestrado (2015), salienta que:

O PDE-Escola é fruto de acordo entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, que se configura numa ferramenta de gestão e indica como as instituições de ensino devem se organizar para alcançar metas e resultados de modo a tomar para si a responsabilidade da qualidade da educação (CAMPOS, 2015, p. 129).

Em se tratando do estado do Paraná, o PDE-Escola iniciou-se um ano após a assinatura do *PDE/Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação* com o governo federal brasileiro, somente em 2008, e articulava o repasse de recursos técnico e financeiro do MEC para os entes federados, como visto anteriormente nesta pesquisa.

O destaque dado ao PDE-Escola neste capítulo da pesquisa justifica-se pelo fato de que, no estado do Paraná, a trajetória do PDE-Escola foi marcada por uma contradição, de um lado a política educacional da SEED-PR na busca de rompimento com o modelo de *gestão compartilhada* promovido pelo governo anterior, e por outro o fortalecimento da gestão democrática nas escolas, uma bandeira de luta dos profissionais da educação. Desta forma, para o desenvolvimento do PDE-Escola nas instituições de ensino estaduais:

A SEED reformulou o manual para elaboração do PDE-Escola, alterando, sobretudo, a concepção gerencialista posta no manual

utilizado pelo MEC, uma vez que as políticas educacionais de gestão desenvolvidas no Estado do Paraná nos anos do governo Requião andaram na contramão das políticas de caráter gerencial, concebendo a gestão democrática como o ideal de gestão a ser desenvolvido nas escolas da rede estadual (TAQUES, 2011, p. 18).

A autora ainda elucida que as alterações mais visíveis foram realizadas no tocante à “elaboração coletiva do documento, a qual deveria ser conduzida pelo Conselho Escolar, atuando como Grupo de Sistematização, destacando-se a necessidade de participação, principalmente dos pais e alunos neste processo” (TAQUES, 2011, p. 79).

Entende-se, então, que apesar da tentativa da SEED-PR, na ocasião, em esforçar-se para a implementação de propostas inerentes à democratização da educação no período compreendido entre 2003-2010, muitas divergências na condução do programa foram identificadas no interior das unidades escolares, apontando para uma gestão pública gerencialista, permitindo a constatação de que não houve um rompimento absoluto com a política educacional e com o modelo de gestão implementados anteriormente e, assim, havia a coexistência de dois modelos de gestão educacional opostos.

Como ilustração concreta deste conflito, cita-se o incentivo de uma política educacional do estado voltada para a defesa da escola pública, gratuita e de qualidade, para o apoio à diversidade cultural, à orientação da organização coletiva do trabalho, fortalecimento da gestão democrática, sobretudo, quanto à participação da comunidade escolar nos processos de decisão, os quais possuem como órgão máximo os Conselhos Escolares, e, por outro lado, o equívoco na compreensão do papel da APMF e de sua atuação como órgão colegiado de tomada de decisão administrativa e financeira e de fiscalização das ações executadas, confundido como promotor do “caixa escolar”, inclusive quanto aos aspectos de manutenção de recursos materiais e de infraestrutura (TAQUES, 2011).

Concordamos com Maria Madselva Ferreira Feiges (2013), quando afirma em sua tese de doutorado que mesmo com a presença de elementos na agenda governamental de Requião e orientação da própria SEED-PR para o fortalecimento da gestão democrática para a superação do modelo neoliberal (destacamos: a elaboração do Regimento Escolar, do Estatuto do Conselho Escolar e da APMF, a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico, os conteúdos propostos nas formações continuadas, a releitura do programa PDE-Escola, entre

outros elementos), ainda assim, são insuficientes para uma total ruptura às velhas práticas administrativas consolidadas, principalmente devido à ausência de um projeto de educação essencialmente do estado do Paraná, e não somente se definindo como políticas educacionais de governo.

Neste sentido, para Feiges (2013, p. 81), “o movimento de avanço ou de recuo da gestão democrática decorre das políticas de governo e não de uma política de Estado, portanto, submissa à descontinuidade, a rupturas aparentes, ou seja, consubstanciadas apenas no discurso”. Assim, mergulhada neste contexto de disputa, a gestão educacional da SEED-PR neste período do Governo Requião, acentuadamente no segundo mandato, na tentativa de romper com a lógica gerencialista na gestão da educação da rede pública estadual de ensino, bem como de rompimento de uma *gestão compartilhada* na escola, acenou para possibilidades de mudanças nas relações referentes à participação da comunidade escolar, de forma colegiada, com perspectivas democratizantes dos processos decisórios no interior das unidades, tanto nos aspectos administrativos quanto pedagógicos.

Porém, Campos (2015, p. 21) complementa que:

As alterações propostas pela gestão de 2003 a 2010, no sentido de romper com o modelo gerencial da gestão de Lerner, encontraram limites nacionais e do seu próprio governo, e a ruptura sugerida esbarrou nesses limites de modo que não conseguiu alterar o ordenamento do Estado no que tange à educação.

Na sequência, pós governo de Roberto Requião, assumiu a pasta de chefe do executivo paranaense o governador Carlos Alberto Richa, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e atuou por dois mandatos consecutivos, de 2011 – 2014 e de 2015 – 2018. Ressalta-se que no primeiro mandato do Governo Beto Richa, o gestor da SEED-PR foi Flavio José Arns, atual Senador da República pelo estado do Paraná, eleito em 2018, declarando em 2020 sua filiação ao Partido Podemos. Na ocasião de sua gestão à frente da SEED-PR, era filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e também atuava como vice-governador eleito pela chapa de Beto Richa. Apesar de seu engajamento na vida política ter ocorrido somente nos anos de 1990, Flávio Arns já desempenhou a função de diretor do Departamento de Educação Especial da secretaria estadual (1983-1990).

Segundo Feiges (2013), assim como ocorrido na mudança anterior de chefe do executivo paranaense, houve também um distanciamento entre as

políticas educacionais propostas na gestão do Governo Beto Richa comparadas à gestão no Governo Requião, embora identificamos ainda pontos em comum decorrentes do cenário político federal.

Assim, a conjuntura estadual paranaense, pós 2010, explicita que as rupturas empreendidas na gestão de Requião não superaram os limites e não resistiram à mudança de governo (CAMPOS, 2015). Em outras palavras, enquanto no Governo Requião enfatizava-se o fortalecimento da gestão democrática com o funcionamento articulado junto às instâncias, no sentido de promoção da gestão colegiada no interior das unidades escolares, no Governo Beto Richa, apesar da declaração de defesa a este modelo de gestão educacional, a figura do diretor escolar é evidenciada como o articulador, o gerente das ações educacionais da SEED-PR.

Neste sentido, Silmara Eliane de Sousa (2013), em sua pesquisa de mestrado, enfatiza que a gestão educacional no Governo Beto Richa acoplou elementos da gestão educacional de Lerner, como, por exemplo, a categoria responsabilização, e ambas foram fundamentalmente orientadas por recomendações contidas em documentos do BM, em detrimento de empréstimos realizados nestas gestões. A autora ratifica, ainda, que “categorias como a descentralização, autonomia, participação, gestão democrática, que são bandeiras de luta dos educadores, foram incorporadas de forma útil e conveniente aos interesses hegemônicos e, sobretudo, a ideologia liberal” (SOUSA, 2013, p. 93).

Contudo, as políticas do Governo Beto Richa articulam-se a partir de um novo argumento pautado nos resultados do IDEB e, por isso, suas diretrizes referem-se à uma gestão para obtenção de resultados, lembrando que o próprio IDEB responde ao PDE/Plano de Metas Compromisso, assinado entre governo federal e estadual (FEIGES, 2013). Assim, de uma forma mais sofisticada, a gestão de Beto Richa materializa as estratégias de Organismos Multilaterais, mais especificamente o BM, com intuito de rastreamento e controle das políticas educacionais, e avança para além do SAEB, criando o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná – SAEP.

O SAEP corresponde a uma avaliação sistêmica, de larga escala, que monitora a educação estadual. Foi implementado pela SEED-PR no ano de 2012, em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), a qual se trata de uma

instituição que elabora e desenvolve programas municipais e estaduais a fim de mensurar o desempenho de estudantes das escolas públicas, e, de acordo com o *site* oficial do CAEd, “oferece ainda apoio para o desenvolvimento de projetos educacionais promovidos por iniciativas privadas, a exemplo de algumas ações da Fundação Roberto Marinho, Instituto Unibanco e Fundação Oi Futuro”, tanto para as categorias de pesquisa, avaliação, formação, sistemas de gestão e de administração.

Destarte, em sua primeira edição no ano de 2012, o SAEP foi aplicado aos estudantes da rede pública estadual paranaense matriculados no 9º ano do Ensino Fundamental, na 3ª série do Ensino Médio (Regular), na 4ª série do Ensino Médio Integrado (Educação Profissional) e na 4ª série da Formação Docente, contemplando duzentos e cinquenta mil estudantes (PARANÁ, 2018a). Realizou-se, então, nos anos de 2012 e 2013, e retomou sua aplicação nos anos de 2017 e 2018, ao final do segundo mandato do Governo do PSDB. Abaixo, apresentamos a logística de aplicação do SAEP.

Quadro 6: Edições do SAEP

ANO	MÊS	ETAPAS APLICADAS	DISCIPLINAS
2012	novembro	9º ano/EF; 3ª série/EM - Regular; 4ª série EM Integrado; e 4ª série Formação Docente.	Língua Portuguesa; Matemática.
2013	Abril	6º ano/EF; 1ª série/EM.	Língua Portuguesa; Matemática.
2013	novembro	9º ano/EF; 3ª série/EM - Regular; 4ª série EM Integrado; e 4ª série Formação Docente.	Língua Portuguesa; Matemática.
2017	novembro	9º ano/EF; 3ª série/EM - Regular; 4ª série EM Integrado; e 4ª série Formação Docente.	Língua Portuguesa; Matemática.
2018	Abril	6º ano/EF; 1ª série/EM; EJA – fase II; EJA – EM	Língua Portuguesa; Matemática.

Elaborado pela autora. Fonte: PARANÁ. 2018a.

Havia uma intensa e sistemática logística no período de realização do SAEP. A SEED-PR contemplava uma Coordenação Estadual de Avaliação, a qual era também coordenadora do evento. Alguns técnicos pedagógicos do NRE assumiam a função de coordenadores regionais do evento; outros técnicos pedagógicos que respondiam pelo acompanhamento e orientação de docentes das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, também eram solicitados para compor a equipe de aplicação do SAEP na regional. Na escola havia a coordenação local do evento, podendo ser o diretor escolar ou o diretor auxiliar, e uma vez estabelecido quem assumiria a função durante a aplicação da prova, somente o coordenador local seria o responsável pelo recebimento e pela entrega dos materiais, devidamente lacrados, ao NRE no final do processo.

Inicialmente, a equipe de aplicação do SAEP do NRE participava de reuniões técnicas em Curitiba, juntamente de técnicos da SEED-PR e do CAEd/UFJF. Ali eram indicadas toda a organização do evento, orientação para uso da plataforma onde faria a alocação de aplicadores, de distribuição e posterior recolhimento dos cadernos de provas com respectivos gabaritos. Também eram repassadas informações quanto aos possíveis procedimentos em casos de ausência do estudante no dia de aplicação da prova ou falta do caderno, já que havia uma lista de frequência nominada a ser assinada pelo estudante, pelo professor aplicador e pelo coordenador local, além da Ata de Aplicação também preenchida pelo aplicador e assinada por ele e pelo coordenador local.

Convém destacar que os materiais eram todos codificados; cada caixa contemplava um código de identificação do NRE, da escola, da série e da turma, com o número exato de pacotes de provas a serem distribuídos e abertos somente no dia e dentro da sala de aplicação. Cada pacote de prova também apresentava um código que identificava a série e a turma e continha cadernos de provas com o número de estudantes daquela turma, com sobra de dois cadernos para eventualidades devido ao possível remanejamento ou transferências de alunos e alunas nas turmas após coleta de dados no último censo, a partir do sistema SERE, e anterior a aplicação do SAEP.

Em linhas gerais, desde o início da proposta do SAEP, pretendia-se ampliar as disciplinas avaliadas, incluindo também Ciências, História e Geografia gradativamente. Porém, em todas as edições foram avaliadas somente as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Destaca-se que diretores, pedagogos e

professores de Língua Portuguesa e Matemática também respondiam a um questionário online, na plataforma CAEd/UFJF, referentes aos aspectos pedagógico, administrativo, de infraestrutura e socioeconômico da comunidade escolar.

Após todo procedimento de orientação da coordenação regional à coordenação local e desta aos aplicadores (docentes da escola, com exceção dos professores das disciplinas envolvidas na prova), distribuição, aplicação e recolhimento do material nos respectivos pacotes e caixas de provas correspondentes, conforme antes entregue, para a divulgação dos resultados aconteciam seminários regionais, ora no município de Curitiba, ora no município de Foz do Iguaçu, onde estavam presentes os técnicos do CAEd/UFJF, técnicos pedagógicos da SEED-PR e equipe regional (NRE) de aplicação do SAEP.

Nestes Seminários Regionais do SAEP havia uma formação técnica sobre o tratamento da informação a partir dos resultados obtidos. Estes resultados eram disponibilizados sigilosamente a cada escola por meio de senha que só o diretor teria acesso aos resultados da própria escola. A partir daí compartilharia com sua equipe escolar (pedagogos e professores) para o trabalho pedagógico a partir dos resultados.

As equipes do NRE tinham um papel fundamental de repasse e capacitação dos profissionais da escola para o acesso, a leitura, a interpretação dos resultados alcançados e o seu desdobramento no trabalho pedagógico. A intenção da SEED-PR ao disponibilizar acesso geral aos resultados somente aos técnicos do NRE e, isoladamente a cada escola correspondente, era para evitar o *rankiamento* dos resultados entre as escolas, pois a mensuração do desempenho era apontada nas categorias: rede estadual, regional, municipal (escolas públicas estaduais do município), local (escola), série, turma e, também, por estudante, “a saber: proficiência média; desvio padrão; padrão de desempenho estudantil; dados de participação; e percentual de estudantes por padrão de desempenho” (PARANÁ, 2018a). Entretanto, nos Seminários Regionais era notório o *rankiamento*, pois na exposição dos resultados da rede estadual os gráficos por disciplina apontavam a *classificação* de cada NRE no cenário estadual, além de incentivar a divulgação das boas práticas das equipes técnicas pedagógicas do NRE junto aos diretores, pedagogos e professores, com os demais segmentos da comunidade escolar que culminaram no melhor percentual de desempenho.

Outro ponto é a Matriz de Referência das disciplinas avaliadas que contemplava os descritores (objetivos/habilidades) a serem alcançados naquela prova, e embora no discurso da SEED-PR considerava-se que o trabalho docente não deve se limitar à Matriz de Referência das provas e sim pautar-se nos conteúdos presentes nas Diretrizes Curriculares Orientadoras da Educação Básica do Paraná, de viés Histórico-Crítico, a orientação para o tratamento da informação coletada era a observância do desempenho, identificar qual item com maior número de erros e acertos dos estudantes e das turmas, identificar o descritor neles avaliados para retomar os conteúdos que a este descritor correspondiam. Para tal, os instrumentos de aplicação são organizados em testes padronizados com itens (perguntas) contextuais, sendo utilizada a Teoria de Resposta ao Item (TRI) para a análise dos resultados em escala de proficiência, desvio-padrão e níveis de desempenho estudantil (PARANÁ, 2018a).

Todavia, na lógica do monitoramento e controle, o objetivo do governo para além do acesso rápido aos resultados, é avaliar a gestão escolar, a ação pedagógica dos profissionais da educação, no sentido de apontar quem e como estão falhando na obtenção de melhores resultados. A estratégia que se impõe é rastrear, encontrar, comparar e corrigir a escola, os sujeitos, na contramão de uma análise qualitativa de totalidade educacional que perpassa principalmente pela ampliação dos investimentos na educação (SOUSA, 2013, p. 115).

Em linhas gerais, observam-se as contradições presentes nas propostas da SEED-PR que em sua totalidade acenam à gestão para resultados, alinhadas as recomendações do BM. As ações desenvolvidas pela secretaria estadual reforçam o monitoramento do desempenho do estudante e da escola, técnicas de controle na gestão escolar por meios informatizados, objetivam a elevação do IDEB, entretanto, utilizam-se do discurso de qualidade da educação, melhora do processo de ensino e aprendizagem na rede estadual, revisão e reorganização das políticas públicas educacionais desenvolvidas.

Assim, também se encontram presentes a captura da subjetividade daqueles sujeitos que estão à frente do processo, paralelamente à legitimação do consenso também no interior do espaço escolar. Por isso, concordamos com Mészáros (2007) quando afirma que as propostas educacionais consideradas como soluções formais, ainda que sancionadas por leis ou resoluções, podem ser

invertidas desde que a ordem social permaneça intacta e, para tal, a educação institucionalizada aliada ao discurso de uma gestão democrática participativa serviram.

Ressalta-se que, assim como Sousa (2013), não somos contrários à necessidade de acompanhamento do processo de ensino e de aprendizagem, ou mesmo, da aplicação de avaliações para tal, entretanto, consideramos nocivos à gestão da educação como um todo a responsabilização, a punição, a competitividade e a meritocracia inerentes desta proposta.

Como um dos desdobramentos das análises de resultados do SAEP, a SEED-PR propôs e implementou no ano de 2013 o Plano de Ações Descentralizadas – PAD. Tratava-se de um plano em que eram realizadas visitas técnico-pedagógicas às equipes gestoras das instituições de ensino, numa periodicidade mensal, cujo intuito principal da SEED, a partir da ação dos técnicos pedagógicos dos NRE era acompanhar e assessorar individual e continuamente as unidades escolares da rede pública estadual, com foco no processo de aprendizagem, permeado pelo princípio da gestão democrática (PARANÁ, 2014).

O PAD apresentava como principais objetivos:

- (i) Desenvolver, a partir de **indicadores educacionais**, ações para a melhoria da proficiência em leitura e resolução de problemas com a finalidade de melhorar a qualidade do ensino da educação pública e **diminuir as taxas de abandono, reprovação, aprovação por conselho de classe e evasão**; (ii) Oferecer alternativas de encaminhamentos metodológicos aos educadores da rede pública; (iii) **Cumprir as metas propostas pela escola, sistematizadas em um Plano de Ação da Escola**, a partir de um atendimento personalizado e contínuo junto aos estabelecimentos de ensino, com o envolvimento de todas as instâncias de gestão; (iv) **Identificar nas escolas PAD boas práticas educacionais para serem compartilhadas na rede**; (v) **Fortalecer a gestão democrática com a proposição de um planejamento estratégico de incentivo à participação de todas as instâncias colegiadas e da comunidade local**; (vi) Consolidar o regime de colaboração com os municípios e a integração da escola com a comunidade, articulando parcerias com a rede municipal do Estado do Paraná, integrando especialmente o **processo de transição dos estudantes entre as redes** (PARANÁ, 2014, p. 3-4, grifos nossos).

A SEED-PR, neste momento, considerou o atendimento de escolas prioritárias, as quais foram selecionadas em detrimento do índice estadual criado em detrimento dos indicadores educacionais apresentados no SAEP associados ao rendimento escolar, ao abandono e à evasão escolar e da reprovação. O PAD foi

organizado pelo Grupo de Articulação Estadual, responsável por articular as propostas e ações junto à SUED e aos grupos de articulação regionais, a fim de que estes orientassem a autoavaliação institucional (PARANÁ, 2014).

Destarte, os documentos utilizados nesta ação correspondem aos planos de ação das escolas elaborados pelas instituições de ensino e acompanhados pelo grupo de articulação do NRE; roteiros de visitas organizados por temas pelo NRE; relatório de visitas elaborados pelo grupo regional para encaminhamento ao grupo de articulação estadual; planilha para cadastro das visitas e envio ao Grupo Orçamentário Setorial; e formulário para relato de boas práticas, disponibilizado no site Portal da Educação do Paraná, para envio ao grupo de articulação estadual (PARANÁ, 2014).

Neste sentido, foram selecionadas 20% de escolas do estado, sendo que 15% apresentavam menores índices e 5% maiores índices, a fim de atendimento diferenciado e definição de ações prioritárias de intervenção pedagógica junto aos diretores escolares e equipes pedagógicas, que sob a égide da SEED-PR e a articulação do NRE, priorizava-se o comprometimento de uma atuação proativa e colaborativa de toda a comunidade escolar para a melhoria da qualidade da educação (PARANÁ, 2014).

Imprimiu-se, então, a ideia de que toda a produtividade alcançada pelo debate referente à importância das avaliações de larga escala desde os anos de 1990, num cenário nacional, permitiu o melhor acompanhamento do processo de aprendizagem do estudante durante seu período de escolarização (PARANÁ, 2014).

Assim, o PAD foi desenvolvido por dois anos consecutivos (2013 e 2014), sempre de forma a implementar ações pedagógicas que pudessem contribuir para a melhoria da proficiência em leitura, interpretação de textos e da resolução de problemas, conforme fragilidade diagnóstica no SAEP, inclusive incentivando o uso das inovações tecnológicas nos planejamentos de atividades pedagógicas, integrando o contexto problematizado da realidade local à abordagem docente em sala de aula, a fim de explorá-lo (PARANÁ, 2014).

Observa-se novamente as premissas neoliberais avançando na conjuntura paranaense, aprofundando-se no campo educacional e apontando os caminhos para uma gestão educacional que se diz orientada por princípios democráticos, mas que se furta muitas vezes com características gerenciais. Pois, o PAD, aponta, sobretudo, para a função do diretor como o gerente que conduz e

controla o processo, ou seja, a gestão escolar a partir de um planejamento estratégico de atuação articulada entre a comunidade escolar e a comunidade local, ou seja, uma responsabilidade compartilhada.

Ademais, identifica-se também o incentivo à disseminação de boas práticas, a qual se remete mais uma vez às categorias de meritocracia e responsabilização, conforme os documentos apontados pela UNESCO, em que sinaliza o sucesso ou o fracasso escolar na atuação dos docentes quanto à prática pedagógica e na gestão escolar, minimizando, então, outros entraves de financiamento e de infraestrutura negligenciados pelo Estado, mas ratificando o encontro de soluções no seio da própria comunidade.

Entendemos, portanto, que há uma autonomia limitada por parte da equipe diretiva, da equipe pedagógica e dos docentes, a qual guarda também a autorresponsabilização, pois os sujeitos se sentem cobrados pelos resultados de rendimento dos estudantes e, no caso específico do diretor, pela gestão dos recursos, sejam materiais ou imateriais.

A partir do segundo mandato do Governo Richa, agora com a SEED-PR sob gestão da secretária estadual de educação Ana Seres Trento Comin (06/05/2015 a 10/04/2018), o PAD foi substituído no ano de 2015 pelo Programa META (Minha Escola Tem Ação), o qual abarcava a mesma intencionalidade do PAD: fortalecimento da gestão escolar, redução da taxa de abandono escolar, diminuição das taxas de reprovação e aprovação por conselho de classe, além da correção da distorção idade-série, a partir dos dados apresentados pelo SAEP e Censo Escolar (INEP), em 2013, ratificando a necessidade de melhoria da qualidade da oferta do ensino na educação básica.

Contudo, de acordo com o Plano Plurianual do governo estadual para o período de 2016-2019 – PPA-PR (PARANÁ, 2015a) que estabelece as diretrizes e os objetivos da Administração Pública, seja de forma direta ou indireta considerando as políticas sociais e direcionando ações e leis orçamentárias, o Programa META preconiza suas principais iniciativas:

- a) Consolidar e monitorar o projeto político pedagógico e o plano de ação;
- b) Elaborar proposta curricular e trabalho docente das práticas pedagógicas;
- c) Capacitar todos os profissionais da educação, alinhada ao plano de ação;
- d) Acompanhar a ampliação da jornada escolar;
- e) Mobilizar a contínua participação da comunidade escolar nas ações da escola, fortalecendo as instâncias escolares;
- f) Aliar a

tecnologia educacional às práticas pedagógicas e gestão escolar; g) Monitorar e avaliar continuamente o desempenho do gestor escolar (PARANÁ, 2015a, p. 113).

De acordo com o PPA-PR (PARANÁ, 2015a), as ações do Programa META perpassavam todas os demais programas e projetos propostos pela SEED-PR, além de estarem em consonância com o Plano Estadual de Educação – PEE, aprovado em 24 de junho de 2015 pela Lei Estadual nº 18.492 com vigência até o ano 2025.

No que envolve o campo educacional, elencamos alguns programas contemplados no META, os quais impactam diretamente à gestão escolar, a formação continuada de docentes, da equipe pedagógica, dos funcionários e dos diretores, processo de ensino e aprendizagem dos estudantes e a atuação das instâncias colegiadas, como: Gestão Em Foco (formação para diretores escolares e diretores auxiliares); Caminhos Pedagógicos (formação para pedagogos e pedagogas); Formação em Ação Disciplinar – FAD (Oficinas para equipe diretiva, equipe pedagógica, docentes e agentes educacionais I e II); Programa de Aceleração de Estudos (destinado aos estudantes matriculados no 6º ou 8º anos de escolas que aderiram ao programa, com objetivo de corrigir a distorção idade-série); Programa do Livro de Registro de Classe *Online*; e Sistema B.I. (*Business Intelligence* - sistema gerencial para controle da movimentação diária de ofertas de ensino, matrículas e indicadores educacionais internos de cada escola da rede estadual, dos Núcleos Regionais e SEED-PR).

Neste sentido, de acordo com o PPA-PR (PARANÁ, 2015a), a Formação em Ação - BIRD, presente no Programa META, propunha a capacitação profissional e assegurava aos docentes da rede pública estadual a ampliação das oportunidades de acesso à formação na sua área específica, a fim de qualificação profissional por meio do Programa de Formação Continuada da SEED, considerando, também, o aperfeiçoamento PDE-PR, as oficinas disciplinares e temáticas - Oficinas de Formação em Ação Disciplinar/FAD - e a participação dos professores do PDE-PR, como formadores, integrando-os com outras ações de formação continuada.

No que diz respeito ao Sistema de Avaliação Institucional - BIRD, tinha como objetivo a implantação de sistema para identificação das fragilidades e das potencialidades a partir dos indicadores educacionais e da avaliação

institucional que subsidiem a gestão educacional, por meio do gerenciamento dos sistemas de informações e o monitoramento das políticas educacionais (PARANÁ, 2015a).

Outro destaque do Programa META é a proposta de modernização da infraestrutura tecnológica e fortalecimento do uso de tecnologias educacionais para a gestão educacional por meio de planejamento estratégico, cuja finalidade versa sobre a melhora das práticas pedagógicas (PARANÁ, 2015a). A justificativa deste investimento, ainda de acordo com o Plano Plurianual do Estado (2016-2019), expressa a necessidade de aumento da capacidade de armazenamento de dados, conectividade das escolas e criação de novos ambientes virtuais de aprendizagem, além da produção de recursos digitais informatizados, específicos e assistivos da gestão educacional.

O Programa META também contemplava formação continuada específica aos gestores escolares, a fim de acompanhá-los e orientá-los para o fortalecimento da gestão escolar por meio da consolidação do Projeto Político Pedagógico e monitoramento do plano de ação das escolas (PARANÁ, 2015a). Uma das ações era a oferta da formação denominada Gestão em Foco, de oferta *online* e mediação de tutores, técnicos dos NRE, a qual apresentava diferentes etapas e abarcava temas diversos, como a reconstrução e efetivação do Projeto Político Pedagógico aprimoramento do sistema estadual da rede de proteção, o fortalecimento das instâncias colegiadas e participação da comunidade escolar, a promoção da liderança na gestão escolar por meio de seminários regionais, sendo estes presenciais e de periodicidade anual, ocorridos no município de Curitiba, por meio de oficinas temáticas e, também, exposição de ações desenvolvidas nas escolas para a disseminação das boas práticas de gestão escolar por parte dos diretores, previamente selecionados (PARANÁ, 2015a).

Nesta mesma linha, o Programa também contemplava a formação continuada para os pedagogos e pedagogas das escolas, denominada “Caminhos Pedagógicos”. No decorrer de 2017 e 2018 foram cinco encontros regionais, orientados pelos técnicos da SEED-PR e desenvolvidos por pedagogos que compunham a equipe técnico-pedagógica do NRE. Os assuntos versavam sobre o fortalecimento e participação das instâncias colegiadas, como grêmios estudantis e conselho escolar, também abordavam quanto ao conselho de classe, avaliação, recuperação de estudos, aprovação, reprovação e aprovação por conselho de

classe, utilização e orientação do Livro Registro de Classe *Online*, fortalecimento do sistema de rede de proteção para diminuição do abandono e evasão escolar. Posteriormente, com a homologação da BNCC para a Educação Infantil e Ensino Fundamental em dezembro de 2017, uma das etapas da formação, ocorrida em junho/julho de 2018, também abarcou orientações para implementação da nova Base, considerando o *Referencial Curricular do Paraná: princípios, direitos e orientações*⁹⁸ que estava em construção e procurava atender a normativa da BNCC.

Destarte, conforme o PPA-PR (2015a), dois grupos de programas são contemplados neste documento: os Finalísticos e os de Gestão, Manutenção e Serviços do Estado. O Programa META, cujo órgão responsável é a SEED-PR, é considerado um programa de característica finalística, pois se trata de um “conjunto de Iniciativas para alcançar os resultados desejados, em conformidade com a agenda de Governo, cujo desempenho deve ser passível de aferição por indicadores coerentes com o objetivo estabelecido” (PARANÁ, 2015a, p. 27).

É mister apontar que o Plano Plurianual do estado para o quadriênio 2016-2019, direciona para uma gestão pública que busca a eficiência, eficácia e efetividade da ação governamental. No documento há a afirmação de que diante do cenário conturbado em relação às finanças, tanto federais como estaduais, toma corpo uma perspectiva de agravamento do panorama econômico e que os indicadores de atividade econômica federais refletem na economia paranaense, principalmente, no setor produtivo e, portanto, buscou-se o equilíbrio fiscal e alternativas para melhor desenvolvimento econômico e social, considerando, para isso, os princípios de uma boa governança “legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability*” (PARANÁ, 2015a).

Entende-se, assim, que o Programa META é uma iniciativa do governo, desenvolvida pela SEED-PR, que abarca um conjunto de ações no ensejo de monitoramento permanente e avaliações periódicas no campo educacional, e que confere à gestão educacional um caráter gerencial e empresarial.

Neste sentido, é perceptível que no decorrer da história das políticas educacionais, em especial na conjuntura paranaense e considerando os dados

⁹⁸ A versão preliminar do Referencial Curricular do Paraná ficou pronta em junho de 2018, quando foi disponibilizada para consulta pública, inclusive sendo proposta sua divulgação, análise e encaminhamento de contribuições durante os dias de estudo da Semana Pedagógica/2º Semestre de 2018.

levantados neste estudo, há uma apropriação dos termos que correspondem à luta de movimentos sociais, como gestão democrática, formação integral, qualidade do ensino, inclusão, equidade, mas que no plano de fundo encontra-se a ênfase na formação do capital humano, num paralelo à luta de profissionais da educação por uma formação omnilateral.

Por isso, ao olhar para a totalidade desta trajetória de gestão da educação no estado do Paraná e identificar as contradições presentes tanto na definição das políticas educacionais como em sua execução, concordamos com Dal Lin e Schelesener (2016, p. 65) quando afirmam que “o sistema escolar consolida e fortalece o conjunto de relações econômicas e sociais que caracterizam o modo de produção capitalista” e, portanto, precisamos de um outro projeto educativo ressignificado, como parte da luta de classes, livre das amarras do capitalismo.

Mais uma vez observa-se a vigência de uma política de governo e não uma política de Estado, sempre com retomadas e “reinícios”, avanços e retrocessos, contudo, é preciso reconhecer que as premissas neoliberais de um Estado capitalista e funcional estão presentes na história da educação paranaense, ora mais velada, ora mais acirrada, e isto é o que se pretende compreender no capítulo seguinte ao propor o estudo do Programa de Tutoria Pedagógica na gestão do Governo de Ratinho Jr.

6 PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO DESENVOLVIDA PELA SEED-PR PARA A REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO

Este capítulo tem como objetivo principal reconhecer o modelo de gestão da educação assumido pela SEED-PR no que tange à rede pública estadual de ensino, sobretudo com um recorte temporal de 2019 e 2020, correspondente aos primeiros anos do Governo Ratinho Jr (2019-2022), e, para isso, toma como objeto de estudo o Programa de Tutoria Pedagógica, sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná, além de buscar compreender de que modo este programa explicita as fundamentações ideológicas que caracterizam esta gestão.

Para melhor entendimento, optamos por iniciar este capítulo pela identificação das principais políticas educacionais implementadas pela SEED-PR, seus possíveis interlocutores ou parceiros, pois muitas delas têm seus conteúdos abordados durante a tutoria pedagógica realizada pelos tutores junto à equipe diretiva e equipe pedagógica das escolas.

Como vimos até aqui, no contexto da globalização, considerando o consenso promovido pelo avanço do neoliberalismo de Terceira Via, a escola, em linhas gerais, assume a função de “educar para empregabilidade”, a fim de gerar produtividade e reduzindo-se a um tecnicismo sob os desígnios do modo de produção capitalista (FRIGOTTO, 2010a).

Neste sentido, “a hegemonia na sua relação com a educação ganha papel relevante, já que se trata de uma direção ideológica e política das classes dominantes sobre as demais, através das agências ditas *privadas* da sociedade civil” (CURY, 1986, p.54). Entretanto, por possuir característica dialética e contraditória, a escola, concomitantemente à reprodução da ideologia, também define e orienta as relações em seu interior e para a sociedade, tornando-se, segundo Cury (1986), um espaço potencializador de contribuir para a transformação social.

Para a gestão iniciada em 2019 do Governo Ratinho Jr, seu Plano de Governo *Pensar Estrategicamente Agir Democraticamente* afirma ser “um projeto que não estabelece o Estado Máximo, nem o Estado Mínimo, mas o Estado Necessário na medida exata para atender as demandas da população sem abrir mão da ética, do respeito e da transparência” (PARANÁ, 2018, p. 6).

Pela lente de Martins (2009), o Estado necessário é um modelo de Estado gerencial, cuja perspectiva de cidadania e a reconstrução do espaço social legitimam o papel da classe empresarial no processo histórico, conforme propõe o neoliberalismo de Terceira Via, afirmando ainda mais a nova sociabilidade. Contudo, ainda de acordo com o autor, as empresas ou fundações e institutos que assumem a responsabilidade por projetos sociais contam com o apoio do fundo público por meio de isenções fiscais.

Os sinais da participação do Terceiro Setor são evidentes, pois no Plano de Governo acena-se para uma governança pautada na gestão moderna e compartilhada, visa PPPs para o desenvolvimento e manutenção de serviços do estado, valoriza a participação da sociedade civil e destaca a importância de *accountability*, descrevendo estas características como fundamentais de uma gestão ética, transparente e eficaz (PARANÁ, 2018).

A proposta do governo estadual (2019-2022) enfatiza uma gestão pública com visão estratégica para o enfrentamento de desafios e condução ao desenvolvimento social e econômico do Paraná, por meio do fortalecimento e criação de ambientes que proporcionem integração entre governo, instituições científicas, tecnológica e de inovação, agências de fomento, empresas e sociedade civil; também a criação de um “círculo virtuoso com o sistema público e privado de educação”, cuja finalidade é suprir a demanda de profissionais conforme necessidade de cada região, defendendo que isso favorece empresas a se tornarem mais competitivas e, conseqüentemente, gerarem mais emprego e renda” (PARANÁ, 2018).

Ratifica que garantirá uma educação consistente com respeito às necessidades dos estudantes, o fortalecimento do protagonismo juvenil, do Programa Jovem Aprendiz, da oferta de educação em tempo integral e ampliação da oferta de colégios militares da política do Estado do Paraná. Expõe, então, que “será dedicada atenção ao capital humano e ao capital social do Paraná. No que se refere ao capital humano, o objetivo é reduzir a insegurança e a desigualdade, bem como ofertar acesso à saúde, educação, habitação, emprego e renda” (PARANÁ, 2018, p. 22).

Num contraponto, Laval (2004) sustenta que uma gestão da educação com premissas neoliberais faz com que o sistema escolar transfira sua lógica fundamentada em valores culturais à lógica mercantil, econômica, de

formação do capital humano. Em outras palavras, ainda conforme Laval (2004), a lógica do capital humano não é igualitária e, portanto, pressupõe uma escola de conteúdos empobrecidos, com um paradigma de que a educação é um processo ao longo da vida, cuja prática pedagógica flexível é primordial para reforçar valores democráticos, vida coletiva, coesão social, inovação, produção e crescimento econômico.

A esta concepção, Frigotto (2010a) acrescenta que a teoria do capital humano é um produto histórico determinado pela evolução das relações sociais de produção capitalista e que, num posicionamento contra-hegemônico, a superação da circularidade entre interesses da classe dominante e interesses da classe dominada é possível quando também se historicizar estas mesmas relações de produção onde a prática educacional está inserida.

Entretanto, em consonância com as recomendações contidas nos documentos de Organismos Multilaterais, como a UNESCO, BM e OCDE por exemplo, o discurso presente no Plano de Governo (2019 – 2022) relata o cenário educacional paranaense e apresenta crítica quanto ao baixo índice do IDEB, considerando os resultados de 2015 e 2017, aos indicadores educacionais estaduais com baixa proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, e aos elevados índices de reprovação e abandono escolar. Elucida a importância de melhoria dos resultados do desempenho dos estudantes no IDEB, pois afirma que este é a principal referência da qualidade da Educação Básica. E reforça: “Não haverá uma firme retomada econômica e nem mudanças significativas no quadro social brasileiro sem a melhoria da qualidade da Educação Básica” (PARANÁ, 2018, p. 45).

Neste sentido, concordamos com Laval (2004) quando retrata que a via neoliberal não pressupõe a desqualificação maciça da força de trabalho, mas enfatiza a eficácia dos meios da escola e de seus fins, sobretudo, em transmitir uma certa cultura útil, em face das necessidades empresariais e os postos que indivíduos pretendem (ou precisam) ocupar.

No tocante à gestão da educação, logo de início do governo foram evidentes os sinais de participação do Terceiro Setor para a definição de políticas públicas, elencando as categorias responsabilização e meritocracia como fundantes para a melhoria na qualidade da oferta da educação. Destaca-se, portanto, o pronunciamento do governador e do secretário de educação, Renato Feder, em uma formação ocorrida no mês de janeiro de 2019, em Curitiba, destinada aos diretores

das escolas estaduais, aos chefes, assistentes e coordenadores da equipe de educação básica dos NRE, denominada “*Aprendizagem em Foco*”, na qual estivemos presentes.

Na ocasião da abertura do evento, Ratinho Jr. afirma que procurará governar para o povo paranaense, investindo em educação. Divulgou, então, programas, como o “*Escola Segura*”, em parceria com a Secretaria de Estado de Segurança Pública, o qual consiste na presença de um policial militar da reserva, devidamente fardado, com o objetivo de fortalecer a segurança da instituição de ensino; diretores de escolas públicas estaduais foram premiados pela elevação do IDEB de 2017 de sua respectiva instituição de ensino, sendo selecionadas três escolas em cada regional; divulgou a alteração na forma de seleção para escolhas das chefias dos NRE, a partir de um credenciamento de profissionais da rede; como também afirmou que conta com instituições que tem se mostrado parceiras da educação no país, mantendo diálogo aberto com profissionais competentes destas instituições, com os quais muito aprendia sobre o campo educacional. Dentre as instituições, chegou a citar o nome do instituto da Fundação Lemann e do Instituto Natura.

Minimamente, destaca-se a parceria da SEED-PR com organizações da sociedade civil, por exemplo, para o processo de credenciamento para escolha dos chefes dos trinta e dois NRE, citado pelo governador, a fim de colaborar com a administração pública da educação do estado de forma descentralizada, processo este que se diferencia do anterior quando o cargo comissionado era preenchido por, em linhas gerais, indicação política.

Segundo a publicação encontrada no *site* institucional da SEED-PR, Paraná Inteligência Artificial (PIÁ):

O processo de credenciamento contará com apoio técnico do Programa de Apoio a Lideranças no Setor Público, programa realizado em cooperação pelo Governo do Estado do Paraná e a Aliança, formada pelas organizações do terceiro setor Fundação Lemann, Instituto Humanize, Instituto República e Fundação Brava. O Programa de Apoio a Lideranças no Setor Público incentiva o Estado a atrair, selecionar e desenvolver as pessoas mais preparadas para os cargos de liderança do Governo (PARANÁ, 2019a, s/p).

O processo de credenciamento envolveu cinco etapas: análise de currículo; estudo de caso; teste on-line de raciocínio lógico e gestão; entrevista e apresentação de Plano de Gestão para uma banca examinadora multidisciplinar, e os requisitos para o credenciamento foram: ser servidor ativo efetivo da rede estadual, ter exercido a função de diretor, diretor auxiliar, assistente de NRE ou chefe de NRE (PARANÁ, 2019a).

Ainda segundo a reportagem, o Secretário de Estado da Educação, Renato Feder, pronunciou que: “O credenciamento técnico permitirá identificarmos bons profissionais para as chefias de núcleo. Queremos escolher os melhores líderes para **aumentar a qualidade das nossas escolas e os índices de aprendizagem dos alunos**” (PARANÁ, 2019, grifo nosso), o que entendemos que concorda com a proposta do governo estadual.

Ressalta-se que, logo de início, na nova gestão da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná identifica-se, pontualmente, a presença da Fundação Lemann, a qual firmou uma parceria com o Governo do Estado do Paraná, conforme Despacho do Executivo no Diário Oficial do Estado do Paraná, data de 09 de janeiro de 2019, edição nº 10350:

Autorizo a formalização do acordo de cooperação, entre o Estado do Paraná, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação – SEED e o Instituto Lemann, cujo objetivo é a união de esforços entre as partes para o desenvolvimento do programa de Gestão Pública, conforme detalhado no Plano de Trabalho, com vigência de 01 (um) ano (DIOE/PR, 2019, p. 04).

Apenas para ilustrar o cenário que começa a ser redesenhado nesta gestão da SEED-PR, o instituto da Fundação Lemann criado em 2001, com início das atividades em 2002, pelo empresário Jorge Paulo Lemann, é uma organização familiar, sem fins lucrativos, com alta atuação nas políticas educacionais no Brasil, e tem como missão “colaborar com pessoas e instituições em iniciativas de grande impacto que ajudem a garantir a aprendizagem de todos os alunos e formar líderes que resolvam os problemas sociais do país, levando o Brasil a um salto de desenvolvimento com equidade” (PERONI; OLIVEIRA, 2019, p. 46).

Destacamos ainda que o instituto da Fundação Lemann é um dos responsáveis pela mobilização e implementação da BNCC no Brasil, além de ativo na rede composta por diferentes institutos, aparelhos privados, do Movimento Todos

Pela Educação, o qual no momento desta pesquisa tem como presidente executiva Priscila Cruz.

É perceptível a influência deste instituto na definição das políticas educacionais no que tange à atuação colaborativa para formação dos gestores, em nível macro enquanto coordenadores e técnicos da secretaria estadual de educação, do NRE, na cooperação técnica para formação dos gestores das secretarias municipais de educação, como afirma a reportagem apresentada pela Agência de Notícias do Paraná, em publicação do dia 05 de junho de 2019, quando o governador Ratinho Jr. e o secretário de estado da educação Renato Feder receberam representantes da Fundação Lemann e discutiram meios para estreitar a cooperação iniciada anteriormente e melhorar o IDEB já para o ano de 2020. A reportagem ainda cita:

Um dos grandes gargalos da Educação é a alfabetização básica. Para diminuir os índices de analfabetismo antes do 3º ano, a Secretaria da Educação e a Fundação Lemann planejam melhorar a integração com os municípios, responsáveis pelo primeiro acesso das crianças, através de um programa de metas e incentivos financeiros. [...] Também esteve na pauta do encontro com o governador um modelo de capacitação para os secretários municipais da Educação. O objetivo é unificar as boas práticas e políticas públicas em torno de espaços adequados para a alfabetização e valorização dos profissionais. Esse modelo, explicou o secretário Renato Feder, permite entender melhor as questões pertinentes à educação básica para minimizar os impactos na sequência dos ensinamentos Fundamental e Médio (PARANÁ, 2019b, s/p).

Assim, quando da análise da forma de atuação do instituto Fundação Lemann ao estabelecer suas parcerias com entes públicos, Peroni e Oliveira (2019, p. 45) apontam que:

O Estado permanece na execução, no entanto, a direção e o conteúdo da proposta são determinados pela Fundação, por meio dos programas e cursos de formação para gestores e professores, onde o currículo é totalmente modificado, estratégias de ensino direcionadas, de modo a intervir na prática pedagógica e de gestão escolar.

Diante desta conjuntura, é importante retomar sobre o evento “*Aprendizagem em Foco*” citado, ainda decorrente do governo anterior, tratando-se

de uma das ações previstas no Programa META, porém, seu conteúdo já traduzia a configuração da nova gestão da SEED-PR.

Para melhor detalhá-lo, o evento, onde houve o pronunciamento do governador, foi organizado pela SEED-PR, conforme consta no Ofício nº 03/2019 – SUED (Superintendência de Educação), em seminários de abertura e de encerramento, e com oficinas. Teve a duração de duas semanas (22 a 30 de janeiro de 2019), porém, como foi proposto aos diretores das escolas da rede estadual, coordenador pedagógico da Equipe de Ensino e Chefia do NRE, devido à grande quantidade de profissionais, estes participaram de acordo com a distribuição de agrupamento de NRE em três etapas distintas: 22 e 23 de janeiro; 24 e 25 de janeiro; e 29 e 30 de janeiro. Os profissionais referentes ao NRE de Londrina, participaram do evento na última etapa ofertada.

No Seminário já não se enfatizava os princípios da gestão democrática, e sim o exercício da liderança do gestor escolar, a responsabilização das ações de cada segmento na escola, o desenvolvimento do plano de ação da escola, a performatividade do diretor e a meritocracia.

As oficinas, por sua vez, contemplavam dinâmicas que versavam sobre o exercício da liderança dos gestores escolares e, mais especificamente, propunham análise dos indicadores educacionais de suas respectivas escolas, além da definição de metas (por parte do próprio diretor, com os dados de sua instituição em mãos – Prova Brasil, IDEB, SAEP e indicadores internos) para a melhoria do desempenho escolar medido pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Desta forma, definiam-se metas a serem alcançadas pelas escolas, pelos NRE e pela própria SEED.

A partir destas oficinas, o discurso do secretário de educação durante o Seminário de encerramento leva a uma reflexão sobre o modelo de gestão educacional e escolar presente no estado, ao questionamento dos resultados anteriores do IDEB. Também pontuou que suas metas eram audaciosas, pretendendo elevar o IDEB do Paraná a um dos melhores do país.

Na ocasião fez um paralelo entre a projeção do MEC atualizada para o próximo resultado do IDEB do Paraná (2019), considerando o Ensino Fundamental e Ensino Médio, e a meta recalculada com base nos prognósticos apontados pelos diretores escolares durante as oficinas para desenvolvimento da liderança do gestor. Salientou, então, que a meta almejada ao Paraná, a partir das atividades realizadas

pelos diretores nas oficinas, caracterizava-se muito mais elevada que a projeção oficial do MEC, e ela seria buscada pela nova gestão da Secretaria.

Ainda conforme o Ofício nº 03/2019 – SUED/SEED, a secretaria de educação propunha o seguinte fluxo de trabalho: realização de oficinas formativas às equipes pedagógicas das escolas, desenvolvidas pelos técnicos do NRE; Dias de Estudo e Planejamento com os profissionais da escola; e, por fim, oficina desenvolvida pelo NRE para compartilhamento entre as equipes gestoras das escolas do “Plano de Ação construído coletivamente e focado na melhoria da aprendizagem de todos os estudantes” (OFÍCIO Nº 03/2019 – SUED/SEED, s/p).

Evidencia-se, então, o questionamento sobre as características que permeiam o modelo de gestão assumido pela SEED-PR, uma gestão para resultados, bem como quem são seus interlocutores, pois formou-se ali um consenso na busca de melhoria do desempenho estudantil e elevação do IDEB paranaense, consenso este alinhado à meta presente no Plano de Governo (2019-2022) que defende um Estado necessário, de característica gerencial.

Identificamos algumas ações propostas pela SEED-PR, bem como criação de canais de comunicação direta da secretaria de educação com o NRE, e destes com os profissionais das instituições de ensino. Entre eles, destacamos: o desenvolvimento de um canal oficial no “YouTube”, denominado *Canal do Professor*, contemplando conteúdos apresentados em formato de webinar e que versam sobre assuntos distintos, como a implementação do Referencial Curricular do Estado do Paraná para o Ensino Fundamental, uso de ferramentas tecnológicas para a aprendizagem, orientações quanto às aulas remotas durante o período de pandemia de COVID-19 (iniciado em março de 2020), entre outros; e especificamente para técnicos da SEED-PR, do NRE e representantes de secretarias municipais de educação, desenvolveu o canal *SEED WEB*, o qual busca orientar e esclarecer quanto à Implantação do Novo Ensino Médio, considerando o Referencial Curricular para este nível de ensino que ainda está, até o momento de conclusão desta pesquisa, em construção, bem como orientações de trabalho para desenvolvimento de diferentes ações, projetos e programas.

Em 2020, a SEED-PR também proporcionou, na modalidade de educação à distância, o grupo de estudos *Formadores em Ação*, cujo objetivo foi capacitar o docente da rede estadual e ressignificar suas práticas pedagógicas com o apoio de tecnologias. Esta formação foi destinada, inicialmente, aos profissionais

das disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e Biologia, estendendo a oferta no ano de 2021 para todas as disciplinas e, também, às pedagogas e aos pedagogos das escolas.

Tomando por base o Edital nº 11/2021 – DG/SEED, outro aspecto deste grupo de estudo *Formadores em Ação* é a composição da equipe de trabalho, sendo técnicos pedagógicos do Departamento de Programas da Educação Básica da SEED-PR, tutores de formação dos Núcleos Regionais de Educação e o professor formador dos grupos de estudos.

Ressalta-se que para assumir a função de professor e/ou pedagogo formador, atuando junto aos grupos de estudo, é necessária a inscrição em um processo de credenciamento, com edital específico, para participar de um processo de seleção para professor formador do Quadro Próprio do Magistério. Outro critério é a disponibilidade de horário que não comprometa sua carga horária de trabalho, pois trata-se de uma atividade com carga-horária diária mínima de duas horas, com oferta de bolsa-auxílio (R\$ 600,00) ao professor formador aprovado no processo seletivo, após credenciamento.

Ainda, conforme o Edital nº 11/2021 – DG/SEED, o processo seletivo está organizado em três partes: inscrição; prova objetiva contemplando conteúdos específicos da área de atuação do profissional e conteúdos referentes às Tecnologias Digitais de Comunicação e Informação voltadas para a educação e Metodologias Ativas; e produção de vídeo (duração de dois a três minutos) abordando temática específica. O processo seletivo garante, geralmente, respeitados os critérios de atuação e desenvolvimento do trabalho, a vigência da função no ano corrente ao edital.

Outro destaque, agora contemplando a gestão escolar, foi a oferta no ano de 2020 do curso em *Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná*, sendo este em parceria com a Universidade Estadual de Ponta Grossa - UFGP, destinado aos professores e diretores escolares da rede pública estadual com interesse à direção escolar na próxima consulta à comunidade para investidura no cargo. Salienta-se que o curso *Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná* ocorreu na modalidade à distância, de forma interativa, e finalizou-se com a realização de prova *online* aos cursistas.

Este curso substituiu o curso anterior contemplado no Programa Gestão em Foco, o qual tinha sido instituído no ano de 2016 pela Resolução

Estadual nº 3.299 de 22 de agosto de 2016 e destinado à formação oficial em gestão escolar. O referido programa (Gestão em Foco) atendeu ao PNE (2014-2024), ao PEE-PR (2015-2025), à Lei Estadual nº 18.590 de 13 de outubro de 2015, a qual dispõe sobre a definição de critérios para escolha mediante consulta à comunidade escolar para designação de diretores e diretores auxiliares da rede pública estadual de ensino do Paraná, bem como fez parte do Programa META, proposto no governo anterior, conforme o PPA-PR para o quadriênio 2016-2019. Ressalta-se que o curso em questão foi realizado nos anos de 2017 e 2018, ainda no Governo Beto Richa, sob a organização da secretaria estadual de educação, contemplando o mesmo título do programa: *Gestão em Foco*.

A partir do Governo Ratinho Jr, o curso voltou a ser ofertado no ano de 2020, com previsão de periodicidade a cada dois anos, em parceria com a UFG, e com nova nomenclatura: “*Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná*”. Com as adequações em sua proposta e em seu conteúdo, o curso agora é parte do Programa *Educação e Esporte: transforma Paraná*, apresentado no Plano Plurianual do estado para o quadriênio 2020-2023 (PARANÁ, 2019).

No tocante aos cursos ofertados aos diretores, esta ação da SEED-PR atende ao disposto no Plano Estadual de Educação – PEE-PR (PARANÁ, 2015), quando observada e reproduzida a Meta 19:

Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios de formação e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar no âmbito das escolas públicas, considerando os recursos e o apoio técnico da União para tanto (PARANÁ, 2015, p. 92).

Neste sentido, evidencia-se a estratégia 19.2 para atendimento desta meta, a qual especifica o desenvolvimento de programas para apoio à gestão escolar, e acena à formação continuada para orientação dos aspectos pedagógicos e administrativos. Por outro lado, no texto do PEE-PR (2015-2025), não se identifica estratégias referentes a esta meta que remetem à mensuração do desempenho do diretor escolar no provimento do cargo. Ao contrário, salientam-se estratégias para fortalecimento da gestão democrática por meio dos colegiados, respeitadas a representatividade e a autonomia de cada um deles, seja do Grêmio Estudantil, APMF e Conselho Escolar, bem como a proposição de mecanismos de

acompanhamento dos processos de avaliação institucional no sistema de ensino estadual.

Ao olhar para a Meta 19 em sua totalidade expressa no PEE-PR (2015-2025), são notáveis as contradições presentes no documento oficial entre a meta projetada de acordo com o PNE (2014-2024) e as estratégias previstas no documento estadual aprovado. Em outras palavras há um conflito, uma vez que as estratégias enfatizam a gestão democrática, o fortalecimento da participação dos segmentos escolares por meio das instâncias colegiadas, o fomento à participação da comunidade local, ao passo que na meta há a proposição de uma gestão com características democráticas associadas aos critérios de formação e desempenho, conforme o PNE (2014-2024).

Entende-se, de acordo com Hora (2012), que ao associar a administração escolar à perspectiva democrática precisa-se refletir sobre o aspecto reprodutivo da escola, porém, não a reduzindo, e sim marcando o modo de combate às estruturas existentes, próprio da dualidade característica da luta de classes.

Neste sentido, a proposta do curso *Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná* desenvolvida pela SEED-PR transpõe o que se aponta na Meta 19 do PEE-PR (2015-2025), associando formação e avaliação de desempenho de diretores escolares.

Contudo, de acordo com o material elaborado pela SEED-PR correspondente à unidade temática 1 do curso, no qual procura retratar o perfil do diretor escolar e suas principais atribuições na gestão da escola, em alguns trechos o conteúdo abordado entra em conflito quando enfatiza uma gestão participativa, de caráter democrático, tanto para o interior da escola como exterior a ela, cujos princípios da gestão democrática estão definidos na LDB nº 9.394/96 e na CF/88, mas, por outro lado, evidencia critérios meritocráticos quanto ao desempenho no cargo, à divulgação das boas práticas, e até no sutil *rankiamento* ao apontar, por exemplo, que a “tutoria, durante 2019, pode verificar que as escolas com melhores índices são aquelas em que o diretor conseguiu articular uma gestão democrática, descentralizada e verdadeiramente participativa, onde os muros da escola foram superados” (SEED, 2020), discurso que incentiva a competitividade para melhores resultados entre as escolas, ressaltando a responsabilização dos sujeitos envolvidos na gestão (FREITAS, 2012).

Composto por quatro unidades temáticas e cada uma contemplando carga horária de 10 horas, o curso primeiramente resgata as atribuições pertinentes à função de direção escolar contempladas no documento de fundamentação legal para elaboração do regimento escolar da educação básica. De acordo com o material utilizado no curso, sua proposta metodológica fundamenta-se em atividades individuais e coletivas do cotidiano escolar, procura incentivar os gestores à interação e socialização de boas práticas no interior da instituição de ensino junto a sua comunidade escolar. O curso contempla atividades em um ambiente virtual de aprendizagem, com leituras, vídeos e ações a serem desenvolvidas; sendo que estas atividades também avaliam a evolução do participante no decorrer do curso.

A seguir, o período compreendido do curso.

Figura 2: Curso Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná



Fonte: UEPG, 2020. Disponível em: <<https://cps.uepg.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

Por se tratar de uma das políticas educacionais da SEED-PR que objetiva à formação continuada aos gestores a partir da articulação e integração de informações e orientações de outros programas e projetos propostos à educação básica da rede estadual, os conteúdos do curso também carecem de destaque, pois, na medida em que envolvem os profissionais da escola e demonstram a intencionalidade da gestão educacional, acentuam a promoção de um consenso sobre as ações emanadas pela secretaria de educação, uma vez que, segundo Laval (2004), o imperativo de produtividade é imposto.

Não tivemos acesso ao ambiente virtual de aprendizagem, mas tivemos acesso a alguns textos utilizados nas unidades temáticas, os quais foram

disponibilizados pela diretora A entrevistada nesta pesquisa, bem como pudemos analisar as ementas e objetivos de cada unidade temática, as quais foram disponibilizadas pelo DAP/SEED-PR.

Na unidade 1, denominada “*Liderança na prática da gestão escolar*”, os conteúdos versam sobre as atribuições do gestor da escola pública, comunicação com os profissionais da escola e feedback, exercício da liderança, gestão de pessoas, mediação de conflitos, práticas de engajamento e gestão do tempo, perpassando pelos princípios da gestão democrática e pelos princípios da tutoria pedagógica, os quais veremos mais à frente. A unidade temática 2, intitulada como “*Gestão de processos e resultados escolares*”, traz discussões referentes à gestão escolar diante dos resultados escolares e seus respectivos processos, considerando a avaliação interna e as avaliações externas (SAEB, Prova Paraná e Prova Paraná Mais). A unidade 2 ainda abrangeu discussões acerca do SAEP; Prova Paraná; IDEB; Plano de ação da escola com vistas ao ensino, à aprendizagem e ao combate ao abandono escolar; e ações e programas institucionais⁹⁹.

Já a unidade 3 “*Acompanhamento do ensino e das aprendizagens*” é composta por conteúdos que abarcam o acompanhamento da hora-atividade; a observação de sala de aula como estratégia formativa; e metodologias ativas como estratégias que potencializam a aprendizagem. Por fim, na unidade 4 “*Gestão administrativa e financeira da escola*”, os conteúdos versam sobre a eficiência administrativa e a otimização dos recursos financeiros, a partir da gestão administrativa, financeira e orçamentária da SEED-PR, abrangendo, portanto, o porte escolar e a demanda; ferramentas de controle de frequência, Programas Fundo Rotativo e Dinheiro Direto na Escola; Prestação de contas, entre outros.

É perceptível o quanto as unidades temáticas desenvolvidas no curso integram uma consecução do plano governamental e disciplinam a gestão escolar ao propor conteúdos articulados aos objetivos de cada ação, projeto e programa proposto pela SEED-PR, a qual essencialmente busca a melhoria do IDEB por meio de mecanismos de planejamento e execução da gestão educacional, bem como avaliação da eficiência e produtividade dos profissionais da educação na escola que, segundo Rosar (2012), estas categorias, eficiência e produtividade,

⁹⁹ De acordo com os objetivos elencados na Unidade Temática 2 do curso Gestão Escolar e Políticas educacionais do Paraná, os programas estudados são: Programa de Tutoria Pedagógica; Programa Presente na Escola; Programa Mais Aprendizagem; Projeto “Se Liga! É tempo de aprender mais!”; e Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD.

relacionam-se à capacidade de disseminar uma ideologia educacional, que na aparência se mostra nos princípios democráticos, mas na essência se revela coerente com o processo de acumulação capitalista.

No decorrer do primeiro ano do Governo Ratinho Jr., é anunciada pela SEED-PR a implementação de vários programas, entre eles: *Prova Paraná*, avaliação diagnóstica, com periodicidade trimestral: março, junho e setembro; *Prova Paraná Mais*, antigo SAEP, uma avaliação sistêmica com a mesma organização e parceria CAEd, apenas alterada sua denominação; *Programa Mais Aprendizagem*, que corresponde ao reforço escolar em contraturno para estudantes matriculados nas escolas que aderiram ao programa; *Programa Presente na Escola*, trata-se de um programa que permite a emissão de relatórios de frequência do estudante a partir da comunicação com o Sistema de Livro Registro de Classe *Online* – LRCO utilizados por professores; *Programa Se Liga! É tempo de aprender mais!*, com previsão de realização no último trimestre do ano letivo, visa a recuperação de estudos e da aprendizagem, com novas oportunidades de avaliação e aferição de notas dos trimestres letivos anteriores; *Programa de Tutoria Pedagógica*, o qual corresponde a uma ação formativa dos técnicos pedagógicos do NRE junto às equipes diretivas e pedagógicas das escolas estaduais.

Ainda flagramos, no decorrer desta pesquisa, a divulgação do Programa *Educação Financeira*, que tem como objetivo a inserção de conceitos básicos de economia e finanças no currículo escolar, de forma transversal em conformidade com a BNCC, visando a promoção da educação financeira, ou seja, a utilização consciente de crédito para a redução do endividamento excessivo e da inadimplência, e a formação de poupança, que, conforme afirmou Feder: “A educação financeira garante maior autonomia e segurança financeira lá no futuro. Conhecer conceitos básicos de economia, finanças, de como administrar o dinheiro - são conhecimentos fundamentais para qualquer trabalhador ou empreendedor”, informações publicadas pela Agência de Notícias do Paraná, em 29 de novembro de 2019 (PARANÁ, 2019c).

Destaca-se que o Programa de Educação Financeira abarca um número significativo de escolas estaduais e municipais do Paraná, único estado da Região Sul em parceria com o Banco Central para o desenvolvimento do Programa Aprender Valor, de acordo com matéria publicada em 14 de setembro de 2020, também pela Agência de Notícias do Paraná. Segundo o vice-governador Darci

Piana, durante a abertura do *Seminário Foco na Aprendizagem*¹⁰⁰, em 19 de janeiro de 2021, para diretores das escolas cívico-militares e de tempo integral: “[...] Dar um equilíbrio financeiro na estrutura familiar a longo prazo, ou seja, em 8 ou 9 anos, por isso a importância deste estudo sobre o sistema financeiro” (PARANÁ, 2020a), ratificando a importância da oferta.

Também ilustramos o lançamento pelo Governo do Estado do Programa EDUTECH pelo canal da SEED-PR no *YouTube*, no dia 31 de março de 2021. O lançamento do Programa EDUTECH também correspondia a sua aula inaugural, por isso o evento estava aberto à toda comunidade escolar. O Programa compreende a oferta de cursos gratuitos de programação, games e animação para sessenta e cinco mil estudantes da rede pública estadual inscritos, formando um total de 689 turmas com atendimento não presencial, conectado, devido ao período de suspensão das aulas presenciais em decorrência da pandemia de COVID-19. Na ocasião do lançamento, estavam presentes no evento o governador Ratinho Jr., o secretário de educação, Renato Feder, e remotamente acompanhando discursaram o presidente da Google no Brasil, Fábio Coelho; a presidente do grupo Magazine Luiza e do Grupo Mulheres do Brasil, Luiza Helena Trajano; a diretora executiva do Movimento Todos pela Educação, Priscila Cruz; e o Mestre pela Universidade São Paulo – USP em Geometria Computacional e CEO do Grupo Alura, Paulo Silveira.

Diante do exposto, no que tange aos programas e projetos propostos nesta gestão da SEED-PR para a rede de ensino do estado do Paraná, ressalta-se o Programa de Tutoria Pedagógica, uma assessoria e acompanhamento periódico e permanente às equipes gestoras (direção e pedagogos) das unidades escolares da rede pública estadual. E é sobre este programa que as próximas seções se debruçam. Para tanto, a seguir, caracterizamos o espaço empírico onde foi possível a análise do contexto da prática.

6.1 CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES COPARTICIPANTES DA PESQUISA

Com o intuito de compreender o Programa de Tutoria Pedagógica e tudo que a ele está implicado, antes optou-se por apresentar os espaços de atuação dos tutores pedagógicos e da equipe gestora, a caracterização das instituições

¹⁰⁰ Realizado na modalidade EaD. Seminário *online*.

envolvidas, a fim de situar o *lócus* onde se tornou possível a coleta de dados, o que contribuiu para a compreensão do contexto da prática, uma vez que se deu voz aos sujeitos envolvidos diretamente com o objeto desta pesquisa.

6.1.1 Núcleo Regional de Educação de Londrina

Anteriormente, no final da década de 1970, de acordo com a tese de Tavares (2004), não existiam os Núcleos Regionais, e sim foram criadas Inspetorias de Ensino, onde tinham os cargos de inspetor da regional, inspetor do ensino fundamental e inspetor do ensino médio. No início dos anos 1980, segundo informação coletada por Tavares (2004) existiam muitas inspetorias para atender a todas as regiões do estado, porém, uma demanda de trabalho menos intensa do que a atual, voltada para atendimento aos professores com poucas pessoas atuando no local, ainda assim foram criados os Núcleos Regionais, os quais apresentavam um chefe regional que era, inclusive, chefe imediato do inspetor regional.

A partir de uma política de descentralização que se acentuou nos anos 1990, as Inspetorias de Ensino foram destituídas e os Núcleos Regionais abarcaram uma maior demanda de atendimento, pois a SEED-PR gradativamente delegou atribuições de ordem de assentamento funcional dos servidores (TAVARES, 2004).

Assim, delegada pelo Conselho Estadual de Educação, a SEED-PR solicita aos Núcleos Regionais que realizem visitas às escolas, a fim de verificação e cumprimento das ordens emanadas pela própria secretaria de educação e Conselho Estadual para a autorização e funcionamento da instituição escolar e oferta de seus cursos, responsabilizando os Núcleos Regionais pelas tarefas administrativas e de acompanhamento da documentação escolar, e agrega a função de inspetoria. (TAVARES, 2004).

Atualmente, os Núcleos Regionais de Educação permanecem com esta atribuição, contudo, são considerados um órgão da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná, responsáveis pela orientação, implementação e execução de ações referentes às políticas educacionais definidas pela mesma para o Sistema Estadual de Ensino, fato que envolve o acompanhamento das instituições públicas e privadas com oferta da Educação Básica, bem como dos profissionais da educação lotados nas respectivas regionais.

Contudo, o Núcleo Regional de Educação de Londrina está organizado em onze departamentos, conhecidos como setores, além da chefia, os quais agregam atribuições específicas que corroboram para a gestão pedagógica e administrativa das escolas. Citamos: Documentação Escolar; Edificações Escolares; Educação Básica (Equipe de Ensino); Estrutura e Funcionamento; Logística; Ouvidoria; Protocolo; Recursos Descentralizados (Financeiro); Recursos Humanos; Registro Escolar (SERE); e Tecnologia Educacional. Destacamos o Setor de Educação Básica/Equipe de Ensino, o qual atende ao Programa de Tutoria Pedagógica e demais programas e sistemas listados nesta pesquisa.

A jurisdição do NRE Londrina abrange dezenove municípios: Alvorada do Sul, Bela Vista do Paraíso, Cafeara, Cambé, Centenário do Sul, Florestópolis, Guaraci, Ibiporã, Jaguapitã, Lupionópolis, Londrina, Miraselva, Pitangueiras, Porecatu, Prado Ferreira, Primeiro de Maio, Rolândia, Sertanópolis e Tamarana. Dentre eles, apenas três municípios apresentam sistema municipal de ensino: Ibiporã, Londrina e, mais recentemente, a partir do ano 2019, Sertanópolis.

Em consulta à página eletrônica *SEED em números*, com referência ao mês de março 2021, o NRE de Londrina contempla um total de cento e vinte e duas escolas da rede pública estadual. Destas, seis instituições de ensino ofertam o curso de Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Também estão contabilizadas neste total cento e nove escolas com oferta dos Anos Finais do Ensino Fundamental e noventa e oito escolas com oferta do Ensino Médio. Algumas escolas também ofertam Educação Profissional, com modalidade subsequente de nível técnico, totalizando quinze escolas. Ainda há setenta e cinco escolas com oferta da modalidade de Educação Especial; e trinta e uma instituições de ensino com oferta da modalidade Educação de Jovens e Adultos, sendo uma de fase I (Anos Iniciais), catorze de fase II (Anos Finais do Ensino Fundamental) e dezesseis de Ensino Médio. No total, tendo como referência o mês de março 2021, há cerca de setenta e oito mil, setecentos e cinquenta e sete mil matrículas de estudantes atendidos no NRE de Londrina, entre ensino regular, modalidades e programas.

Ressalta-se que há também escolas com oferta de Educação em Tempo Integral, bem como recentemente foram implementadas escolas cívico-militares no ano de 2021, contudo, de acordo com a página eletrônica *SEED em números* são contabilizadas como escolas de ensino regular, portanto, não

aparecem individualmente. Vale lembrar, ainda, que uma mesma instituição escolar pode ofertar várias modalidades ou níveis de ensino, simultaneamente.

No tocante ao município de Londrina, sede da Regional e onde se localizam as escolas coparticipantes da pesquisa, apresenta-se um total de sessenta e oito escolas da rede estadual de ensino. Duas instituições de ensino foram selecionadas, cujo critério elencado corresponde à localização, uma da região central e outra localizada na região norte do município, conforme veremos a seguir.

6.1.2 Unidade Escolar A

De acordo com as informações evidenciadas no Projeto Político Pedagógico da unidade escolar, identificou-se que sua dependência administrativa se localiza na região central do município de Londrina, e teve seu início como Grupo Escolar, quando foi construído no período de 1945 a 1950, no Governo de Moysés Lupion. Devido às alterações na legislação da educação quanto à oferta de ensino, a unidade escolar sofreu várias mudanças em sua denominação e abrangência de atendimento, sendo somente no ano 1994 que passou a ter a denominação atual.

O Colégio contempla oferta de Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio. Também oferta a modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Foi autorizado o Centro Estadual de Língua Estrangeira Moderna, com oferta do curso de Espanhol Básico e Aprimoramento; também foi autorizado o funcionamento da Sala de Recurso Multifuncional; além da parceria com o PIBID, e anteriormente já ofertou o Programa Mais Educação. Atualmente, como referência março/2021, há novecentas e vinte e duas matrículas de estudantes na unidade escolar, considerando sua oferta de ensino.

Em se tratando de sua estrutura física, contempla onze salas de aula, auditório – salão nobre, sala multiuso, secretaria, quadra coberta e descoberta, laboratório de Ciências, Química, Física e Biologia, laboratório de informática, biblioteca, sala dos professores, sala de Arte, sala da equipe pedagógica e da direção escolar, sala multimídia, refeitório coberto e pátio descoberto. O colégio também tem uma cantina comercial, administrada pela APMF.

Embora a unidade escolar esteja situada na região central, os estudantes são oriundos de diferentes regiões do município de Londrina, trata-se de

uma comunidade escolar de nível socioeconômico médio, sendo apenas 7% beneficiários do Bolsa Família.

De acordo com o levantamento registrado no Projeto Político Pedagógico da escola, os estudantes demonstraram diferentes interesses, e da totalidade investigada, “[...] quer um emprego melhor (35,6%), para se preparar ao vestibular (31,1%) e 19,2% para ter acesso ao saber sistematizado para o seu crescimento pessoal e profissional, e 82,9% têm interesse em fazer um curso superior” (PPP, 2018, p. 32).

Com relação a gestão escolar, registra-se no documento a afinidade com os princípios da gestão democrática, a valorização da efetiva participação das instâncias colegiadas, embora se afirme no Projeto Político Pedagógico da unidade escolar o entendimento que historicamente o caráter democrático na gestão escolar e educacional precisa romper com a barreira do “pensar diferente”, e avançar com o respeito à pluralidade.

6.1.3 Unidade Escolar B

A partir do levantamento realizado no Projeto Político Pedagógico da instituição ensino, constatou-se que a dependência administrativa da escola foi criada no Governo de Roberto Requião, no ano 2004, quando também recebeu sua autorização para funcionamento e credenciamento para oferta da educação básica.

O primeiro diretor tomou posse do cargo por indicação da chefia do NRE de Londrina na ocasião de início do funcionamento da unidade escolar ainda no ano de 2004. Permaneceu na direção escolar até a realização da primeira consulta à comunidade para escolha do diretor realizada no ano 2008, quando é substituído pelo novo diretor eleito pela comunidade escolar, o qual permaneceu no cargo de direção até o ano 2020, após participar de outros processos de consulta à comunidade e ser reconduzido ao cargo. Ressalta-se que somente no ano 2010 houve a autorização para o suprimento ao cargo de direção auxiliar, devido à grande demanda da escola, a qual oferta Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, data que também foi autorizado o período noturno de funcionamento, até então somente matutino e vespertino.

No ano 2006, autorizou-se o funcionamento da Sala de Recurso Multifuncional – SRM com vistas a estudantes do próprio colégio e de instituições de

ensino subjacentes, com autorização sempre renovada. O número de estudantes matriculados e atendidos pela unidade escolar, considerando toda sua oferta, elevou-se com o passar do tempo, e chegou no ano 2014 a contemplar mais de mil alunos e alunas. Atualmente, como referência o mês março 2021, a escola apresenta um total de novecentos e treze matrículas de estudantes.

O colégio também contemplou ofertas do Centro Estadual de Língua Estrangeira Moderna (Espanhol Básico), Programa Mais Educação, PIBID, Aulas Especializadas em Treinamento Esportivo e Programa Futuro Integral do SESC-PR (Serviço Social do Comércio). No Ano 2015, aderiu ao Programa de Aceleração de Estudos e desenvolveu a proposta até o ano 2018, última data de oferta da SEED-PR.

A escola apresenta amplo espaço físico, com áreas de circulação para pessoas com necessidades especiais de atendimento, contempla laboratório de informática, laboratório de Ciências, Química, Física e Biologia, biblioteca, refeitório coberto, quadra poliesportiva coberta, contudo, no Projeto Político Pedagógico registra-se a necessidade de aumento de salas de aula para desenvolvimento das atividades de contraturno, ou seja, extracurriculares.

No que diz respeito ao perfil da comunidade, a unidade escolar localiza-se numa área periférica do município, entretanto, corresponde a maior região residencial de Londrina. Há um crescimento populacional acentuado nesta região, proveniente do seu desenvolvimento comercial, o que gera novos loteamentos, construção de casas e prédios populares e assentamentos residenciais.

Os estudantes de 6º ano são provenientes de três instituições de ensino da rede pública municipal que chegam até a escola por meio do georreferenciamento realizado pelo NRE de Londrina. No Projeto Político Pedagógico da unidade escolar registra-se a preocupação da gestão escolar quanto à permanência dos estudantes no processo de ensino e aprendizagem até a conclusão da educação básica, pois há um alto índice de reprovação e abandono escolar na instituição.

Salienta-se que no âmbito escolar reflete-se alguns fatores externos da comunidade local, como a questão do uso de drogas, subemprego, condições sociais, violência doméstica ou de rua, gravidez na adolescência; situações que contribuem para tornar o estudo ou a escola menos importante. Neste sentido, há

uma contradição e pluralidade cultural, pois, o documento afirma que também há muitos estudantes e pais/familiares trabalhadores, os quais veem na educação a oportunidade de mudança de sua condição social e por isso procuram a unidade escolar. Até o ano 2016, última atualização do documento, aproximadamente, 35% dos estudantes tinham suas respectivas famílias cadastradas como beneficiárias de programas sociais, entre eles, o Programa Bolsa Família.

Por fim, no documento preconiza-se a gestão democrática como categoria fundante da gestão escolar. Afirma-se que ainda há um grande desafio a superar para a efetivação deste modelo de gestão da educação, como “alcançar a comunidade escolar com todas as informações e acontecimentos; fazer com que os pais e responsáveis participem efetivamente nas tomadas de decisões; [...] implementar o Grêmio Estudantil” (PPP, 2016, p. 25).

Uma vez caracterizadas as instituições coparticipantes da pesquisa, prosseguimos para a análise do Programa de Tutoria Pedagógica, enquanto uma das políticas educacionais implementadas pela SEED-PR para a rede pública estadual de ensino.

6.2 PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA

Esta seção tem como objetivo principal identificar os objetivos, a organização, os procedimentos e o desenvolvimento do Programa de Tutoria Pedagógica implementado pela SEED-PR e desenvolvido por técnicos pedagógicos do Núcleo Regional de Educação nas instituições com oferta de Anos Finais do Ensino Fundamental e de Ensino Médio, e como este Programa revela o modelo de gestão educacional praticado pela rede pública estadual de ensino do Paraná, sobretudo, nos anos de 2019 e 2020, correspondente aos primeiros anos do Governo Ratinho Jr (2019-2022).

Para isso, associada à pesquisa bibliográfica e à análise documental transcorrida nesta pesquisa, o estudo também evidencia uma pesquisa empírica, a partir de coleta de dados por meio da aplicação de um questionário *online*, com perguntas abertas semiestruturadas direcionadas aos profissionais da educação da rede pública estadual de ensino, por meio da plataforma *Google Forms*, cujo *link* dos questionários foi enviado por e-mail aos participantes. Os questionários foram aplicados nos meses de julho e agosto do ano 2020.

Devido à abrangência do atendimento da SEED-PR e o tempo específico para a pesquisa, optamos por delimitar como *lócus* para a coleta de dados o Núcleo Regional de Educação de Londrina, onde também selecionamos duas instituições de ensino com oferta de Ensino Fundamental – Anos Finais e Ensino Médio.

Como participantes da pesquisa, houve a previsão de trinta e três sujeitos, entre técnicos pedagógicos do NRE Londrina, na função de tutores pedagógicos e coordenador da equipe de ensino, diretores escolares, diretores auxiliares e pedagogas/os das escolas envolvidas, com questionário distinto, conforme apresentado no Apêndice desta pesquisa. Contudo, aceitaram participar da pesquisa, respondendo ao questionário e apresentando documentos respectivos ao programa, um total de dezesseis profissionais, sendo 10 (dez) tutores pedagógicos, 1 (um) coordenador da equipe de ensino do NRE Londrina, 2 (dois) diretores escolares e três (três) pedagogos. A saber:

Quadro 7: Identificação dos sujeitos da pesquisa – Equipe Gestora da Escola

Escola	Formação acadêmica	Tempo de atuação na rede estadual	Função na escola	Tempo de atuação nesta função na escola	Início da tutoria pedagógica na escola	Participação em formação continuada 2019 - 2020
Unidade Escolar A	Licenciatura em Ciências e Biologia	Superior a 6 anos	Diretora A	Superior a 6 anos	Primeiro semestre de 2019	Curso Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná (2020)
Unidade Escolar A	Pedagogia e Mestrado em Ciências Sociais	4 a 5 anos	Pedagoga A	1 ano	Primeiro semestre de 2019	Estudo e Planejamento ; Aprendizagem em Foco; Educação Especial.
Unidade Escolar B	Licenciatura em Educação Física	Superior a 6 anos	Diretor B	Superior a 6 anos	Primeiro semestre de 2019	Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná (2020)

Unidade Escolar B	Pedagogia	Superior a 6 anos	Pedagoga B	1 ano	Primeiro Semestre de 2020	---
Unidade Escolar B	Licenciatura Plena em Pedagogia	Rede particular 4 anos/ Rede municipal 12 anos	Pedagogo C	1 ano	Primeiro semestre de 2019	Curso Programa Se liga! É tempo de aprender mais! (2019)

Elaborado pela autora.

Considerando o quadro acima, esclarecemos que a formação “Dias de Estudo e Planejamento” substituiu a formação “Semana Pedagógica”, e apresenta a mesma periodicidade semestral, cujos materiais elaborados pela SEED-PR para estudos abordam temáticas referentes ao cotidiano escolar, entretanto, a formação tem a duração de dois dias.

Quanto à Pedagoga B, apresenta vínculo de Regime Especial – REPR, e no momento de participação da pesquisa correspondia ao seu primeiro ano atuando na Unidade Escolar B como pedagoga, apesar de seu tempo de exercício na rede estadual ser maior que este, por isso justifica-se sua resposta como primeiro contato com a tutoria pedagógica realizada nesta instituição de ensino no ano 2020. Também afirmou não ter participado de propostas de formação continuada para a equipe pedagógica. Ainda na Unidade Escolar B, o Pedagogo C, não informou seu tempo de atuação na rede pública estadual de ensino. Contudo, informou que seu vínculo também é de Regime Especial – REPR e, por ter participado do curso referente ao Programa “Se Liga! É tempo de aprender mais!”, estima-se seu primeiro contato com a tutoria pedagógica (em outra escola) no ano de 2019.

Os demais profissionais compõem o Quadro Próprio do Magistério – QPM. Os diretores estão à frente da gestão escolar desde a consulta à comunidade, processo de escolha de diretores, ocorrida no ano de 2011, ainda no Governo Beto Richa. Quanto à Pedagoga A, em exercício na Unidade Escolar A, em 2020 foi seu primeiro contato com esta instituição de ensino devido ao processo de remoção realizado em ano anterior, transferindo sua lotação de emprego para a Unidade Escolar A. Porém, seu primeiro contato com a tutoria pedagógica ocorreu no ano de 2019.

No que diz respeito aos entrevistados na função de tutores pedagógicos do Núcleo Regional de Educação de Londrina, no período correspondente à coleta de dados, temos as informações conforme quadro a seguir.

Quadro 8: Identificação dos sujeitos da pesquisa – Técnicos NRE

Técnico pedagógico	Formação acadêmica	Tempo de atuação na rede estadual	Tempo de atuação no NRE Londrina	Início da atuação no Programa de Tutoria Pedagógica
Coordenadora A	Graduação em Pedagogia; Especialização em Administração Escolar e Mestrado em Políticas Educacionais	Aproximadamente 15 anos	2 a 3 anos	2º semestre 2019
Tutor A	Graduada em Ciências Sociais e Mestrado em Sociologia	24 anos	11 anos	1º semestre 2019
Tutor B	Ciências Sociais	13 anos	Superior a 6 anos	1º semestre 2019
Tutor C	Graduado em Processamento de Dados e Educação Física	9 anos	2 a 3 anos	2º semestre 2019
Tutor D	Licenciado em Ciências Biológicas, Especialista em Ensino de Ciências Biológicas; Ensino de Genética; Gestão escolar. Mestre em Ensino de Ciências e Educação matemática, doutorando em Ensino de Ciências e educação matemática	---	6 meses	1º semestre 2020
Tutor E	Matemática	9 anos	6 meses	1º semestre 2020

Tutor F	Graduação em Artes Visuais (UEL), especialização em Metodologia do Ensino de Artes (Uniter) e especialização em Atendimento Educacional Especializado (UEM)	12 anos	6 meses	1º semestre 2020
Tutor G	Ciências Biológicas	5 anos	9 meses	2º semestre 2019
Tutor H	Graduação: Letras; Especializações: Literatura Brasileira / Mídias Integradas na Educação; Mestrado: Estudos da linguagem	---	4 a 5 anos	1º semestre 2020
Tutor I	Licenciatura em Filosofia	20 anos	Aproximadamente 12 anos	1º semestre 2019
Tutor J	Química	25 anos	Superior a 6 anos	1º semestre 2019

Elaborado pela autora.

De acordo com as informações coletadas, os tutores pedagógicos que já atuavam na equipe de ensino do NRE antes da implementação do Programa de Tutoria Pedagógica exerciam outras funções, atuando como técnicos disciplinares, ou seja, responsáveis pela orientação e acompanhamento dos docentes das escolas conforme disciplinas de formação, bem como tinham também sob sua responsabilidade outras pastas, como o acompanhamento de programas e projetos específicos para a educação básica.

Pela descrição realizada, percebe-se que muitos dos tutores não iniciaram a ação junto às escolas logo da implementação do programa e, portanto, isso foi um dificultador na coleta de dados, pois alguns deles não tinham respostas para perguntas específicas, como material utilizado na formação inicial dos tutores, por exemplo. O que pode levar à interpretação de que o tutor reproduz junto à

equipe gestora a ação orientada pela SEED-PR conforme lhe é enviada periodicamente.

Ressalta-se que dos tutores que responderam ao questionário, somente quatro deles, com início do trabalho no primeiro semestre de 2019, participaram das formações iniciais ocorridas no município de Foz do Iguaçu para desenvolvimento do Programa. Quanto aos dois tutores que iniciaram a tutoria pedagógica no segundo semestre de 2019, participaram da continuidade das formações ofertadas, já com pautas específicas para o direcionamento do trabalho junto à equipe gestora da escola. Salienta-se, também, que a coordenação da tutoria pedagógica no NRE Londrina foi alterada para o ano de 2020 por, na visão da SEED-PR e chefia do NRE, melhor corresponder às expectativas previstas para a tutoria pedagógica. Portanto, o primeiro contato da Coordenadora A com o programa foi como tutora pedagógica, no ano segundo semestre 2019, portanto, sem participação na formação inicial. Os outros quatro tutores, que iniciaram a tutoria pedagógica no primeiro semestre de 2020, receberam somente uma formação presencial, no município de Curitiba, em fevereiro de 2020, mas não foi possível a continuidade do plano de formações, pois foi interrompido pela situação de pandemia de COVID-19.

Na tentativa de compreender como se materializa a gestão da educação desenvolvida pela SEED-PR a partir do Programa de Tutoria Pedagógica, bem como os efeitos desta ação na gestão escolar, optou-se por também realizar a observação de algumas reuniões de tutoria pedagógica entre tutores, equipe diretiva e pedagógica das escolas envolvidas, nos meses de agosto e setembro de 2020, totalizando quatro reuniões, as quais também permitiram compreender o ritmo empregado à ação de tutoria, bem como os conteúdos abordados e a organização deste trabalho. Também acompanhamos algumas reuniões técnicas de orientação entre os técnicos da SEED-PR e do NRE Londrina, realizadas por meio de videoconferências.

No tocante à formação continuada ofertada pela SEED-PR aos tutores pedagógicos, à coordenação da tutoria e à chefia do NRE, durante o primeiro ano da implementação do Programa de Tutoria Pedagógica a programação ocorria periodicamente, geralmente a cada 45 dias, no município de Curitiba e de Foz do Iguaçu, e as temáticas versavam sobre assuntos do cotidiano escolar, bem como de programas e projetos que precisariam ser implantados e desenvolvidos na escola,

visando à gestão escolar e ao atendimento dos estudantes, principalmente considerando os índices de aprovação, reprovação e aprovação por conselho de classe. No ano de 2020, como já mencionado, houve apenas um encontro de formação no mês de fevereiro, em Curitiba, sendo que os demais momentos no decorrer deste ano correspondiam às reuniões técnicas semanais, de forma online e síncrona, para alinhamento das ações propostas.

Ademais, pelas respostas dos tutores pedagógicos ao serem questionados sobre a formação continuada a eles ofertada, sua organização, periodicidade, bem como as temáticas já abordadas, constata-se a articulação e integração da proposta do Programa de Tutoria Pedagógica às outras políticas educacionais propostas pela SEED-PR. A saber:

Liderança na Gestão Escolar, Planejamento Escolar, Organização e Distribuição das Rotinas de Trabalho, Acompanhamento Pedagógico na Hora Atividade, Plano de Ação da Escola, Plano de Trabalho Docente, Base Nacional Comum, **Currículo Básico do Paraná/CREP, Nivelamento e Planejamento, Melhoria da Aprendizagem, Avaliações Diagnósticas**, Dificuldade de Aprendizagem, Se Liga, Rubrica dentre outras relacionadas. As formações foram realizadas em Curitiba e em Foz do Iguaçu e, desde o início da tutoria, os tutores também foram orientados por meio de WEB e com a **visita do tutor da SEED no NRE (TUTOR A, grifos nossos)**.

Antes da Pandemia as formações ocorriam regularmente com intervalo entre 30 e 40 dias de forma presencial abordando as mais diversas temáticas inerentes a gestão da escola. **Além disso ocorre uma webconferência semanal entre a equipe da SEED e a Equipe do NRE onde são discutidos roteiros de acompanhamento (TUTOR B, grifos nossos)**.

Durante o ano de 2019 realizou-se vários encontros presenciais para a formação dos tutores. Entre as temáticas trabalhadas destacam-se a **formação inicial do próprio tema da proposta, que é a Tutoria, onde foram apresentados e discutidos os seguintes temas: Escuta Ativa, Questionamentos Propositivos, Evidências e Inferências, Acompanhamento Pedagógico, Feedback, Liderança**, entre outros. Dando sequência às temáticas desenvolvidas, trabalhou-se nas formações seguintes os temas: Reconhecimento dos tempos e espaços da escola e Levantamento de dados da escola (traçando-se o perfil da escola), **Prova Paraná e Prova Paraná Mais** (realização das provas e estudo dos resultados), Planejamento e Avaliação, Acompanhamento Pedagógico, Conselho de Classe, **Frequência, Plano de Ação, Nivelamento, SAEB**, Proposta “Se Liga”, entre outros. Os encontros formativos, geralmente com duração de 16 horas, deram-se sempre em esfera

estadual, realizados em Curitiba ou Foz do Iguaçu. Geralmente, no primeiro dia de formação reunia-se o grupo todo num período de 4 horas e nas 12 horas restantes separava-se em grupos menores. Nos primeiros encontros essa separação permitia que tutores de determinados Núcleos permanecessem no mesmo grupo, já os últimos encontros obedeciam a formação de grupos por ordem alfabética, o que não possibilitava mais que tutores permanecessem com seus pares do mesmo Núcleo. Na proposta, a realização dos encontros formativos seria de periodicidade mensal, porém, na prática, não se efetivou dessa forma. Os intervalos entre eles sempre foram superiores a 30 dias. **Já no ano de 2020** houve apenas um encontro presencial, que se deu em Curitiba, e tratou do tema “**Rubrica**”, para utilização nas análises dos Planos de Ação das escolas. Os encontros presenciais foram suspensos devido à pandemia (Covid-19). Há, também, como uma espécie de formação, a prática de realização de webconferências, com periodicidade semanal onde são apresentados, pela Equipe do Departamento de Acompanhamento Pedagógico (DAP) da SEED, os **roteiros que devem ser desenvolvidos nas escolas** (TUTOR J, grifos nossos).

Ao observar as respostas dadas, percebe-se também que a articulação das diferentes ações da SEED-PR por meio da tutoria, remete ao objetivo central exposto no Programa de Governo de Ratinho Jr., o qual se refere à melhoria do IDEB. É notável o engendramento de propostas na busca por melhoria dos indicadores educacionais quanto à aprovação de estudantes, à redução das taxas de reprovação e abandono escolar, fatores cruciais que correspondem ao fluxo escolar; dimensão avaliada que compõe, associado ao bom desempenho da proficiência dos estudantes no SAEB, fator de cálculo do IDEB.

Uma das ações neste sentido é a realização do Nivelamento por parte dos docentes na escola. Trata-se de um resgate de conteúdos realizado pelos professores das disciplinas, cuja proposta não é aferição de notas e sim retomar conteúdos “essenciais” conforme o *Currículo da Rede Estadual do Paraná* desenvolvido para a rede pública estadual a partir do *Referencial Curricular do Paraná: princípios, direitos e orientações* para o Ensino Fundamental e conforme orientações presentes na BNCC para o Ensino Médio. O termo nivelamento, logo de início causou um certo estranhamento entre os professores da rede, contudo, a proposta é realizada duas vezes ao ano, ao iniciar o ano letivo e, também, no retorno do recesso escolar do mês de julho.

Outra ação implementada pela SEED-PR e citada pelos tutores é a avaliação. A tutoria pedagógica tem como uma indicação de trabalho em seus

roteiros de atuação orientar a equipe gestora para a realização da Prova Paraná - avaliação diagnóstica - e da Prova Paraná Mais - avaliação sistêmica.

A Prova Paraná apresenta um calendário fixo para sua aplicação, geralmente ocorrendo nos meses de março, junho e setembro, como realizado no ano 2019. Trata-se de uma avaliação diagnóstica, cuja intenção explícita é reconhecer as fragilidades no processo de ensino e aprendizagem e, conseqüentemente, priorizar ações para o avanço do estudante na construção do seu conhecimento (SEED, 2019).

Ressalta-se que esta proposta de avaliação diagnóstica foi apresentada a todos os secretários municipais de educação do estado, mesmo para aqueles municípios que já apresentam sistema próprio de ensino, e do total de 399 municípios no Paraná, 398 firmaram esta parceria entre entes públicos. Considerando o NRE Londrina, dos dezenove municípios a ele jurisdicionados, três tem sistema próprio de ensino (Londrina, Ibiporã e Sertanópolis), e a adesão foi na totalidade.

A Prova Paraná apesar de sua maior concentração na rede pública estadual, a sua aplicação estende-se também nas redes municipais de ensino. Na sua primeira edição, o instrumento foi aplicado para estudantes do Ensino Fundamental, das etapas: 5.º, 6.º e 9.º anos, e estudantes do Ensino Médio, 1.ª, 3.ª e 4.ª séries da modalidade de Educação Profissional.

Em sua segunda edição, ocorrida em 11 de junho de 2019, a aplicação foi ampliada para todas as etapas dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Quanto aos anos iniciais do Ensino Fundamental, além de aplicada para o 5.º ano, também se aplicou aos alunos do 2.º ano do Ensino Fundamental, porém, acrescida de uma prova de fluência, cuja finalidade era verificar o domínio da leitura das crianças dessa etapa escolar, com parceria do CAEd/UFJF e apoio da Fundação Lemann.

Para a terceira edição, em 24 de setembro de 2019, a Prova Paraná foi aplicada às turmas da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), além do Ensino Fundamental e Médio já citados. Os cadernos de provas não são nominados e a organização e distribuição do material são feitas pelas equipes do NRE às instituições de ensino, a partir do número de matrículas constantes no sistema SERE das escolas estaduais.

De acordo com a publicação da SEED-PR, na página institucional, esta diagnóstica visa:

Construir uma avaliação mais alinhada com as diretrizes nacionais presentes no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), a Prova Paraná 3º edição seguirá a matriz de descritores definida pelo INEP, com a mesma taxonomia definida para os descritores e as mesmas descrições de habilidades (SEED, 2019, s/p).

Com base nos registros de aplicação da Prova, em 2019, a avaliação foi aplicada para verificação dos conhecimentos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Em 2020, além da expansão da demanda atendida, considerando a EJA, e a avaliação de fluência da leitura para os anos iniciais do Ensino Fundamental, houve também uma ampliação das disciplinas avaliadas, integrando Ciências, História, Geografia, Língua Inglesa e as áreas de Ciências Humanas e Ciências da Natureza, no escopo dos testes.

Registra-se que para o ano de 2020, ocorreu somente a primeira edição da Prova Paraná no mês de março. Seus resultados demoraram para ser processados, pois a correção das provas e divulgação dos gabaritos por meio do aplicativo desenvolvido pela CELEPAR, implicavam em algumas inconsistências técnicas, cuja resolução foi morosa e desgastava os gestores das escolas, pois disso decorria refazer o trabalho de correção.

Os resultados mensurados nesta avaliação diagnóstica pouco foram trabalhados, uma vez que iniciou o atendimento de aulas não presenciais em decorrência da pandemia de COVID-19. Contudo, os tutores persistiram no trabalho de orientar os gestores na condução da análise dos resultados, bem como no incentivo à equipe gestora de orientar os docentes quanto ao planejamento de aulas tomando por base os conteúdos essenciais em consonância com os descritores da Matriz de Referência da prova. O mesmo se pode dizer sobre os resultados apresentados pela Prova Paraná Mais (antigo SAEP), aplicado em novembro do ano 2019.

Desta forma, Freitas (2012) afirma, parafraseando Adrião, et al. (2009), o alinhamento entre o que é ensinado e o que é avaliado leva a um possível estreitamento curricular e, conseqüentemente, fomenta uma rede de apostilamento desde a pré-escola até o ensino médio. Esta, portanto, precisa ser uma constante reflexão diante da implementação da BNCC no cenário nacional.

Sob uma ótica empresarial, identifica-se que a intenção da gestão pública, neste caso, é intervir na educação básica, desde o processo de alfabetização até a sua conclusão, no sentido de buscar melhores resultados de aprendizagem, balizados pelos indicadores do SAEB (antes denominados Prova Brasil, Provinha Brasil) e do IDEB. Concordamos com Freitas (2012) quando alerta sobre os riscos de uma limitação no currículo, apontando conteúdos essenciais a serem ensinados para um saber básico, de modo que seja considerado o saber suficiente. Nas palavras do autor:

Assume-se que o que é valorizado pelo teste é bom para todos, já que é o básico. Mas o que não está sendo dito é que a “focalização no básico” restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente o que se poderia chamar de “boa educação”. Além disso, assinala para o magistério que, se conseguir ensinar o básico, já está bom, em especial para os mais pobres (FREITAS, 2012, p. 389).

Assim, do ponto de vista do Programa da Tutoria Pedagógica, o cumprimento das metas e propostas são fundamentais para um bom desempenho da gestão escolar e, para isso as *rubricas* citadas pelos tutores correspondem a um *check list*, as quais servem de avaliação para a execução dos planos de ação das escolas. Tratam-se de dimensões administrativas e pedagógicas para análise dos resultados alcançados pelas ações propostas nos planos de ação das escolas e, ao serem realizadas, categorizam-se como “insatisfatório”, “regular”, “bom” e “ótimo”.

Neste caso, a tutoria traz a proposta de análise dos objetivos apresentados e, também, da responsabilização dos sujeitos envolvidos nos processos especificados no plano. Afinal, os planos de ação das escolas contemplam a seguinte estrutura: *frentes de atuação, ação, detalhamento da ação, cronograma e responsáveis*, sendo estes a equipe diretiva, pedagógica, ou a pessoa responsável pelo acompanhamento e execução da ação estimada no plano, incluindo os docentes e agentes educacionais da escola.

Ainda sobre o plano de ação das escolas, em observância aos documentos apresentados pelas instituições coparticipantes da pesquisa, as frentes de atuação dos planos abordam as seguintes categorias: *Redução da taxa de reprovação; Redução da taxa de abandono; Melhoria da Aprendizagem*, sendo que

esta última se subdivide nas dimensões *Leitura, interpretação e escrita*; e *Resolução de problemas*.

Entende-se até aqui a relação existente entre os documentos orientadores da UNESCO, os quais acenam para uma educação inclusiva e com equidade, porém, para uma análise além do discurso oficial, também se revelam as categorias da responsabilização e da meritocracia presentes em uma educação reprodutora da ordem social dominante, além do reducionismo do currículo de formação dos estudantes.

Ao retratar a formação inicial destinada aos técnicos pedagógicos do NRE, dos onze entrevistados, sete tutores afirmaram ter participado da formação inicial ministrada por técnicos da SEED-PR; já o Tutor F respondeu não ter participado das formações ofertadas no ano de 2019, uma vez que ainda não atuava no NRE. Em contrapartida, três tutores relataram que além dos técnicos/profissionais da SEED-PR também ministraram a formação no município de Foz do Iguaçu, no ano de 2019, profissionais de outras instituições, como o Tutor A ao informar os “Técnicos/Profissionais da SEED-PR, Instituição de Ensino Superior (IES) Públicas, IES Privadas”; e o Tutor I: “Técnicos/Profissionais da SEED-PR, em algumas formações uma pedagoga do Estado de Goiás realizou palestras”. De forma mais detalhada, a informação foi completada:

Não tenho muita clareza da identificação, mas no início, quando a formação estava mais voltada ao entendimento da proposta da tutoria, havia uma equipe de pessoas não ligadas diretamente à Secretaria de Educação atuando na formação dos tutores (TUTOR J).

Cabe ressaltar, no entanto, que dos sete técnicos que afirmaram ter recebido formação inicial por técnicos da SEED-PR, somente um deles atua como tutor pedagógico desde o início da implementação do Programa. Percebe-se, portanto, que nem todos os envolvidos tem clareza do processo.

Ainda assim, é possível novamente identificar influências de parcerias na gestão educacional desenvolvida pela SEED-PR, mais especificamente, de organizações sociais orientando processos formativos dos profissionais da educação e, para tanto, na definição das políticas educacionais.

Constatou-se, também, que a temática versava sobre a escuta ativa que os técnicos precisam exercer junto à comunidade escolar; a orientação para

exercício da liderança do gestor; a identificação de evidências e inferências na fala dos profissionais na escola, a fim de questionamentos propositivos. E este discurso foi encontrado no documento *Guia de Tutoria Pedagógica*, elaborado pela Fundação Itaú Social, que de acordo com a resposta colhida no questionário aplicado aos técnicos do NRE de Londrina, foi um dos primeiros documentos orientadores disponibilizados pela SEED-PR para leitura dos tutores, com a finalidade de subsidiá-los no trabalho de tutoria junto às equipes gestoras das escolas, como afirma o tutor C: “Existe um material desenvolvido em 2010 pelo grupo Itaú Social que rege algumas diretrizes do programa Tutoria Pedagógica implantado pela SEED em 2019”, cuja afirmação é complementada pelo Tutor J:

Houve, no início das formações, uma equipe de pessoas não ligadas diretamente à SEED que atuou, inclusive com material específico, no esclarecimento da proposta da tutoria. Foram utilizados materiais diversos com propostas de práticas onde os próprios tutores encenavam o desenvolvimento do seu trabalho nas escolas, o que era chamado pela equipe de formadores de *Role Play* (TUTOR J).

Diante do exposto, em consulta ao documento *Guia de Tutoria Pedagógica* identifica-se que seu lançamento e publicação ocorreu no ano de 2014 e não em 2010 como relata o Tutor C. O documento citado volta-se ao desenvolvimento de lideranças, e demonstra os passos metodológicos para o tutor, desencadeando o processo de gestão pedagógica, com caráter modelar, no tutorado, ou seja, na equipe gestora da escola, a fim de estabelecer uma corresponsabilidade entre os sujeitos e favorecer a mudança da organização do trabalho pedagógico e da gestão escolar (DIAS; GUEDES, 2014).

O Guia cita três redes estaduais de educação, Estado de São Paulo, de Goiás e do Ceará, as quais aderiram à proposta de tutoria da Fundação e somam experiências exitosas. Com o objetivo de disseminar estas boas práticas das secretarias de educação, justifica a elaboração deste *Guia de Tutoria Pedagógica* destinado aos gestores, cuja principal finalidade é “fortalecer a reunião coletiva com os professores como espaço de aprendizagem entre os docentes, para o alinhamento das aulas com a orientação dos planos da escola, avaliação da prática em sala de aula e outros” (DIAS; GUEDES, 2014, p. 5).

A tutoria enfatiza o cotidiano escolar e a prática pedagógica, evidenciando uma reflexão contínua sobre a prática para mudança da própria prática

(DIAS; GUEDES, 2014). Para tanto, o Guia apresenta seis princípios a partir de pesquisas que focam na aprendizagem de adultos. São eles: Aprendizagem na prática, formação permanente sustentada na própria rotina escolar; Parceria, estabelecimento de confiança recíproca entre o tutor e o tutorado, bem como uma corresponsabilização e respeito profissional, sem perder de vista a precisão do tutor no assessoramento ao tutorado e a introdução de novas estratégias para a mudança da prática; Customização, trata-se de uma observação da realidade local, com um olhar treinado do tutor, a fim de realizar diagnósticos e traçar planos para enfrentamento dos desafios, respeitando as especificidades do tutorado; Protocolos e combinados, consideram-se os acordos realizados em cada diálogo estabelecido durante os encontros de tutoria, pois embora preserve-se a customização, também se impõe a produtividade, daí a importância dos feedbacks; Intencionalidade e transparência, refere-se ao alinhamento e à corresponsabilidade entre as partes; e, por fim, Foco na aprendizagem dos alunos, o qual corresponde ao direito de aprender, com qualidade e equidade (DIAS; GUEDES, 2014, p. 8-9).

Em consulta ao Departamento de Acompanhamento Pedagógico/SEED-PR, responsável pelo acompanhamento do programa, em dezembro do ano 2020, fomos informados que ainda não há nada oficializado em formato de Resolução ou Instrução Normativa que disponha sobre o programa, o que há apenas é um documento orientador, de versão preliminar, e que, em breve será transformado em Instrução. De antemão, o Departamento esclareceu que a Tutoria Pedagógica é uma metodologia de formação continuada em serviço, compreendendo um processo de ação modelar¹⁰¹ que se faz na prática com os gestores escolares, e estes formem os professores na prática durante a hora atividade.

Neste sentido, identificam-se os princípios da tutoria presentes no *Guia de Tutoria Pedagógica* (DIAS; GUEDES, 2014) também expostos na versão preliminar de orientação do DAP/DEDUC/SEED (2019), e nos textos informativos das Unidades Temáticas 1 e 2 do curso *Gestão Escolar e as Políticas Educacionais do Paraná*, bem como a relação existente entre estes princípios norteadores da

¹⁰¹ A ideia de ação modelar está radicada no trabalho norte-americano, com base em diferentes áreas (psicologia behaviorista, ciência da informação, neurociência, por exemplo) e intui sobre a aprendizagem de adultos. Nesta pesquisa, destacamos a modelagem de comportamentos de professores e gestores.

tutoria e as orientações expressas aos tutores pedagógicos do NRE durante os momentos de formação continuada ou reuniões técnicas realizadas.

Segundo o documento orientador da SEED-PR ainda em elaboração, a tutoria pedagógica, enquanto ação modelar, tem como centralidade o desenvolvimento de pessoas e reafirma o compromisso de uma educação com qualidade e equidade. Em linhas gerais, conforme apontado pelos tutores em resposta ao questionário, a ação de tutoria pedagógica nas escolas segue as categorias metodológicas apresentadas no *Guia de Tutoria Pedagógica* (DIAS; GUEDES, 2014), como observação, *feedback*, caminhadas pedagógicas pela escola, *role play*/dramatização, ação modelar e comunicação e, embora enfatize a customização do trabalho, é perceptível uma estratégia padronizada para gerenciamento das ações orientadas à prática da gestão escolar.

Ainda sobre as faces do gerencialismo presentes no Programa de Tutoria Pedagógica, acrescenta-se o observado durante reunião técnica do tutor da SEED-PR junto aos tutores do NRE, ocorrida em 17 de julho do ano 2020, período de aulas não presencias devido à pandemia de COVID-19. O assunto abordado foi a planilha de engajamento a ser preenchida pelos diretores e pedagogos das escolas, a qual se tratava de um levantamento de dados quanto ao acompanhamento dos estudantes em atendimento via *classroom* e *meetings*, da Plataforma *Google*, ou atividades impressas, bem como aqueles em situação de abandono escolar, a fim de resgatar sua frequência.

Na ocasião o tutor SEED-PR apontou a necessidade de definir pequenas metas, ou seja, metas de curto prazo que poderiam ser alcançadas pela equipe gestora e apresentadas ao tutor pedagógico no encontro seguinte de tutoria, ou seja, semanalmente. Estas micro metas, segundo o tutor SEED-PR, pautam-se em cinco tópicos: objetivos; conhecimento e mensuração das evidências, a partir dos pontos de atenção e as potencialidades diagnosticadas; questionamento propositivo; desempenho dos envolvidos; e análise do resultado para nova definição de micro meta.

Para tanto, orientou um trabalho pautado no método SWOT ou Análise FOFA, o qual consiste em uma técnica utilizada no auxílio de identificação de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, de fatores internos e externos (à escola), contribuindo para um planejamento estratégico e, no caso específico da

tutoria pedagógica, para o alcance de micro meta traçada entre o tutor pedagógico e a equipe gestora da instituição de ensino.

Paro (2012), no entanto, tece uma crítica sobre a inoperância da escola para a superação de seus próprios problemas e atingir suas expectativas educacionais, abrindo caminho para a configuração de uma administração capitalista, com caráter conservador na gestão escolar. O autor ainda afirma que a gerência, como forma de controle do trabalho alheio, a exemplo do modo de produção capitalista, está presente no cotidiano escolar, principalmente ao considerar os procedimentos requintados de liderança e relações humanas, com vistas a melhorar o desempenho estudantil e os melhores índices educacionais.

Ressalta-se a importância de pensar no sentido da palavra “tutoria” que, de acordo com Silveira Bueno (2007, p.779), no minidicionário da Língua Portuguesa, representa “cargo ou autoridade de tutor; exercício da tutela; proteção; defesa”. Analisa-se, então, a intencionalidade da SEED-PR ao propor o Programa de Tutoria Pedagógica, pautado em metodologias do campo empresarial, para orientar e apoiar a gestão escolar. Percebe-se, portanto, uma gestão educacional da SEED-PR com características gerencialistas, que vê na escola fragilidades, considerando os indicadores educacionais, e a coloca sob tutela na tentativa de fortalecimento da gestão escolar para melhoria do desempenho do estudante nas avaliações internas e externas, redução da reprovação e abandono escolar e, conseqüentemente, elevação do IDEB. Pois, ao ser perguntado para os técnicos pedagógicos sobre os critérios de seleção para participação das escolas no Programa de Tutoria Pedagógica, as respostas obtidas giravam em torno do baixo rendimento escolar e baixo IDEB das escolas e do Estado do Paraná, conforme demonstrado pela coordenação do setor de equipe de ensino do NRE:

No ano passado (2019), quando a proposta de tutoria pedagógica teve início, a secretaria indicou as escolas que seriam contempladas nomeando-as "escolas prioritárias" por apresentarem, de acordo com a própria mantenedora, resultados insatisfatórios em anos anteriores, como por exemplo: IDEB, Aprovação, Reprovação, Aprovação por Conselho de Classe e Abandono Escolar. No decorrer do mesmo ano, a secretaria ampliou o número de escolas atendidas, chegando a totalidade em meados do segundo semestre (COORDENADORA A).

Para melhor ilustrar o foco do atendimento, conforme perguntado aos tutores quanto ao principal objetivo da tutoria pedagógica, os procedimentos prioritários de atuação e o desenvolvimento (organização) do programa de tutoria pedagógica, se é específico para cada NRE ou escola, estes responderam que, em linhas gerais, o foco está na aprendizagem do estudante e no fortalecimento da gestão escolar que priorize aspectos pedagógicos. A saber:

Levar a equipe gestora a refletir sobre o trabalho pedagógico realizado na escola e contribuir para que as ações tomadas pela direção e pela equipe pedagógica proporcionem melhoria na aprendizagem dos estudantes. A atuação da tutoria na escola inicia um trabalho de reflexão a partir da organização da escola no que diz respeito à distribuição do trabalho entre os funcionários e na equipe pedagógica e segue priorizando tudo o que envolve acompanhamento pedagógico com alunos e professores (TUTOR A).

Acompanhamento, suporte e fortalecimento das ações pedagógicas às equipes gestoras, auxílio na elaboração das estratégias indicadas no plano de ação da escola, bem como, propor reflexão das ações desenvolvidas e seus resultados e realimentação do plano. Organização semanal, por meio de um roteiro, no qual indica a temática e objetivos, desenvolvido inicialmente junto a equipe DAP da SEED. Geral para todos os NREs (TUTOR D).

A proposta da tutoria foi apresentada com as seguintes metas e objetivos: 1- Ter o primeiro IDEB do Brasil nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio; 2- Aumentar o número de alunos na rede; 3- Valorizar o professor, sentir-se um dos profissionais mais reconhecidos no estado; 4- Parceria com os municípios, elevar a qualidade de aprendizagem dos municípios; 5- Ampliação dos cursos técnicos. Na prática, ao meu ver, o primeiro item é que esteve sempre presente nas ações propostas. A busca pela elevação dos índices das escolas é que teve destaque, norteador o trabalho. **O trabalho não é específico por escola ou núcleo. Por mais que nas falas dos formadores estivesse sempre presente o termo “customização”, a proposta dá pouca abertura para que isso aconteça** (TUTOR J, grifos nossos).

Assim, no que tange ao Programa de Tutoria Pedagógica compreende-se como assessoria às equipes gestoras das escolas da rede pública estadual, a fim de orientar, acompanhar e colaborar com a organização e estruturação do trabalho de gestão das instituições de ensino. Ao enfatizar o trabalho da equipe gestora da escola (diretores e pedagogos), visa, também, colaborar com o docente em sua tarefa como gestor da sala de aula, a qual é

influenciada pelas demais propostas da SEED-PR e, paralelamente, impacta na aprendizagem do estudante.

De acordo com o ex-Diretor de Educação Raph Gomes Alves¹⁰², a publicação de 19 de fevereiro de 2020 da Agência de Notícias do Paraná aponta que:

A tutoria se trata de uma estratégia de formação em serviço, em que o tutor, que é um técnico pedagógico do NRE, estabelece uma rotina de trabalho com as equipes escolares a fim de implementar o plano de ação daquela instituição e garantir a aprendizagem de todos os estudantes. Na visão de Gomes Alves, a Tutoria Pedagógica é a ação mais estratégica da secretaria atualmente (PARANÁ, 2020).

Nas palavras do ex-Diretor: “A função da tutoria é auxiliar no desenvolvimento do gestor da escola para que ele seja um excelente gestor. Pesquisas na área educacional mostram que por trás das escolas que têm **bons resultados** está uma excelente gestão” (PARANÁ, 2020, grifo nosso).

Quanto à organização e procedimentos da SEED-PR, conforme coleta de dados pelo questionário aplicado aos técnicos pedagógicos, para acompanhar o trabalho de tutoria pedagógica desenvolvido pelos trinta e dois NRE do estado, estes foram distribuídos em 8 (oito) macrorregiões, possuindo um tutor da SEED-PR, o qual realiza reuniões semanalmente com a coordenação de tutoria, coordenação de equipe de ensino e tutores dos NREs, a fim de orientá-los e, também, disseminar práticas exitosas da tutoria ou das escolas tuteladas entre os técnicos pedagógicos dos NREs.

A Tutoria Pedagógica está organizada de acordo com roteiros, os quais contemplam temáticas específicas e apontam metas a serem cumpridas pela equipe gestora da escola. Os roteiros devem ser seguidos rigorosamente pelos técnicos pedagógicos do NRE, e, em 2019, cada um deles correspondia a um

¹⁰² Diretor de Educação na SEED-PR, durante o período de janeiro de 2019 a março de 2020. Anteriormente, integrou a equipe estratégica da Secretaria de Educação do Estado de Goiás, um dos responsáveis pela elaboração do Plano de Reforma Educacional Goiana, o *Pacto pela Educação*. Foi Superintendente de Inteligência Pedagógica e Formação, coordenando ações, como: Currículo Referência da Rede Estadual; **Avaliação Diagnóstica da Rede**; formação de professores e gestores; produção e implementação de material de apoio pedagógico aos professores e estudantes da Rede Estadual; e **Tutoria Pedagógica e de Área**. Atuou também no terceiro setor. **Foi um dos idealizadores do Programa Formar (Fundação Lemann)**. Também atuou no MEC, com destaque para o Programa de Apoio aos Estados na Implementação da Base Nacional Comum Curricular. Informações coletadas no LATTES, certificado pelo autor em 25/11/2018. Acesso em: 08 Set. 2020 (grifos nossos).

encontro formativo com quatro horas de duração nas escolas, em um único dia, numa periodicidade semanal.

Em 2020, os encontros presenciais foram substituídos por *meetings*, por meio da plataforma *Google*, cada reunião *online* durava em torno de 1 a 3 horas, e respeitava a mesma periodicidade semanal, porém, os roteiros apresentavam temáticas para serem trabalhadas por duas semanas consecutivas em alguns casos. O contato com a equipe diretiva e pedagógica da escola se intensificou por meio do aplicativo *WhatsApp* e envio de mensagem eletrônica (*email*).

Ainda quanto à organização e procedimentos técnicos, cada tutor do NRE é responsável por um grupo de sete escolas, e deve elaborar relatórios sobre os assuntos discutidos durante o encontro formativo, bem como registrar os acordos realizados, as metas propostas a serem alcançadas até o próximo encontro de tutoria, informando, inclusive, se o roteiro proposto foi desenvolvido integralmente ou se deverá ser resgatado em novo encontro. Estes relatórios, preenchidos no *Google Forms*, são encaminhados pelos tutores, semanalmente, ao Departamento de Apoio Pedagógico/SEED-PR e contabilizados no Sistema B.I., bem como uma cópia também é enviada ao e-mail ao diretor.

Destarte, segundo informado no questionário aplicado aos tutores pedagógicos, além das formações presenciais ocorridas a cada 45 dias, em média, durante todo o ano de 2019 e a formação em fevereiro de 2020, durante os dois anos de investigação propostos, todas as sextas-feiras, no período da manhã, foram realizadas *webconferências* do Departamento de Acompanhamento Pedagógico (DAP), para alinhamento do trabalho da semana com todos os tutores e coordenadores pedagógicos do estado, momento em que são disponibilizados diálogos sobre o roteiro a ser seguido pelos tutores.

Percebe-se, portanto, uma organização hierárquica e burocrática, num modelo gerencial e padronizado de atendimento, porém, assentado no discurso de que é necessário olhar para a especificidade da instituição e sua comunidade, a fim de realizar a “customização” no atendimento à unidade escolar, sem perder de vista os resultados almejados.

Sobre o B.I., entendido como uma ferramenta de gestão para a SEED-PR, NRE e escolas, a Coordenadora A esclarece que o sistema sofreu muitas mudanças desde o seu surgimento no governo anterior. Relatamos que este sistema, a priori, foi desenvolvido para o gerenciamento e integração das diferentes

secretarias do governo, quando poucos tinham acesso, no caso do NRE, somente a chefia e a coordenação da equipe de ensino e do setor SERE (Sistema Estadual de Registro Escolar). Já na gestão de Feder na SEED-PR, o sistema B.I foi reconfigurado e estendido o seu alcance para atender o momento de aulas não presenciais.

De acordo com a Coordenadora A, foi desenvolvido o Power B.I, um sistema que permite a visão tanto para a SEED-PR, para o NRE, como para a equipe gestora e docentes das escolas, cada um com sua especificidade para visualização dos registros referentes a oferta e demanda da escola, bem como dos atendimentos realizados por disciplina, turma e estudantes, e no caso da “chave de acesso” do docente referente as suas turmas lecionadas.

Ainda cabe apontar que a SEED-PR propõe também o sistema B.I Escola Total, o qual começou a ser utilizado no mês de março/2021, mas ainda com ajustes sendo realizados. O B.I. Escola Total, segundo a Coordenadora A, concentra todas as demais ferramentas, por exemplo, registra a frequência automática no *meeting* (aula ministrada por videoconferência, mínimo de 40 minutos, com câmera aberta), cujo registro migra para o sistema do Livro Registro de Classe *Online* - LRCO e deste para o B.I. Escola Total.

O sistema B.I. Escola Total oportuniza cada vez mais o detalhamento das ações executadas na escola, com informações cada vez mais precisas sobre os atendimentos realizados junto aos estudantes, a sua participação na realização das atividades propostas como obrigatórias, o número de acertos e erros nas mesmas (por aluno, turma e disciplina), o conteúdo mais frágil para ser trabalhado novamente, e também aponta o professor que realizou a aula em videoconferência, registrando, inclusive, a hora que a acessou, quantos estudantes participaram e o tempo de permanência na mesma, com exceção às escolas sem fibra óptica (COORDENADORA A). Trata-se de um sistema em constante adequações para monitorar os atendimentos realizados pelas unidades escolares estaduais.

Destaca-se, também, que o citado Sistema LRCO recebeu várias atualizações desde a sua implantação no ano 2016. De acordo com o discurso do secretário de Educação, Feder, em abertura do evento do Seminário *Foco na Aprendizagem*, ocorrida como já dito, em janeiro de 2021, o Sistema LRCO “agora é RCO 2.0, contemplará aulas prontas, com Power Point, slides, tarefa de casa, fotos,

desenhos, tópicos, exercícios e vídeos, para todas as disciplinas, para todos as séries, aula a aula”, além do registro de frequência dos estudantes.

Segundo esclarecimentos da Coordenadora A, outro programa também utilizado para análise dos tutores e da equipe gestora é o Programa Presente na Escola, que no ano de 2020 não foi utilizado como em seu ano de criação 2019 devido ao contexto de aulas remotas, sem a presença dos estudantes na escola. A Coordenadora A também esclareceu que o sistema ficou deixado de lado, pois o registro de frequências não era automático e os relatórios de acompanhamento de frequência escolar emitidos não condiziam com o atendimento do momento, porém, para o ano de 2021, foi retomado o registro automático de frequências e, assim, o relatório emitido pelo Programa Presente na Escola também foi retomado.

Salienta-se que os relatórios de acompanhamento de frequência escolar são enviados diariamente à escola e ao NRE, com suas informações específicas. Também há a emissão de relatório por macrorregião e o relatório geral com todos os NRE à SEED-PR. Em consulta aos modelos de relatório, em todas as versões, sejam da escola, do NRE ou da SEED-PR, estão disponibilizadas informações dos estudantes quanto à meta de frequência do mês (mínimo de 85%); a média de frequência acumulada mensal; a frequência do dia anterior. Na versão escola ainda consta a relação de nomes dos vinte estudantes do Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional e Educação de Jovens e Adultos mais faltosos nos últimos cinco dias. Ressalta-se, segundo a Coordenadora A, que ao ser retomado, “os relatórios trazem os dados referentes à evasão escolar ocorrida em 2019 para um técnico que acompanha esta pasta trabalhar, articulado à tutoria”.

Portanto, identifica-se que é a partir destes sistemas que se torna possível um raio x da escola, a fim de diagnóstico do panorama da escola quanto à execução das ações elencadas, além de oportunizar às reuniões de tutoria pedagógica o desenvolvimento de suas temáticas quanto ao engajamento dos docentes e estudantes, principalmente neste período de aulas remotas.

A partir das informações coletadas que revelam a organização, os procedimentos e as ferramentas tecnológicas utilizadas tanto pela equipe gestora da escola como também pelos tutores pedagógicos do NRE e técnicos pedagógicos da SEED-PR para a gestão educacional, notam-se características de um modelo gerencial e racionalizado de gestão da SEED-PR, com uma aparente proposta de

descentralização, porém, mostrando um Estado com sua gestão pública ainda mais burocrática e verticalizada.

Uma burocracia aumentada, resultante de um processo de hibridização que ora perde, ora mantém, certos traços da burocracia weberiana, que associa, eventualmente, novas dimensões ao 'tipo-ideal' original, que adquire novas e mais complexas propriedades de extensão e de controle, entre outras, induzidas por uma burocracia digital, ou cyberburocracia (LICÍNIO LIMA, 2012, p.130).

Em outras palavras, com base em Licínio Lima (2012), não se pode negar que a administração educacional no Estado sofre com os efeitos de uma hiperburocratização; uma administração com intensa busca da produtividade e da excelência, própria da esfera empresarial, e que exige um gestor flexível e eficaz, de modo que este trabalho racionalizado, associado aos mecanismos de controle por intermédio das novas tecnologias e até mesmo da internet alcance as metas propostas e os resultados almejados.

Neste sentido, ao analisar a burocracia no Estado capitalista, Rosar (2012) complementa que o processo de burocratização do sistema escolar decorre da necessidade de adequá-lo, por meio do aperfeiçoamento e da modernização de sua estrutura, e alinhá-lo a uma ideologia educacional coerente com o processo de acumulação capitalista e exercício do controle, pois vê na escola um aparelho de reprodução e de hegemonia para manutenção das relações sociais de produção.

Destarte, ratifica-se que a formação das equipes gestoras estão pensadas em três formas: Programa de Tutoria Pedagógica – formação continuada em serviço – com roteiro semanal e articulação com o Plano de Ação da escola; Encontro Formativo das equipes gestoras a cada 45 dias para a socialização das boas práticas, aprofundamento dos conceitos e concepções de gestão e organização do trabalho pedagógico, no formato de oficinas (a periodicidade dos encontros formativos da equipe gestora culmina com a periodicidade da formação continuada presencial dos tutores pedagógicos, logo do seu retorno); Seminário *Foco na Aprendizagem*, com periodicidade semestral, abarcando análise de dados e Plano de Ação da escola, alinhamento das prioridades da gestão escolar, oficinas que versam sobre os aspectos administrativos que envolvem Recursos Humanos, Financeiro, Ouvidoria e Infraestrutura.

Percebe-se, então, a inter-relação entre os conteúdos abordados nas formações propostas pela mantenedora e o aprofundamento dos mesmos por meio da ação de tutoria pedagógica. Em suma, todo o trabalho é organizado dentro dos princípios do Programa de Tutoria Pedagógica e compreende uma ação modelar, ou seja, formação de gestores que formarão os docentes, na prática escolar.

Portanto, a partir das características do Programa de Tutoria Pedagógica, é notável o alinhamento do programa às demais políticas educacionais implementadas pela secretaria de educação, e que este expressa seu foco enquanto metodologia de formação continuada em serviço para as equipes gestoras em busca da concretude da agenda governamental relacionada a melhor proficiência dos estudantes no SAEB e, conseqüentemente, à elevação do IDEB estadual.

Diante do exposto, procuramos na seção a seguir identificar as expectativas da secretaria de educação, como também da escola, quanto ao papel do tutor pedagógico no desenvolvimento de suas atribuições no programa.

6.3 PAPEL DO TUTOR PEDAGÓGICO

Nesta seção, por meio da análise da versão preliminar do documento orientador do DAP/DEDUC/SEED (2019), dos roteiros de tutoria utilizados pelos técnicos pedagógicos do NRE, e dos questionários aplicados aos profissionais das instituições coparticipantes da pesquisa, buscou-se identificar as características inerentes ao papel do tutor pedagógico para o desenvolvimento das atribuições de tutoria.

Para tanto, retratam-se algumas atribuições inerentes à ação de tutoria pedagógica junto às equipes gestoras. Grosso modo, tem-se como ponto de partida das atribuições conhecer o perfil da unidade escolar, a organização do trabalho pedagógico, dos tempos, dos espaços e das relações entre os sujeitos, ou seja, das características da comunidade escolar, cujo discurso assenta-se na finalidade de apoiar a gestão na implementação do Plano de Ação da escola.

Destaca-se que, de acordo com os roteiros de tutoria encaminhados semanalmente aos técnicos do NRE, no ano 2019, quando o Programa foi implementado e as reuniões técnicas com a equipe gestora ainda eram presenciais, o primeiro roteiro de trabalho correspondia a “Caminhada Pedagógica”, um *tour*

realizado pelo tutor, juntamente com a equipe gestora, pelos ambientes da escola, o que não necessariamente se esgotaria no primeiro encontro realizado, a depender do seu tamanho e demanda.

A intenção é que por meio da caminhada pedagógica dialogada, se tornasse possível a observação de quatro eixos constantes no roteiro: organização dos espaços e tempos; organização da hora-atividade; organização do horário de aula e do horário dos professores e agentes educacionais; integração entre sujeitos da comunidade escolar, entre outras possíveis observações relacionadas em um *check list* a cada eixo apresentado.

Embora explícito que em um único encontro de tutoria pedagógica não seria o suficiente para o completo desenvolvimento do primeiro roteiro mediante sua abrangência, para a próxima semana o segundo roteiro já trazia a orientação para realização de prévio levantamento dos dados das escolas prioritárias tuteladas. Lembramos que somente no segundo semestre letivo todas as escolas foram contempladas com o Programa, deixando de existir escolas prioritárias para este atendimento. O tutor, portanto, tinha a atribuição de coletar informações quanto ao rendimento escolar no Sistema SERE, uma vez que os demais sistemas e programas foram implementados a partir de maio de 2019 (com exceção do LRCO), a fim de traçar o diagnóstico da escola e subsidiá-lo para próxima reunião.

Ainda no segundo roteiro, indicavam-se reflexões sobre a distribuição do trabalho na escola; a liderança do gestor; o pedagogo como responsável pela formação e desenvolvimento do docente em serviço, orientação aos alunos e aos familiares quanto ao desenvolvimento escolar do estudante; a organização e distribuição do trabalho entre os agentes educacionais; bem como passa a sugerir de maneira mais contundente o atendimento do pedagogo ao professor durante a hora atividade, a fim de formação pedagógica.

Constata-se que o trabalho do tutor, logo de início do Programa, relaciona-se ao diagnóstico, mas também em inculcar a ideia de uma gestão escolar eficiente e produtiva, que construa um ambiente colaborativo, e para isso leva a equipe gestora à reflexão sobre as situações favoráveis e desfavoráveis que podem impactar no funcionamento da escola e no desenvolvimento do trabalho dos profissionais.

Nota-se também que os roteiros de tutoria contemplam um *feedback* da reunião anterior, orientações aos tutores de como proceder durante a sua

presença na escola, contemplam perguntas e sugestões de encaminhamentos que devem ser dirigidas à equipe gestora. Os roteiros indicam os conteúdos a serem trabalhados e o passo a passo a ser executado pelo tutor, o que a grosso modo pode ser interpretado como um agente de reprodução da intencionalidade presente na gestão educacional da mantenedora, destacando, portanto, um dos princípios do Programa, a ação modelar (SEED-PR, NRE, escolas).

O terceiro encontro de tutoria pedagógica com a equipe gestora das escolas versou sobre a utilização da Prova Paraná para a definição de “ações e de estratégias para a melhoria da aprendizagem dos conteúdos presentes nos itens da avaliação”, conforme expresso no Roteiro 3 de Acompanhamento Pedagógico – 25/03/2019 a 29/03/2019.

Elencamos alguns dos assuntos abarcados nas primeiras reuniões técnicas do tutor com a equipe gestora por compreendermos a relação que se procura estabelecer entre as atribuições dos diretores e pedagogos nas escolas e as ações propostas pelo tutor. Não trataremos aqui de todos os roteiros, visto que durante o ano 2019 foram trabalhados pelos técnicos dos NREs vinte roteiros de acompanhamento pedagógico.

Por isso, ressaltamos que na sequência dos atendimentos do Programa, as propostas levadas à discussão com a equipe gestora das escolas tencionavam para a análise dos indicadores educacionais, SAEB, SAEP, aplicação e utilização da Prova Paraná, Matriz de Referência das avaliações externas, planos de aula, fluxo dos estudantes, conselho de classe, frequência do estudante, Programa Presente na Escola, Plano de Ação da escola, competências gerais da BNCC, Referencial Curricular do Paraná e Programa Se Liga! Do total desenvolvido, evidenciam-se nove roteiros relacionados aos descritores, matriz de referência, aplicação e utilização dos resultados das avaliações externas, inclusive orientação da Prova Paraná Mais implementada neste ano em questão.

Destarte, sempre ao iniciar os roteiros há um *feedback* do DAP/SEED-PR aos tutores, e uma orientação para que estes também realizem este *feedback* junto às equipes gestoras. Da mesma forma, é orientado ao tutor o estabelecimento de estratégias e “combinados” com os diretores e pedagogos das escolas tuteladas, utilizando-se da escuta ativa e questionamento propositivo, cujos protocolos firmados servirão de pauta para a próxima reunião. Percebe-se que esta prática, além de estabelecer comprometimento e responsabilização dos sujeitos

envolvidos no processo, contribui para marcar um ritmo de trabalho, potencializando boas práticas e reorganizando ações para melhoria dos pontos diagnosticados como de atenção.

Ratifica-se, ainda, o compromisso do tutor quanto ao registro de todos os encontros de tutoria com os profissionais das escolas, em formulário de acompanhamento pedagógico elaborado pelo DAP/DEDUC/SEED, e encaminhá-lo à mantenedora semanalmente e para o diretor de cada instituição de ensino atendida.

Neste sentido, considerando os princípios da tutoria pedagógica e as categorias metodológicas presentes nos documentos analisados, *Guia de Tutoria Pedagógica* (DIAS; GUEDES, 2014) e roteiros de tutoria, indica-se como condição fundamental para o desenvolvimento do papel do tutor junto à escola conhecer o perfil da unidade escolar, a fim de que este possa implementar sua ação de apoio às equipes gestoras para efetivação do Plano de Ação da escola, com vistas à gestão pedagógica.

É importante olhar o papel da tutoria pedagógica pela lente dos profissionais nas instituições de ensino, pois isso pode estar imbricado ao papel do tutor na condução da proposta. Neste sentido, identifica-se uma contradição, ora citando aspectos favoráveis, de apoio e de contribuição ao fortalecimento da gestão escolar, ora apontando fragilidades no atendimento esperado.

Quando perguntado à equipe gestora das unidades escolares sobre a atuação da tutoria pedagógica na instituição de ensino, a Pedagoga A respondeu que “é presente a todo momento, inclusive se for necessário chamarmos para esclarecer dúvidas está sempre disposto”, assim como o Pedagogo C concorda que “é bem presente na escola e quando solicitada nos auxilia da melhor forma possível. A prioridade frequência dos alunos, participação nas atividades desenvolvidas pelos docentes”.

Salienta-se, conforme resposta do Pedagogo C que a coleta de dados foi realizada no momento de suspensão de aulas presenciais devido à pandemia de COVID-19 no ano 2020, por isso, a maioria dos encaminhamentos da tutoria relacionavam-se ao engajamento de docentes e discentes nas videoconferências e busca ativa do estudante para frequência, participação das

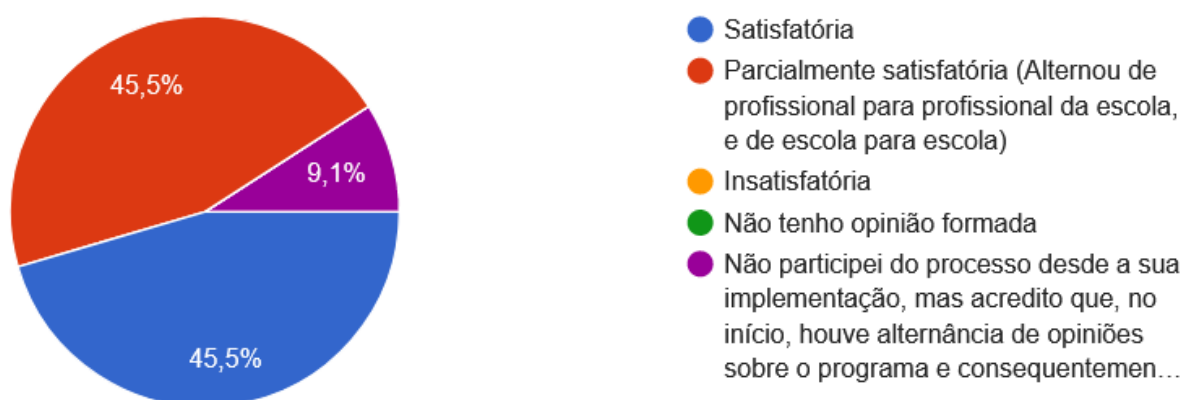
aulas *online* ou acompanhando pelo canal aberto de televisão, e realização das atividades obrigatórias propostas no *Classroom*¹⁰³.

Da mesma forma, quando questionados se houve troca de tutor do ano 2019 para o ano de 2020 e qual diferença considerou mais significativa na ação de tutoria pedagógica desenvolvida em 2019 e em 2020, a Diretora A respondeu:

Sim. Houve troca, os dois tutores são muito bons. Mas, senti uma diferença quanto a tutoria deste ano, há um envolvimento em ajudar a Escola, entende o Pedagógico como envolvido em vários outros setores da escola e que seu auxílio causa reflexo na aprendizagem. Ainda motiva as ações a serem realizadas pela escola, não impõe. Direciona suas ações de acordo com nossa comunidade e nossas potencialidades, acredita no trabalho da direção, inclusive tem um WhatsApp para comunicação somente com a Direção. Dá autoridade ao Diretor, combina, orienta e aguarda que a ordem seja do gestor.

Contudo, identificamos que nenhum profissional das escolas pesquisadas, até o momento da coleta de dados, tinha clareza dos critérios para a seleção das mesmas quando tidas como prioritárias. Assim, inicialmente, com relação a receptividade ao Programa de Tutoria Pedagógica pela lente dos técnicos pedagógicos que responderam a esta pesquisa, temos a seguinte informação:

Gráfico 1: Receptividade da ação de Tutoria Pedagógica: Técnicos NRE



Fonte: Elaborado pela autora.

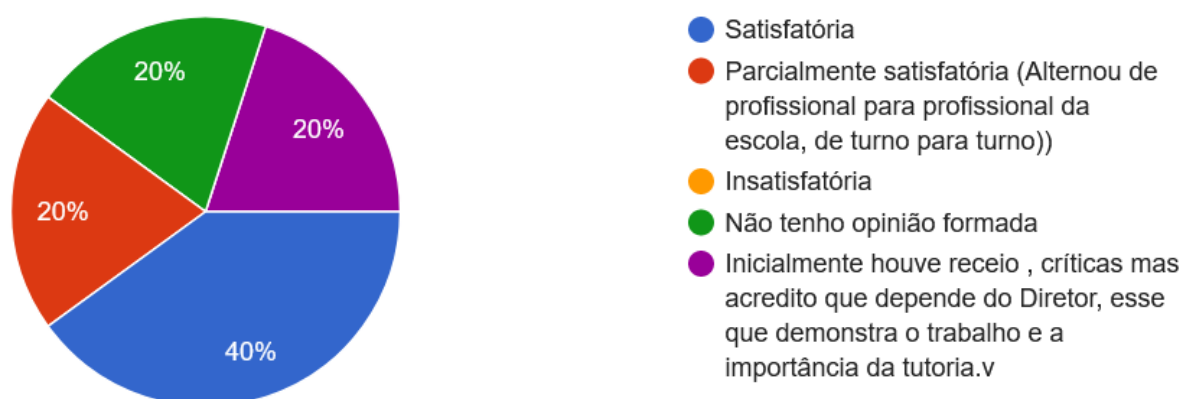
Dos onze técnicos pedagógicos, cinco responderam que a receptividade da tutoria pedagógica foi satisfatória no espaço escolar. Para outros

¹⁰³ Parceria do Governo do Estado com a *Google* no Brasil, com a finalidade de utilização da plataforma digital para aulas não presenciais na educação básica no período de pandemia.

cinco técnicos, a receptividade foi parcialmente satisfatória, alternando de escola para escola e também de profissional para profissional dentro da mesma instituição de ensino. Apenas um tutor sinalizou que não participou do início do processo de tutoria, ou seja, de sua implementação no início de 2019 e, portanto, acredita que houve alternância quanto à receptividade tanto por parte das escolas de um modo geral como dos profissionais especificamente, percebendo que algumas resistências já tinham sido superadas para este segundo ano de trabalho por parte das equipes gestoras.

Por outro lado, na visão da direção e pedagogos correspondentes às duas unidades escolares coparticipantes da pesquisa, obtivemos a seguinte resposta quanto à receptividade da ação de tutoria no espaço escolar:

Gráfico 2: Receptividade da ação de Tutoria Pedagógica: Equipe Gestora da Escola



Fonte: Elaborado pela autora.

Para os cinco entrevistados da comunidade escolar, dois deles (Diretor B e pedagogo B) entendem que a tutoria pedagógica teve uma boa receptividade por parte da equipe gestora, procurando desenvolver as propostas de trabalho conforme solicitadas pelos tutores. Ao passo que para a Diretora A: “Inicialmente houve receio, críticas, mas acredito que depende do Diretor, esse que demonstra o trabalho e a importância da tutoria”. Dos outros dois pedagogos que responderam a esta questão, um não soube informar e o outro entende ter alternância na receptividade à tutoria pedagógica por parte da equipe gestora.

A partir das respostas e dos diálogos com a equipe gestora, é perceptível as diferentes nuances sobre a aceitação e receptividade do trabalho da tutoria pedagógica dentro da própria instituição de ensino, a partir da lente de cada

profissional. Entende-se que, inicialmente, a tutoria era vista pelos profissionais da educação como uma imposição de trabalho por parte da SEED-PR, com viés de fiscalização. Esta leitura não deixou de estar presente, porém, outros aspectos foram agregados a este entendimento, como o incentivo à participação coletiva dos diferentes segmentos da escola para a elaboração e execução do Plano de Ação da escola, pautado no cumprimento de metas configuradas pela própria escola em detrimento das dimensões orientadas pela SEED-PR e aplicadas pelos tutores.

No tocante ao trabalho de tutoria pedagógica desenvolvido pelo NRE de Londrina enquanto proposta da SEED-PR, o Diretor B ponderou: “Acredito que satisfatório, houve muita resistência, mas, da nossa parte, escola. O NRE de Londrina, com a equipe de ensino, deu o seu máximo. Eles receberam formação e partiram para Ação, portanto, 2020 as ferramentas, vão ser melhores aproveitadas”. Nesta mesma ótica a Diretora A complementa que se trata de “Ótimo trabalho até o momento e na minha opinião alcançará ótimos resultados”. Em contrapartida, na visão da equipe pedagógica, percebeu-se um descontentamento quanto às informações e conhecimento dos tutores para o esclarecimento de práticas do cotidiano escolar à equipe gestora, a saber pela afirmação do Pedagogo C: “Falta de capacitação para os tutores”; e o apontamento da Pedagoga A:

Infelizmente percebo que não há um alinhamento seguido por todos os integrantes da tutoria neste NRE, resultando no “depende” como uma possibilidade de resposta a esta questão. Penso que deveria haver maior concordância entre esses tutores. Como nas equipes dos colégios ha pedagogos trabalhando em mais de um colégio, percebemos divergências nas respostas recebidas.

Diante do depoimento da Pedagoga A, lembramos que houve momentos de formação com técnicos de toda a rede estadual ao implementar o Programa, como também, encontros formativos semanalmente, por meio de *webconferências* com técnicos pedagógicos da SEED-PR, tanto para encaminhamento de roteiros de trabalho e acompanhamento pedagógico, como também para o alinhamento destas ações. Entretanto, acredita-se que a rotatividade de técnicos proveniente da cultura da tutoria para não criação de vínculos com a comunidade escolar; a não participação nos eventos de formação promovidos pela mantenedora por parte de alguns técnicos; a ausência de conhecimento sobre gestão escolar, pois alguns dos tutores são técnicos recém chegados das escolas e

atuavam em sala de aula, e outros, já há mais tempo no NRE, ocupavam funções específicas relacionadas às suas disciplinas de formação ou programas específicos, sejam algumas das possíveis causas destas divergências apontadas.

Contudo, no que tange à contribuição do Programa de Tutoria Pedagógica à qualidade da educação nas escolas da rede pública estadual, a Diretora A afirma que contribui “Sim porque foca na Aprendizagem, identifica as principais causas da defasagem, direciona o trabalho Pedagógico a ser realizado na escola focando no plano de ação”, ao passo que a Pedagoga A, mantém seu posicionamento anterior e mais uma vez retrata o papel do tutor pedagógico:

Depende da postura assumida pelo tutor. Esta é uma função que demanda maturidade por parte do profissional para ser integrada de forma coerente as demandas do colégio. Caso contrário, assumirá a forma de mandonismo que desencadeia processos negativos entre mantenedora e instituição.

Nota-se, portanto, a importância de um diálogo cuidadoso no que diz respeito à abordagem do tutor à equipe gestora, à proposição dos objetivos e ao desenvolvimento da ação de tutoria, de modo que preserve a autonomia da gestão escolar, estabeleça uma relação de confiança e apoio e evite que a figura deste profissional da educação (tutor) seja mais uma faceta que culmina em descaracterizar o papel do gestor da educação, ou seja, num viés mercadológico, com foco no desempenho, resultado e padronização, com concepção apenas gerencialista e burocrática de gestão.

Afinal, de acordo com os documentos disponibilizados para orientação do trabalho de tutoria pedagógica, o perfil do tutor deve ser, essencialmente, de articulador de uma equipe, direcionando esforços, estabelecendo estratégias, ter característica de formador e mediador de conhecimentos, atuar com segurança e técnica, a fim de garantir o engajamento de todos e o alcance das metas projetadas.

Mediante a discussão levantada ao longo desta pesquisa, a seção a seguir pretende identificar, a partir da voz dos entrevistados, se as características e dimensões de atuação apresentadas no Programa de Tutoria Pedagógica configuram-se como uma ferramenta de gestão da educação para a rede pública estadual.

6.4 TUTORIA PEDAGÓGICA ENQUANTO FERRAMENTA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Esta seção tem por objetivo, a partir dos questionários aplicados, reconhecer como as características de atuação do Programa de Tutoria Pedagógica, implementado pela SEED-PR no ano 2019, e identificadas no decorrer deste estudo, revelam o modelo de gestão da educação desenvolvido durante os dois primeiros anos do Governo de Ratinho Jr, bem como compreender se estas características fazem do Programa uma ferramenta de gestão da educação.

Entende-se, primeiramente, que o Programa de Tutoria Pedagógica corresponde a uma das políticas educacionais da Secretaria de Educação que direciona as ações da equipe gestora para a implementação do Plano de Ação da escola com vistas à gestão pedagógica. Para tanto, conforme Hora (2012), é importante discutir sobre as relações existentes entre os elementos constitutivos da gestão educacional e, conseqüentemente, escolar. Porém, a análise das relações existentes entre os diferentes elementos da administração e da escola deve ser realizada à luz do exame de como se organiza a sociedade capitalista e das forças políticas, sociais e econômicas nela presentes (PARO, 2012).

Assim, ao ser questionada sobre a importância, a necessidade e os procedimentos deste Programa junto à comunidade escolar, a equipe gestora traz alguns elementos para esta discussão:

Entendo ser de grande valia a implementação da Tutoria Pedagógica em termos de diálogo entre mantenedora e instituição que oportunizam um maior conhecimento da realidade por parte da primeira e reflexão das práticas pedagógicas adotadas pela segunda, de forma a embasar as ações de todos em prol do aprendizado do estudante. Mas ressalto que, para alcançar objetivos condizentes com a proposta, é necessário que haja diálogo crítico e construtivo, tanto pelos tutores quanto pelas equipes dos colégios que deliberadamente decidem ojerizar o trabalho de tutoria sem sequer conhecer a proposta (PEDAGOGA A).

Inicialmente com muito receio, agora vejo que é muito importante e se continuar nos moldes trabalhando para auxiliar a escola, para a comunidade com vistas a aprendizagem e sendo o elo de ligação da escola com a SEED é essencial, desde que não interfira na proposta consolidada da escola. Independente de qualquer política da SEED, a escola tem sua história e desde que estejam atendendo a legislação vigente, deve ser respeitada. Cada comunidade tem característica, tem seus problemas e há ainda a desigualdade de atendimentos pela Secretaria de Educação como por exemplo porte

de Escola, que traz toda a insegurança para o Diretor (DIRETORA A).

Sempre acreditei que o núcleo ficava muito distante da escola. Com a implantação da tutoria, aproximação começou. A equipe pedagógica, apaga muito fogo de incêndio e, muitas coisas, ficam pelo caminho, quando há troca de ideias, experiências, vivências, organização, enfim, a parte técnica do trabalho aparece e, por consequência, professores e alunos são melhores atendidos (DIRETOR B).

Ao observar o relato dos profissionais é evidente que, em princípio, por desconhecimento da proposta, tinha-se uma impressão negativa do Programa, contudo, já no segundo ano de sua implementação, e principalmente devido ao período de pandemia, percebe-se que a equipe gestora sente-se sozinha diante dos desafios do cotidiano escolar e, por isso, muitos deles se mostraram mais dependentes do apoio técnico e comunicação estabelecida pela tutoria, essencialmente quando esta contribui para embasar as ações a serem desenvolvidas, e, tão pouco, estreitar a proximidade com a mantenedora. Assim, faz-se coerente a afirmação da Pedagoga A no tocante ao estabelecimento do diálogo crítico, construtivo e, acrescentamos, reflexivo, conhecendo a realidade de cada escola, para alcançar a efetividade da gestão pedagógica.

Porém, fato relevante na afirmação da Diretora A é a necessidade de respeito à autonomia da escola, princípio da gestão democrática na educação, bem como cita a instabilidade das instituições de ensino ao retratar as alterações de porte pela Secretaria de Educação, o qual se refere ao número de pedagogos, diretores auxiliares, agentes educacionais, número de turmas, por exemplo, conforme demanda mínima de estudantes, e não considera outras especificidades de cada unidade escolar.

No entanto, de acordo com Hora (2012) e Paro (2012), a autonomia da escola está intimamente ligada às dimensões administrativa e financeira, e não somente aos aspectos pedagógicos. Paro (2012, p. 162) ainda exemplifica que “a administração escolar não se faz no vazio, realizando-se, em vez disso, no seio de uma formação econômico-social, e sendo, portanto, determinada pelas forças sociais aí presentes”.

Na sequência, quando perguntado se são relevantes à gestão escolar os assuntos tratados durante as reuniões de tutoria neste momento de

distanciamento social e suspensão das aulas presenciais em decorrência da pandemia à COVID-19, a Diretora A acena positivamente, pois como se relacionam ao atendimento remoto emergencial, várias dúvidas são sanadas e “possibilitou ainda nos mostrar novas metodologias e sugestões de atendimento, que estavam apresentando sucesso em outras escolas”.

Identifica-se, portanto, uma cobrança quanto aos resultados das ações previstas pela escola para o engajamento de docentes e discentes às aulas por videoconferências e realização das atividades obrigatórias no *Classroom*, na tentativa de reduzir atendimentos com material impresso neste período e estimular o uso das plataformas digitais; a velada concepção da disseminação de boas práticas; a competitividade e a produtividade, em que mais uma vez se evidenciam categorias como a responsabilização e a meritocracia, inclusive, com rumores quanto ao melhor desempenho dos tutores pedagógicos, ou seja, aqueles que atingem maior engajamento das instituições de ensino sob sua tutela.

Assim, justifica-se a resposta dada pela Diretora A, quando afirma que já foram alcançados resultados positivos, “principalmente a gestão do tempo, organização do trabalho Pedagógico e entendendo a Prova PR”; complementada pelo Diretor B ao afirmar que “a tutoria veio pra ficar. A equipe pedagógica, melhorando a sua qualidade no trabalho”.

Tais afirmações estão em consonância com o indicado pelos tutores, quando oito deles afirmam que os resultados foram alcançados parcialmente, um tutor não soube opinar, e o Tutor H afirma que:

Neste cenário de implementação de ensino remoto, já conseguimos observar alguns avanços em relação aos aspectos operacionais do processo. Quanto aos aspectos pedagógicos, no meu caso, não foi possível mensurar devido ao curto período de tempo que tive contato com as escolas numa abordagem "tradicional" da tutoria, pois logo entramos em período de isolamento social e implementação de ensino remoto e o foco da tutoria sofreu alterações necessárias a esta adequação.

Ao solicitar a indicação de que aspectos ou resultados já puderam ser observados a partir da ação da tutoria pedagógica, considerando os atendimentos do ano 2019 e do ano 2020, temos os seguintes depoimentos dos tutores: “Principalmente mais organicidade entre a equipe gestora” (TUTOR B); “Aumento das Taxas de Aprovação e queda nas Aprovações por Conselho de

Classe; Informalmente já existem relatos também que houve também um avanço no IDEB 2019, comparado com 2017” (TUTOR C); “Fortalecimento dos gestores nas ações pedagógicas junto aos professores; Organizações e desenvolvimento das ações pré e pós conselho; Engajamento dos gestores e alunos para os recursos das aulas não presenciais” (TUTOR D); “Um melhor engajamento entre a equipe gestora e um comprometimento com o processo de ensino aprendizagem” (TUTOR F); “Avaliações externas com melhores índices. engajamento dos professores. Engajamento dos alunos na realização das atividades” (TUTOR G); “Nº de alunos aprovados e evadidos” (TUTOR I); e por fim, as considerações dos Tutores A e J:

Equipe diretiva mais preocupada com os resultados, equipe pedagógica mais atuante no acompanhamento pedagógicos, professores mais preocupados e responsáveis com seu trabalho em sala de aula, aprovação por conselho de classe menor que em anos anteriores (TUTOR A).

A cada reunião realizada na escola, o tutor deve preencher um formulário, espécie de **relatório do trabalho realizado**. Pode-se perceber, ao olhar para a sequência de relatórios de uma escola, na maioria delas de forma ainda muito modesta, o caminhar. Pode-se perceber a **construção que se deu a partir das sugestões e orientações propostas no trabalho de tutoria**. É claro que, em muitos momentos, observa-se também que há recuos, que há momentos de grande **resistência pois algumas das ações propostas pela SEED e que são apresentadas pela tutoria, por vezes, contraria a proposta que a escola já vem construindo e desenvolvendo**. Um detalhe que penso ser relevante é que **os resultados são compilados, geralmente, em planilhas, em números, o que não permite a análise detalhada da realidade da escola**. Ao olhar para os números, apenas, pode-se ter a impressão de uma realidade meio distorcida, pois uma escola composta por uma imensa diversidade de estudantes, para ser compreendida, deveria ser analisada nas suas particularidades (TUTOR J, grifos nossos).

Destacamos, na íntegra, os discursos dos técnicos do NRE e dos diretores na tentativa de identificar o modelo, ou os modelos, de gestão presente na ação de tutoria junto à escola. Identifica-se uma dimensão quantitativa e estratégica, citada por muitos dos profissionais, pois o termo engajamento na tutoria remete-se ao envolvimento dos sujeitos nas atividades propostas e isso é reconhecido a partir da mensuração de estudantes em atendimento nas diferentes formas oportunizadas pelo estado no ano 2020, da mesma forma também se refere ao número de professores ativos no *Classroom* e videoconferências com os estudantes; no

aumento da frequência do estudante, na redução do abandono escolar, na redução do absenteísmo, no número de reuniões, meetings, realizadas pela escola.

Em outras palavras, buscam-se resultados quantitativos, os quais são observados por meio de diferentes sistemas implementados na rede estadual, ora já citados nesta pesquisa; diversificados instrumentos que potencializam o monitoramento das atividades desenvolvidas no interior da escola e o controle da execução das ações e dos profissionais, priorizando uma gestão por resultados.

Todavia, os mecanismos de controle e monitoramento se colocam hierarquicamente, desde a Secretaria de Educação, NRE, até a equipe gestora e docentes. E é inerente à tutoria pedagógica a mediação de todo o processo, identificando as fragilidades, acompanhando e apontando questionamentos propositivos, enquanto paralelamente viabiliza uma estruturação ideológica da gestão da educação proposta pela SEED-PR.

Em observância a Teoria Geral da Administração, a partir da leitura de Hora (2012); Paro (2012); e Rosar (2012), pode-se afirmar que, notadamente, há uma elevação da universalidade de condicionantes, principalmente métodos e técnicas, na busca das metas ou micro metas propostas no viés da tutoria. Com isso, numa perspectiva de ação modelar, configura uma aglutinação da administração empresarial na gestão escolar, fazendo com que os aspectos gerenciais e hiperburocratizados em detrimento das neotecnologias estabeleçam uma padronização, que, de acordo com Paro (2012), garantam a hierarquia e o controle das ações no interior das escolas.

Ao resgatar os depoimentos dos técnicos do NRE e dos diretores, os quais versaram sobre a busca de resultados pautada na concepção de avanço dos dados apresentados pelas unidades escolares, como melhoria do fluxo escolar, redução do abandono e elevação do IDEB, pode-se dizer que houve melhoria nos indicadores educacionais, porém, é preciso refletir se, de fato, estes dados representam também uma melhoria na aprendizagem dos estudantes.

Para tal afirmação, observa-se o resultado divulgado pelo INEP referente ao IDEB 2019 do estado do Paraná. Salienta-se que a projeção do MEC para esta data equivalia a média de 5,1 para os Anos Finais do Ensino Fundamental, e de 4,9 para o Ensino Médio.

Depois de um período de pouco avanço nos resultados do IDEB para o Ensino Fundamental e de oscilações para o Ensino Médio, quando a última

média projetada alcançada foi no ano 2011, os resultados divulgados em setembro de 2020 demonstram que a rede pública estadual de ensino do Paraná avançou significativamente em suas projeções, atingindo a média do IDEB 2019 correspondente a 5,1, conforme almejada para o Ensino Fundamental, e a média 4,4 para o Ensino Médio. Embora o IDEB do Ensino Médio não tenha alcançado o resultado esperado, o salto quantitativo foi considerável.

Desta forma, seria uma análise rasa pensar que estes resultados decorrem exclusivamente da implementação do Programa de Tutoria Pedagógica, pois, evidentemente, outras políticas educacionais foram orientadas e implementadas pela SEED-PR, as quais tem seus conteúdos trabalhados pela tutoria. Várias ações e mobilizações, orientadas pela mantenedora, também foram executadas pelo NRE de Londrina, por exemplo, junto às instituições de ensino, principalmente no que tange ao diagnóstico de estudantes em situação de abandono escolar.

Por isso, ratifica-se a explanação do Tutor J quanto à fragilidade em se propor a conhecer a realidade da escola somente a partir dos dados compilados em planilhas e, considerando os aspectos qualitativos da aprendizagem dos estudantes e o do fortalecimento da equipe gestora, foco do Programa de Tutoria Pedagógica, entende-se ser precoce apontar considerações sobre o alcance dos resultados esperados, assim como alertado pelo Tutor B: “se a mesma não se caracterizar simplesmente como fiscalização, contribui sim”.

Neste sentido, a Coordenadora A retrata que:

Considero uma proposta ainda embrionária no chão da escola para poder mensurar se surtiu ou não resultados e ou até mesmo quais são os resultados esperados. Se esperamos como resultado da tutoria pedagógica o fortalecimento das equipes gestoras no interior das escolas e a melhoria da aprendizagem dos estudantes, ainda considero incipiente.

E complementa a informação acima, tecendo as seguintes considerações:

Compreendendo qualidade num sentido mais amplo, que envolve desde o fortalecimento dos canais de participação no interior da escola, até financiamento de políticas públicas para educação, não consigo afirmar que a tutoria já conseguiu contribuir para a qualidade da educação, talvez por ser uma proposta embrionária, no entanto,

identifico alguns canais que podem, a longo prazo, corroborar para o avanço na qualidade do processo pedagógico, como por exemplo, fortalecer o papel pedagógico do pedagogo e do diretor escolar, plano de ação elaborado e avaliado coletivamente, entre outros (COORDENADORA A).

De acordo com os depoimentos colhidos, é evidente que os atores envolvidos no Programa de Tutoria Pedagógica, seja do NRE ou das unidades escolares, concordam em algum grau que o Programa pode contribuir para a gestão escolar, ora na dimensão quantitativa, enquanto desempenho estudantil ou engajamento das instituições de ensino, ora na dimensão qualitativa para o fortalecimento da equipe gestora e seus respectivos papéis nos processos de gestão pedagógica.

Neste sentido, considerando a dimensão da gestão democrática, a Diretora A acredita que o Programa viabiliza este modelo de gestão na educação, “Porque *cobra* reuniões com os professores, auxilia a organização de Hora atividade coletiva, procura envolver a todos nas decisões para com a comunidade. Há um olhar externo”. Já o Diretor B, faz uma ponderação: “Acredito... Se a escola é democrática, todos os atores tem que interagir, a mantenedora sempre vai ser propositiva, o que cabe a escola é também propor, e ter mais chance de falar. Os tutores atuarem como parceiros”.

Em contrapartida, os pedagogos apontam ressalvas: “Não, por exemplo, a tutora da outra escola impõe suas opiniões” (PEDAGOGO C); “A proposta pode fornecer subsídios para auxiliar o gestor e equipe pedagógica no entendimento e fortalecimento da importância de algumas ações. Mas para ocorra de forma fluida, deve contar com a forma de abordagem do tutor” (PEDAGOGA A).

Assim, ao analisar os princípios do Programa, as suas categorias metodológicas e dar voz aos sujeitos envolvidos, percebe-se que a sua totalidade é permeada por contradições e traz em sua essência a lógica da administração empresarial, de características gerenciais e hierarquizadas.

Contudo, compreendendo que o campo da gestão da educação pública é, notadamente, o campo de disputas de projetos societários, disputas políticas e econômicas, a exemplo dos moldes empresariais quando se traz um sujeito externo para fazer ou contribuir à gestão da escola e não se pega alguém da própria escola, trata-se de um modelo gerencial de educação (Será o tutor um

colaborador neste modelo?). Neste sentido, Araújo e Castro (2011, p. 94) elucidam que:

A indissociabilidade entre empoderamento e responsabilização deve ser utilizada para caracterizar uma gestão democrática. Para isso, faz-se necessário que os gestores assumam os rumos da democracia e ponham em prática os mecanismos democráticos que facilitem a construção da autonomia no interior da escola, porque a participação tutelada, sob a direção do Estado, não condiz com a democracia.

O Programa é definido como uma metodologia de formação em serviço e, por sua vez, caracteriza um imediatismo das propostas e uma responsabilização na busca das metas e implementação das ações definidas para a equipe gestora. Ao mesmo tempo se revela uma conduta que, embora não seja sua ênfase, pode ser aliada na construção de uma identidade de trabalho coletivo no interior da escola. Em outras palavras, por incentivar os canais de comunicação na escola, viabilizando a participação dos segmentos, a exemplo do Conselho de Classe citado pelos técnicos entrevistados, pode corroborar para avanço no processo pedagógico.

Por isso, de acordo com Hora (2012), Paro (2012) e Rosar (2012), os modelos de gestão, gerencial, burocrático e democrático, podem coexistir simultaneamente numa mesma realidade e de forma dialética. Porém, o Programa de Tutoria Pedagógica, considerando seu objetivo, suas formas de organização e de procedimentos, essencialmente, contribui para o alcance das metas anunciadas pela SEED-PR, principalmente no que tange aos indicadores educacionais de desempenho estudantil, realizando, assim, o projeto de gestão para resultados, de característica gerencialista.

Assim, entende-se que diante das exigências da reestruturação produtiva em relação à otimização de tempo e de espaços na sociedade capitalista contemporânea, elevam-se as categorias, como performatividade do gestor, responsabilização, meritocracia, eficiência e produtividade e, com isso, redefinem a gestão escolar. Neste sentido, Frigotto (2010b) complementa que o redimensionamento da formação e da qualificação da força de trabalho, de acordo com a teoria do capital humano, traduzem exigências quanto à forma e ao conteúdo da educação escolar.

Evidencia-se, então, que o Programa de Tutoria Pedagógica ao atuar fundamentalmente com estas categorias, inculcando o aparente discurso de caráter democrático, pode ser entendido como um modo de materialização das propostas neoliberais de Terceira Via, revelando-se uma estratégia governamental arbitrária, uma ferramenta que reproduz as ideologias norteadoras da gestão educacional defendida pela SEED-PR.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude dos estudos sistematizados no decorrer desta dissertação, sobretudo em relação ao Programa de Tutoria Pedagógica, foi-nos possível tecer considerações que, talvez, por se tratar de um Programa ainda embrionário e, também, ter sofrido alterações na sua execução e seu conteúdo devido à pandemia de COVID-19, acometida a partir do segundo ano de sua implementação, não tenha abarcado a totalidade dos questionamentos que transpassaram esta pesquisa. Por este motivo, optou-se por intitular esta última seção como Considerações Finais.

Assim, a partir do problema desta pesquisa, o qual versava sobre o modelo de gestão assumido pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná - SEED no período correspondente ao Governo Carlos Massa Ratinho Jr, e de que modo o Programa de Tutoria Pedagógica, implementado neste governo, explicita as fundamentações ideológicas que caracterizam esta gestão, propusemo-nos a responder aos seguintes questionamentos: o Programa de Tutoria Pedagógica pode ser entendido como uma política educacional que manifesta o modelo de gestão da educação assumido na rede pública estadual de ensino do Paraná, especialmente nos anos de 2019 a 2020? A ação desta tutoria pedagógica influencia na redefinição do papel dos gestores no interior das escolas? Quais as metas a serem alcançadas na dimensão da escola pública, a partir dos diferentes meios e critérios definidos pela SEED, que se apoiam no Programa de Tutoria Pedagógica? E, em observação ao cenário societário capitalista neoliberal, há participação, direta ou indireta, do terceiro setor nas ações relacionadas à tutoria pedagógica e quais seus possíveis efeitos no processo de gestão democrática da escola pública?

Para tanto, a pesquisa apresenta cunho qualitativo e utilizou-se de estudos bibliográficos, análise documental, tanto no âmbito nacional como estadual, e aplicação de questionários *online*, cuja intenção era identificar como o Programa se desenvolveu nos anos 2019 e 2020, e os seus efeitos no chão da escola, evidenciando o contexto da prática. Foram selecionados como *lócus* da pesquisa, o NRE de Londrina e duas instituições de ensino localizadas no município sede da regional, e como sujeitos coparticipantes deste estudo, dezesseis profissionais da educação básica, sendo onze técnicos pedagógicos do NRE, dois diretores escolares e três pedagogos. Saliencia-se que tomamos como categorias de análise

para a pesquisa os estudos apresentados por Cury (1986), as quais estão ancoradas no método materialismo histórico dialético.

Neste sentido, procuramos compreender o contexto onde são iniciadas ou estruturadas as políticas públicas, em especial no Paraná, entendendo a relação existente entre o cenário estadual, nacional e mundial. Em razão disso, propôs-se um estudo da conjuntura em que se desenvolve o Programa de Tutoria Pedagógica na rede pública estadual de ensino, o qual tem suas raízes num contexto macropolítico e, portanto, elucidou-se também, minimamente, as dimensões históricas, políticas, econômicas e culturais, que influenciaram e ainda influenciam na definição das políticas educacionais estaduais.

Tais estudos foram fundamentados nas contribuições de autores, como Anderson (2005), Chesnais (1996), Dardot e Laval (2016), Frigotto (2010a; 2010b), Gentili (1998), Groppo (2005), Harvey (2008a; 2008b), Hobsbawm (1995), Martins (2009), Paro (2012), entre outros. Destacou-se, portanto, o período pós Segunda Guerra, por compreender um contexto mundial relevante, marcado por transformações nas esferas políticas e econômicas, sobretudo de reestruturação produtiva, de passagem do regime fordista de produção para o regime de acumulação flexível, apontando, também, para o avanço da corrente neoliberal, a qual se configurou, em linhas gerais, como um veículo restaurador do poder de classes, pós crise de acumulação do capital dos anos 1970.

Identificamos que com a reestruturação produtiva, as novas tecnologias foram evidenciadas, aumentando o controle do trabalho e a valorização do caráter empreendedor, as habilidades técnicas e gerenciais. Reconfiguram-se, então, os conceitos de gestão e qualidade, pautados no comando e no controle do trabalho, atendendo a lógica neoliberal que vinha se implantando nos países capitalistas. Foi possível compreender a introdução do gerencialismo na esfera da administração pública, evidenciando todas as suas faces, como eficiência, produtividade, racionalização, descentralização administrativa, *empowerment*, avaliação de desempenho, planejamento estratégico e *accountability*.

Entendemos que a neoliberalização contribuiu para identificar as forças de classe, os extratos delas que conseguiram manter sua base de poder. Conforme visto no capítulo dois deste estudo, as relações sociais estabelecidas na sociedade capitalista e as determinações históricas para a vida humana têm suas bases na luta de classes. Destacamos, então, as considerações de Frigotto (2010b)

que o caráter contraditório do capitalismo não é algo externo a ele mesmo, mas centra-se na relação entre capital e trabalho, ou seja, uma crise estrutural do capitalismo engendrada nas relações sociais.

Compreendeu-se que, com o tempo, o neoliberalismo demonstrou suas limitações como um modelo de diretrizes políticas mais agressivas, que defendia o individualismo, empreendedorismo, propriedade privada e justiça social, pois não trouxe o crescimento econômico esperado, embora tivesse uma nova concepção de Estado (nem liberal e nem de Bem-estar social), mas preconizando a liberdade para o indivíduo e para o mercado, a naturalização das relações econômicas.

Com isso, emergiu um movimento revisionista, a Terceira Via, que mantém os princípios neoliberais, porém, acena para um capitalismo mais humanizado, com um novo padrão de sociabilidade que preconiza a reforma do aparelho do Estado e indica a reeducação política das massas para a participação de grupos sociais organizados. Considerando o contexto da influência, compreendemos a atuação dos Organismos Multilaterais, com destaque ao papel do BM, FMI, OCDE e UNESCO, como instrumentos desta revisão do novo projeto neoliberal, cuja centralidade mantém-se na perspectiva de eficiência e eficácia, porém, enfatizada pela participação e diálogo como meios de atuação para a resolução de problemas, na tentativa de reduzir o antagonismo entre as classes.

Em outras palavras, percebeu-se que a educação, na visão dos Organismos Multilaterais com base no projeto neoliberal de Terceira Via, é o meio possível para redução da pobreza, inclusão social, democratizar a democracia, ter um desenvolvimento sustentável, ou seja, um direito inalienável e constitutivo, porém, também um investimento de fator produtivo e de integração econômica entre os países e de promoção de justiça social.

Destacamos, à luz do referencial teórico desta pesquisa, que a Terceira Via procura empregar técnicas de poder com enfoque às condutas e subjetividades dos diferentes sujeitos, seja do setor privado, público ou do indivíduo, enfatizando o gerencialismo, a desburocratização do Estado e o incentivo à participação da sociedade civil, ao que nos parece características encontradas na forma de organização e atuação do Programa de Tutoria Pedagógica, objeto desta pesquisa.

Para a Terceira Via, a educação é fundamental, pois vê na escola um aparelho de mediação das forças políticas antagônicas, para a conformação social, bem como reproduzidor para manutenção da hegemonia dominante. Neste sentido, a educação é concebida de forma tecnicista com vistas a desenvolver o capital humano. Ressaltamos que o Programa de Governo de Ratinho Jr, pauta suas ações com vistas ao desenvolvimento do capital social e do capital humano, acenando para um Estado necessário.

Entendemos, de acordo com Rodrigues (2013), que no campo educacional, os sujeitos nas escolas tentam contribuir para um ambiente favorável à formação dos sujeitos, priorizando princípios de autonomia, criticidade e capazes de tomar decisões, contudo, há um estranhamento das condições políticas e sociais, o que Peroni (2010) sinaliza como a necessidade de estabelecer um amplo debate sobre a atuação da gestão democrática no interior das escolas, visto que para os teóricos da Terceira Via, a democratização é necessária para a solução de problemas sociais e conquistar a “qualidade” na educação.

Reconhecemos que os documentos emitidos em Conferências internacionais, os quais foram estudados nesta pesquisa, como a Declaração de Incheon (2015), a qual aponta diretrizes para a educação até o ano 2030, apresentam conceitos de educação geralmente bem articulados, pois, embora retrate o papel do Estado como provedor da educação pública também o desresponsabiliza na medida que aponta para a participação da comunidade escolar, listando dimensões de financiamento, gestão, autonomia, descentralização, desconcentração de autoridade, formação e atuação docente, e evidenciam a divulgação de boas práticas, impondo, de certa forma, categorias como competitividade e responsabilização.

Na sequência, pontuamos a articulação desta política neoliberal no Brasil, recomendada por Organismos Multilaterais, a partir dos anos 1990, enfatizando o Governo FHC, quando foi palco da Reforma do Aparelho do Estado, ou seja, redefinição do papel do Estado e, conseqüentemente, reestruturação da gestão pública, aprofundando o gerencialismo na educação e a utilização de ferramentas do setor privado. Contudo, entende-se que a reforma proposta ocorreu em um momento contraditório marcado pelo avanço do projeto neoliberal e, do outro lado, a intensificação da luta dos trabalhadores por um modelo de gestão democrática.

Avançando na pesquisa, buscou-se a compreensão da concepção de gestão democrática presentes nos documentos oficiais nacionais, em decorrência da reforma dos aparelhos estatais ocorrida nos anos 1990. Neste sentido, identificamos na LDBEN nº 9.394/96, contradições de uma legislação resultante de um período que agregou movimentos populares para a democratização da escola pública, sobretudo, da educação básica, e de transformações nas relações econômicas e sociais, mediante as reformas.

Percebeu-se que há uma concepção enviesada no que tange à gestão democrática na educação, enfatiza a participação da sociedade civil, estando mais voltada para gestão compartilhada (HORA, 2003), fato que Dourado (2003) alerta para o sentido de participação na LDBEN, abrindo precedentes para diversas ações da sociedade civil organizada, cuja versão aprovada da Lei, sintoniza premissas neoliberais que interferem no trabalho escolar. Da mesma forma que a posterior aprovação do PNE (2001 – 2010) também não destoou deste conturbado processo histórico, indicando aproximações e contradições no sentido do termo democrático, principalmente no tocante aos processos decisórios no interior das escolas, reiterando a gestão compartilhada, principalmente no que se refere ao financiamento da educação.

A pesquisa teve continuidade, abarcando análise do PDE/Plano de Metas Compromisso, PNE (2014 – 2024) e do relatório emitido pelo Banco Mundial *Um Ajuste Justo*. Tratam-se de documentos que permitiram uma análise da concepção de gestão da educação, numa esfera federal, uma vez que o relatório citado foi elaborado a pedido do governo federal da ocasião.

Entendemos que estes documentos oficiais orientam a gestão da educação nacional, retratando diretrizes para as políticas educacionais dos entes federados, além de se apresentarem como balizadores da política do Governo Ratinho Jr. para a gestão da educação pública desenvolvida pela SEED-PR devido a sua proximidade temporal. Por esta razão selecionamos estes documentos para análise, além de compreenderem, na linha temporal, documentos oficiais que marcam a concepção de gestão.

Para tanto, observou-se a conjuntura em que estes documentos foram aprovados, perpassando, minimamente, pelos Governos de Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer. Ressaltamos que durante o Governo de Lula da Silva, no qual houve o lançamento do PDE/Plano de Metas Compromisso, a política

pública esteve voltada à implementação de programas sociais. Entretanto, o documento aprovado em seu mandato, ao nosso ver, apresentava características gerenciais, mas também se revelava um plano de apoio técnico e financeiro entre os entes federados, cujo enfoque debruçava-se na ação das unidades escolares, por meio do PDE-Escola, com maior vulnerabilidade quanto à gestão e, conseqüentemente, o desempenho estudantil, este avaliado pelos resultados balizadores do SAEB e do IDEB, articulando, portanto, uma rede de responsabilização.

Já no Governo de Dilma Rousseff, tivemos a aprovação do PNE (2014 – 2024). Compreendemos que a concepção de gestão que permeia este documento, ao analisarmos a meta 19, ressalta a gestão democrática na educação, contudo, demonstra-nos a atribuição de critérios relacionados ao mérito e ao desempenho do gestor, no que tange a gestão escolar, como vimos no capítulo quatro. Neste sentido, entendemos que o caráter democrático na gestão é defendido por diversos setores sociais, denotando perspectivas diferenciadas e, por vezes, antagônicas, ao considerar os interesses de classes e suas frações.

Ressaltamos que no Governo de Dilma Rousseff houve o agravamento de uma crise política e econômica, fruto do embate interno do bloco no poder, decorrente de divergência na condução do próprio governo, o que culminou em um Golpe Parlamentar, no ano 2016 (ORSO, 2017). Em decorrência disso, houve uma descontinuidade das propostas elencadas no PNE (2014 – 2024), principalmente no tocante ao monitoramento das ações previstas no documento, fato que fragilizou a realização da 3ª CONAE, o que levou a organização da 1ª CONAPE, um movimento de caráter popular e contra-hegemônico. Portanto, até aqui constatamos a ambigüidade nos documentos oficiais e descontinuidade das políticas educacionais.

Neste sentido, o que pudemos entender a partir do referencial teórico estudado, é que com o Governo Temer, o qual assume a Presidência da República pós *impeachment* de Dilma Rousseff, há o fortalecimento nas medidas neoliberais, ancorado em uma agenda de cortes de gastos com grande profundidade (LEHER; VITTORIA; MOTTA, 2017), como podem ser observados pela EC nº 95/2016. Constatamos um alinhamento entre a proposta de Governo de Temer e as diretrizes recomendadas no relatório elaborado pelo BM *Um Ajuste Justo*. Entendemos, portanto, que durante o Governo Temer, evidencia-se um

gerencialismo, enquanto matriz teórica-metodológica que materializa o projeto neoliberal.

Mais especificamente no campo educacional, outros sinais de sua política neoliberal são identificados ao abarcar o discurso da “ineficiência da gestão escolar”, mensurada por meio de indicadores educacionais, e ao propor como solução as parcerias, a responsabilização, a descentralização e a desconcentração quanto ao financiamento e gestão, a divulgação de boas práticas, a premiação pelo mérito, por exemplo, associando às categorias de meritocracia e privatização, além do caráter neotecnicista na educação, consubstanciado ao aprovar a terceira versão da BNCC para a educação básica sem a participação da maior parte das entidades representativas dos movimentos populares de profissionais da educação. Destacamos, ainda, que no Governo de Temer, pela lente dos autores consultados neste estudo, houve uma retomada de projetos educacionais, a exemplo da BNCC e sua proposta formativa, decorrentes do período de reforma do aparelho do Estado nos anos 1990 e que, durante o governo do PT, ficaram estagnados.

Flagramos, no decorrer da pesquisa, neste cenário nacional, a descontinuidade de políticas educacionais, agravadas por um contexto de pandemia de COVID-19 durante o segundo ano de mandato do Governo Bolsonaro, o qual ainda é visto como uma incógnita por muitos pesquisadores. Entretanto, o que nos parece, à luz do referencial teórico deste estudo, é que o Governo Bolsonaro apresenta características de uma política liberal quanto à economia e ultraconservadora quanto aos valores sociais.

Entendemos, a partir do método escolhido para fundamentar esta pesquisa, a relação existente entre os aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais, de projetos societários em disputa, mediados pela atuação de Organismos Multilaterais que orientam, sob os princípios da Terceira Via, a coesão social e podem influenciar no direcionamento das políticas educacionais estaduais, afinal, o capital é partidário. Não obstante, ressalta-se que as transformações ocorridas no modo de produção capitalista, a partir do programa neoliberal de Terceira Via, colocaram a formação humana no centro dos debates como estratégia para o desenvolvimento econômico, e traduziram-se em exigências que redimensionam a educação escolar, sua organização e gestão.

Entendemos, portanto, que há um percurso de avanços e retrocessos quanto à consolidação da gestão democrática na educação no cenário

nacional, pois o caráter democrático atribuído em muitos documentos oficiais e legais relacionam-se à participação da sociedade civil, a descentralização administrativa, a desresponsabilização financeira do Estado e enfatizam o gerencialismo ao retratar a gestão educacional e escolar, distanciando-se, portanto, do conceito atribuído pelos estudos gramscianos, quando se evidenciam os processos decisórios de cunho político que expressam o interesse comum de uma vontade coletiva.

Retratamos, na sequência, a organização da rede pública estadual de ensino do Paraná e reconhecemos alguns elementos dos antecedentes governamentais ao Governo Ratinho Jr., desde os anos 1990. Tomamos como categorias para o estudo, a organização da SEED-PR quanto à formação continuada ofertada aos profissionais de educação no período correspondente ao recorte temporal desta pesquisa, o qual abarca os Governos de Lerner (1995 – 2002), Requião (2003 – 2010) e Beto Richa (2011 – 2018); a implementação do Plano Estadual de Educação do Estado do Paraná (PARANÁ, 2015) no que tange à meta da Gestão Democrática; o Plano de Ações Articuladas – PAD, o qual corresponde ao acompanhamento e assessoramento contínuo às unidades escolares da rede pública estadual, com enfoque no processo de aprendizagem; e o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Paraná – SAEP.

O percurso histórico realizado pela SEED-PR quanto à gestão educacional desenvolvida para a rede pública estadual de ensino esteve alinhado às políticas educacionais propostas pós Reforma do Estado brasileiro nos diferentes governos da esfera federal.

Em outras palavras, de acordo com o bloco histórico, a SEED-PR assume o modelo de gestão educacional com características mais gerencialistas, ora com caráter mais democrático, o que pôde ser evidenciado durante os dois mandatos do Governo de Requião (2003 – 2010), porém, sem romper totalmente com a ótica neoliberal. O mesmo acontecia com a produção de documentos oficiais na esfera estadual, ora com aproximações, ora distanciamentos do cenário nacional. Contudo, ressaltamos que a ação desenvolvida em gestão anterior a de Ratinho Jr. com intencionalidade que se aproximava ao foco do Programa de Tutoria Pedagógica foi o PAD, no Governo de Beto Richa, porém, não com o mesmo rigor.

No capítulo seis estudou-se o Programa de Tutoria Pedagógica implementado no ano 2019, e tudo que a ele estava implicado, com o intuito de reconhecer as características que pudessem revelar o modelo de gestão assumido pela SEED-PR, durante os dois primeiros anos do Governo de Ratinho Jr. (2019 – 2022) no estado do Paraná, bem como identificar a orientação ideológica que permeia esta gestão ao analisar a organização, objetivos, procedimentos e as formas de atuação do referido Programa.

Para tanto, houve a necessidade de retratar a proposta do Governo Ratinho Jr. Identificou-se, a partir do Programa de Governo (2019 – 2022) *Pensar Estrategicamente Agir Democraticamente* (2018), uma proposta pautada no desenvolvimento do capital social e do capital humano, e no fortalecimento de um modelo de Estado necessário, ou seja, de características gerenciais.

Evidentemente, colocou-se como agenda governamental para a educação o objetivo de elevação do índice do IDEB. Portanto, inicialmente identificamos e discorremos sobre as principais políticas educacionais implementadas pela SEED-PR, seus possíveis interlocutores ou parceiros, pois muitas delas têm seus conteúdos abordados durante a tutoria pedagógica realizada pelos tutores junto à equipe diretiva e equipe pedagógica das escolas.

Por se tratar do espaço onde as políticas públicas são traduzidas e concretizadas, apresentamos as instituições de ensino que serviram de campo empírico para pesquisa. A partir do contexto da prática, evidenciamos por meio das respostas aos questionários aplicados aos profissionais da educação básica, bem como a partir da análise documental referente ao Programa de Tutoria Pedagógica, que o mesmo corresponde a uma metodologia de formação em serviço e tem como foco o desenvolvimento de pessoas, a fim de melhoria da aprendizagem.

O Programa está organizado de forma a prestar assessoria e acompanhamento às equipes gestoras das unidades escolares da rede estadual, a partir de planejamento estratégico desenvolvido por tutores pedagógicos (técnicos pedagógicos do NRE), com base em roteiros semanais propostos pela mantenedora, cujo conteúdo versa sobre o cotidiano escolar, enfocando a implementação do Plano de Ação da escola, na busca da melhoria dos indicadores educacionais, como aprovação, redução da reprovação e abandono escolar, bem como a elevação do IDEB, o que está em consonância com a estratégia do governo paranaense.

Alinhado aos princípios da NGP, o Programa evidencia uma gestão educacional que se revela com características gerenciais, preconiza uma metodologia de planejamento estratégico utilizada no campo empresarial para orientar os gestores escolares quanto ao diagnóstico e propostas a serem elencadas no Plano de Ação da escola, denotando, assim, um caráter burocrático no processo. Alicerça-se em princípios de responsabilização e meritocracia, respaldado por um governo eletrônico, ou seja, hiperburocratizado, a partir do uso das novas tecnologias e vastidão de sistemas incorporados como ferramentas para a gestão escolar.

Neste sentido, concordamos com Laval (2004) ao alertar que a escola se transforma num amplo espaço de competição, fruto de um fenômeno histórico, político e econômico, que tem suas bases nas relações sociais da sociedade capitalista, portanto, na luta de classes.

Por fim, ao analisar os princípios do Programa de Tutoria Pedagógica e as categorias metodológicas que apresenta, ratificamos que se trata de uma metodologia de formação em serviço e seu referencial teórico assenta-se no *Guia de Tutoria Pedagógica*, elaborado pela Fundação Itaú Social (DIAS; GUEDES, 2014), o qual é referenciado também no roteiro 2 de trabalho do tutor, roteiros estes elaborados pelo Departamento de Acompanhamento Pedagógico/SEED-PR. Entendemos como relevante anunciar que todo o trabalho é organizado dentro dos princípios da tutoria pedagógica e compreende uma ação modelar, em que os tutores numa escuta ativa realiza questionamentos propositivos, ou seja, trata-se de uma formação de gestores que formarão os docentes, na prática escolar.

Consideramos, portanto, pelos objetivos semanais apresentados nos roteiros, procedimentos e formas de atuação do Programa, que na gestão atual contemplam-se perspectivas de gestão para resultados, ou seja, avaliação com foco nos resultados de aprendizagem dos estudantes e desempenho escolar, de padronização do ensino e de padronização do currículo, propostas de aulas padrões e programas altamente estruturados e bem articulados entre si, de modo que, conforme Araújo e Castro (2011), a responsabilidade dos resultados (indicadores educacionais) recaiam sobre a comunidade escolar em detrimento de outras instâncias implicadas à gestão e ao financiamento da educação pública. O que nos parece é que este modelo, pautado em gestão para resultados e padronização, apresenta-se com uma perspectiva reducionista dos processos educativos.

É perceptível que, historicamente, as políticas educacionais, em especial na conjuntura paranaense e considerando as análises tecidas nesta pesquisa, há uma apropriação dos termos que correspondem à luta de movimentos sociais, como gestão democrática, formação integral, qualidade do ensino, equidade, mas que essencialmente encontram-se ressignificados com ênfase na formação do capital humano, cuja a educação é vista como o meio para o desenvolvimento econômico. Entretanto, entendemos que os modelos de gestão, seja gerencial, burocrático ou democrático e participativo, podem coexistir num mesmo período.

Os estudos acenam que o Programa de Tutoria Pedagógica contempla uma lógica gerencialista e burocrática, ao mesmo tempo em que incentiva a participação de todos os segmentos da escola. Assim, entendemos que o Programa pode atuar como uma unidade contraditória quanto ao desenvolvimento da autonomia, política e pedagógica, da escola.

Revela-se como uma importante ferramenta que manifesta o modelo de gestão da educação assumido pela SEED-PR, e pode influenciar no conteúdo e na forma da gestão escolar, articulado às demais políticas educacionais do estado. Portanto, o Programa de Tutoria Pedagógica preserva o discurso de uma gestão com características democráticas, mas o que sobressai são os aspectos gerenciais. Assim, a escola muda a gestão, incidindo em todas as esferas, para que o “resultado” seja avançado no tocante aos indicadores educacionais, o que está em consonância com a estratégia governamental paranaense.

Para encerrar, reiteramos nossa intenção de que este estudo possa contribuir para novas pesquisas na área de gestão educacional, na busca de uma educação com qualidade socialmente referenciada e numa perspectiva de condutas mais democráticas à gestão escolar.

REFERÊNCIAS

- ABICALIL, C. A.; CURY, C.R.J.; DOURADO, L.F.; et al. **O Sistema Nacional de Educação**. Texto elaborado a pedido da SASE/MEC (Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino). Brasília: MEC, 2014.
- ALMENARA, G.V.R.; LIMA, P.G. A qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. In: **Ensaios Pedagógicos** (Sorocaba), vol.1, n.1, jan./abr. 2017, p.39-46. Disponível em: <http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/5>. Acesso em: 11 de junho de 2020.
- ALVES, A. A. M. Estado e políticas sociais: implicações do capital para a formação dos sujeitos sociais. In: AZEVEDO, José C. de; REIS, Jonas T. (org). **Políticas Educacionais: debates e perspectivas**. Porto Alegre, RS: Universitária Metodista IPA, 2017. p.132-143.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SANDER, E. GENTILI, P. (Orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- APRESENTAÇÃO: LDB - o processo de tramitação. In: **Educar em Revista**, Curitiba, v. 11, n.11, p. 105-106, jan./dez. 1995. editora da UFPR. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/7s3KB8mDpSKrScTMm8hVRJk/?lang=pt>. Acesso em: 31 mai. 2020.
- ARAUJO, S. CASTRO, A.M.D. A Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? In: **Revista Ensaio: aval. pol. públ. educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar.2011. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0104-4403620110001&lng=pt&nrm=is. Acesso em: 1 mai. 2019.
- ARRETCHE, M. T. da S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. de. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001.
- BANCO MUNDIAL. **El desarrollo en la práctica: prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial**. Washington: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, 1996.
- BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. 2017. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- BANNELL, Ralph Ings. O Estado democrático e a educação. In: RODRIGUES, Rubens Luiz (Org.). **Educação escolar no século XXI**. Juiz de Fora: UFJF, 2013.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: SOBRINHO, B. L. et al. (Orgs.). **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público**. São Paulo: Paz e Terra, 1994. Disponível em: <<http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Consenso%20de%20Washington.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2019.

BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com textos, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. Tradução: Waltensir Dutra. Organizador da edição brasileira, revisão técnica e pesquisa bibliográfica suplementar: Antonio Moreira Guimarães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. 2007. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006**. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 20 mai.2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016**. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 1 out. 2018>.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 14 jun. 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.1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9131.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 23 de dezembro de 1996**. Estabelece a diretrizes e bases da educação nacional. 1996a. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. 1996b. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424compilado.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em: 31 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. 2014. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm#anexo>. Acesso em: 31 mai. 2020.

BRASIL. **Lei complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016**. Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei no 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. 2016a. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp156.htm>. Acesso em: 3 set. 2020.

BRASIL. Lula de novo com a força do povo. In: GARCIA, M. A. (Coords.). **Programa de Governo 2007-2010**. Coligação a força do povo. São Paulo, 2006. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/Programa_de_governo_2007-2010.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília. MEC. 1993. Disponível em:
<<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejamento político-estratégico**. Brasília, 1995b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007a. Disponível em:
<<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>>. Acesso em; 20 mai. 2020.

BRASIL. O caminho da prosperidade. **Proposta de Plano de Governo**. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/propostas-de-candidatos>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BRASIL. Uma escola do tamanho do Brasil. In: PALOCCI FILHO, A.; DANIEL, C. (Coords.). **Programa de Governo para a Educação**. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001806.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Ministério do planejamento, orçamento e gestão. **Plano Plurianual (2004-2007)**. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério do planejamento, orçamento e gestão. **Plano Plurianual (2008-2011)**. Brasília, 2007b.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **A reforma do estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. 1997a, Caderno MARE n. 1. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare01.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Exposição de motivos, de 11 de agosto de 1995**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/emenda/daementa.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Nação, Estado, Estado-nação**. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documento/2645>>. Acesso em: 15 de abr. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Plano de reestruturação e melhoria da gestão do MARE: programa de reestruturação e qualidade nos Ministérios**. 1997b, Caderno MARE n. 5. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno05.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

CAETANO, M.R. COMERLATTO, L.P. Crise da sociedade capitalista e o esvaziamento da democracia: as reformas em curso no Brasil e a educação como mercadoria. In: AZEVEDO, J.C. de; REIS, J.T. (Orgs.). **Políticas educacionais no Brasil pós golpe**. Porto Alegre: Universitária Metodista, 2018. p.17-40.

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. In: **RBPAE** – v.26. n.3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CARDOSO, F. H. **Mãos à obra, Brasil: proposta de governo (1195 – 1998)**. Brasília, 1994.

CEZAR, E.C.de A. **Parceria público-privada na educação**. Publicado jan./2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/45806/parceria-publico-privada-na-educacao>>. Acesso em: 17 set. 2018.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CLAD. Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento. **Uma Nova Gestão Pública para América Latina**. 1998. Disponível em: <<http://bresserpereira.sitepessoal.com/Documents/MARE/CLAD/ngppor.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2020.

CURY, Carlos R.J. **Educação e Contradição**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

DAL LIN, A.; SCHLESENER, A. H. Observações acerca do pensamento de Marx para a educação. In: Anita Helena Schlesener, Gisele Masson, Maria José Dozza Subtil (Orgs.). **Marxismo(s) & educação**. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2016. p. 63-92.

DARDOT, P.; LAVAL. C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução de Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir**. UNESCO, 1996. Impresso no Brasil em 1998. Disponível em: <https://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura_da_paz/docs/relatorio_dellors.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2019.

DIAS, M.C. N.; GUEDES, P. M. **Guia de tutoria pedagógica**. FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2014.

DOURADO. L. F. A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola. In: AGUIAR, M. A. da S.; FERREIRA, N. S. C. (Orgs.). **Para onde vão a orientação e a supervisão educacional?**. 2º ed. Campinas-SP: Papirus, 2003. p. 149-160.

DOURADO, L. F. A institucionalização do sistema nacional de educação e o plano nacional de educação: proposições e disputas. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, nº. 143, p.477-498, abr.-jun., 2018.

DOURADO, L. F. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. In: **Educ. Soc.** [online]. 2019, vol.40, e0224639. Epub Dec 09, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73302019000100203&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 14 jan. 2021.

DOURADO, L. F. PNE, Políticas e Gestão da Educação: novas formas de organização e privatização. (Meio Eletrônico). In: DOURADO, L. F (Org). **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização**. Brasília: ANPAE, 2020. p.10-33.

DOURADO, L. F.; ARAÚJO, W. Do FNE ao FNPE: a CONAPE como resistência. In: **Revista Retratos da Escola, Brasília**, v. 12, n. 23, p. 207-226, jul./out. 2018. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

DRABACH, Nadia Pedrotti. O pensamento de Antônio Gramsci e a gestão da educação pública brasileira. In: **Revista Espaço Acadêmico**, Paraná, v. 12, n. 138, p. 64-72, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/17313/9953>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

DRAIBE, Sonia Mirian. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. de. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. de L; RODRIGUES, D. S. (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 51 - 71.

FEIGES, M. M. F. **Eleição de Diretores no Paraná: uma análise dos planos de ação na gestão das escolas estaduais de Curitiba Triênio 2012 – 2014**. Curitiba: UFPR, 2013. 204 f. – Tese (Doutorado). Universidade Federal do Paraná. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/31891/R%20-%20T%20-%20MARIA%20MADSELVA%20FERREIRA%20FEIGES.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 jan. 2021.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 46 - 63.

FORTUNATO, S. A. de O. A gestão da educação pela perspectiva de Gramsci. In: ZOLLNER, I. C.; SOUZA, V. de; LEITE, E. F. et al. (Orgs.). **Projeto 2010/2012 Eixo II - Ano 2011. Caderno 2**. Curitiba: World Laser, 2011, p. 52-62. Disponível em: <http://sistema.app.com.br/portalapp/imprensa/caderno2_formacao_2011.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2020.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO (FNE). **Documento – Referência**. CONAE 2018: Conferência Nacional de Educação. Brasília, DF: [s.n.], 2017.

FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (FNPE). **Relatório da reunião do Fórum Nacional Popular da Educação com as coordenações estaduais e distrital de Educação, de 09 de agosto de 2017**. Brasília: FNPE, 2017.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os Reformadores Empresariais da Educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 9.^a ed. São Paulo: Cortez, 2010a.

FRIGOTTO, G. Circuitos da História e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: **Revista Brasileira de Educação**. v. 16, n. 46, jan./abr. 2011. p. 235-274.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6.^a ed., 2.^a reimp., São Paulo: Cortez, 2010b.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **Uma ponte para o futuro**. PMDB, 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/blog/acervo/page/3/>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 1.ed. 2. Tiragem. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita. O futuro da política radical**. Tradução de Álvaro Hattner. São Paulo: Editora da UNESP, 1996.

GONÇALVES, Ademir Nunes. **Uma análise das políticas educacionais do Paraná nas décadas de 1980 e 1990**. São Carlos: UFSCar, 2010. 141 f. - Tese (Doutorado). Universidade Federal de São Carlos. Centro de Educação e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Educação. In: Repositório Institucional UFSCar. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2246>>. Acesso em: 6 nov. 2019.

GROPPO, L. A. Das origens ao colapso do estado de bem-estar: uma recapitulação desmistificadora. In: **Revista HISTEDBR**. *On line*, Campinas, n.20, p. 68-75, dez. 2005. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/20/art07_20.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2020.

GROPPO, L. A.; MARTINS, M. F. Terceira Via e políticas educacionais: um novo mantra para a educação. In: **RBP AE** – v.24, n.2, p. 215-233, mai./ago. 2008. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19251/11174>>. Acesso em: 31 mai. 2020

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral, Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008a.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008b.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX 1914-1991. Tradução: Marcos Santarrita. Revisão Técnica: Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 865 p.

HORA, D. L. da. Educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea: algumas reflexões. In: **Revista Linhas**, Florianópolis, v.4, n. 2, p. 189-209, 2003.

HORA, D. L. da. **Gestão Democrática na Educação**: artes e ofícios da participação coletiva. 18ª ed. Campinas: São Paulo: Papyrus, 2012.

KRAWCZYC, N. R. O PDE: novo modo de regulação estatal? In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.

LAVAL, Chistian. **A escola não é uma empresa**: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Tradução de Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Planta, 2004.

LEHER, R. **Banco Mundial**: ajuste regressivo e antidemocrático. Correio da Cidadania. Disponível em: <<https://www.correiodacidade.com.br/2-uncategorised/12966-banco-mundial-ajuste-regressivo-e-antidemocratico>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

LEHER, R.; VITTORIA, P; MOTTA, V. Educação e mercantilização em meio à tormenta político-econômica do Brasil. In: **Germinal**: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v. 9, n. 1, p. 14-24, abr. 2017.

LESSA, S.; TONET, I. **Introdução a filosofia de Marx**. 2. ed., São Paulo: Expressão Popular, 2011.

LIMA, L. C. Elementos de hiperburocratização da administração educacional. In: LUCENA, C.; SILVA JR. J. dos. (Orgs.). **Trabalho e Educação no século XXI**: experiências internacionais. São Paulo: Xamã, 2012. p.129-158.

LULA DA SILVA, L. I. Leia íntegra da carta de Lula para acalmar o mercado financeiro. In: **Folha de S. Paulo online**. 2002. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 11 set. 2020.

MAGRONE, Eduardo. Gramsci e a educação: a renovação de uma agenda esquecida. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 26, n. 70, p. 353-372, set./dez, 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v26n70/a05v2670.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. In: **CONTRAPONTOS** – Volume 9, nº 1 – pp. 4-16 – Itajaí, jan/abr 2009.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E.M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Luciana Rosa. Gestão democrática na educação: os projetos em disputa. In: **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 463-471, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

MARTINS, A. S. **A direita para o social:** a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora: UFJF, 2009.

MARTINS, Ângela M. Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema na agenda das políticas educacionais recentes. In: **Revista Portuguesa de Educação**, vol. 15, núm. 1, 2002, pp. 269-296. Universidade do Minho, Braga, Portugal. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/374/37415113.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2018.

MARTINS, M. F. Pesquisa em educação e transformações sociais. In: **Argumentos pró-educação**, Pouso Alegre, v. 1, n.º 2, p.173-192, mai.-ago.,2016.

MARX, K. **O Capital:** crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASSON, Gisele. Orientações para o desenvolvimento de investigação em políticas educativas a partir da teoria marxista. In: TELLO, O.; ALMEIDA, M de L.P. de. (Orgs.). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas: Mercado das Letras, 2013.

MASSON, Gisele. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. In: **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, PR, v. 2, n.º 2, p. 105-114, jul.-dez. 2007.

MELO, M. P.; FALLEIROS, I. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In: NEVES, L. M. W. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 175 – 192.

MÉSZÁROS, István. A educação para além do capital. In: MÉSZÁROS, I. **O desafio e o fardo do tempo histórico:** o socialismo do século XXI. São Paulo: Boitempo, 2007. p.195-223.

MINAYO, M.C.de S. (org). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MUNDIM, M. A. P.; DUARTE E SILVA, L. N. Gerencialismo estatal e a relação público-privada na educação em Goiás. In: **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista – Bahia – Brasil, v. 15, n. 31, p. 102-122, jan./mar. 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.22481/praxis.v15i31.4662>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOMA, A. K.; KOEPEL, E. C.N.; CHILANTE, E. F. N. Trabalho e educação em documentos de políticas educacionais. In: **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 65-82, ago.2010.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da Reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C; AGUIAR, M. A. da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 91-112.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no Governo Lula: rupturas e permanências. In: **RBPAE** - v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago.,2009.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de Governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p.323-337, abr.-jun.2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

OLIVEIRA, D. A. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 65-104.

ORSO, P. J. A educação em tempos de golpe, ou como avançar andando para trás. In: **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 1, p. 50-71, abr. 2017.

PADILHA, Paula Zarth. Privatização do Banestado exterminou os empregos e grande parte das agências. Reportagem de 17 de outubro de 2018. In: **Brasil de Fato Paraná**. 2018. Curitiba-PR. Disponível em: <<https://www.brasildefatopr.com.br/2018/10/17/privatizacao-do-banestado-exterminou-os-empregos-e-grande-parte-das-agencias>>. Acesso em: 3 set. 2020.

PARANÁ. **Lei nº 18.492, de 24 de junho de 2015**. Dispõe sobre a aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. 2015. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=143075&indice=5&totalRegistros=282&anoSpan=2021&anoSelecionado=2015&mesSelecionado=0&isPaginado=true>>. Acesso em: 16 fev. 2021.

PARANÁ. **Lei nº 18.661, de 22 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio de 2016 – 2019 e dá outras providências. 2015a. Disponível em: <<http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/assunto/2/25?origem=4>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

PARANÁ. **Lei nº 20.077 de, 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio de 2020 – 2023 e dá outras providências. 2019. Disponível em: <<http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/assunto/2/25?origem=4>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

PARANÁ. Secretaria de estado da Educação e do Esporte do Paraná. Credenciamento para novos Chefes dos Núcleos Regionais de Educação do Paraná começa nessa sexta-feira (18). Reportagem publicada em 16 de janeiro de 2019. In: **PIÁ – Paraná Inteligência Artificial**. 2019a. Disponível em: <<http://www.educacao.pr.gov.br/Noticia/Credenciamento-para-novos-Chefes-dos-Nucleos-Regionais-de-Educacao-do-Parana-comeca-nessa>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

PARANÁ. Secretaria de estado da Educação e do Esporte do Paraná. Educação promove oficinas de formação para tutores pedagógicos. Reportagem publicada em 19 de fevereiro de 2020. In: **PIÁ – Paraná Inteligência Artificial**. 2020. Disponível em: <<http://www.educacao.pr.gov.br/Noticia/Educacao-promove-oficinas-de-formacao-para-tutores-pedagogicos#>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

PARANÁ. Secretaria de estado da Educação e do Esporte do Paraná. Governo e Fundação Lemann discutem parceria para rede de ensino. Reportagem publicada em 05 de junho de 2019. In: **Agência de Notícias do Paraná**. 2019b. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=102434&tit=Governo-e-Fundacao-Lemann-discutem-parceria-para-rede-de-ensino>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

PARANÁ. Secretaria de estado da Educação do Paraná. **Mensagem enviada à Assembleia Legislativa do Paraná**. 1995. Disponível em: <<http://www.arquivopublico.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/Mensagem1995JaimeLerner.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2020.

PARANÁ. Secretaria de estado da Educação e do Esporte do Paraná. Paraná vai incluir educação financeira na rede estadual. Reportagem publicada em 29 de novembro de 2019. In: **Agência de Notícias do Paraná**. 2019c. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=104864&tit=Parana-vai-incluir-educacao-financeira-na-rede-estadual>>. Acesso em: 19 mar. 2021.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação do Paraná. **Plano de Ações Descentralizadas**. Curitiba: DPTE/SUED, 2014.

PARANÁ. **Programa de Governo Carlos Massa Ratinho Jr.** 2019-2022. Doc. dig., 2018.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação do Paraná. **SAEP 2018**. Revista do Sistema – rede estadual. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v. 3 (2018), Juiz de Fora, 2018a.

PARANÁ. Secretaria de estado da Educação e do Esporte do Paraná. 188 escolas do Paraná terão programa de Educação Financeira. Reportagem publicada em 14 de setembro de 2020. In: **Agência de Notícias do Paraná**. 2020a. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=108773&tit=188-escolas-do-Parana-terao-programa-de-Educacao-Financeira>>. Acesso em: 19 mar. 2021.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17ª ed. rev. amp. São Paulo: Cortez, 2012.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da educação pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PENA, Rodolfo F. Alves. "Consenso de Washington"; **Brasil Escola**. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/geografia/consenso-washington.htm>>. Acesso em: 24 ago. 2019.

PERONI, V. A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado. In: **Revista Educação Pública**. Cuiabá. V. 19, n. 40, p. 215-227. Mai/ago.2010. Disponível em: <<http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/372/340>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

PERONI, V. M. V. A privatização do público: implicações para a democratização da educação. In: PERONI, V. M. V. (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 9-32.

PERONI, V. M. V. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. In: **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr.2018.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M.R. O público e o privado na educação: projetos em disputa? In: **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/584/658>>. Acesso em: 17 set. 2018.

PERONI, V. M. V.; DE OLIVEIRA, C. M. B. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. In: **Práxis Educacional**, [S.l.], v. 15, n. 31, p. 38-57, jan. 2019. ISSN 2178-2679. Disponível em: <<http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/4657>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

PERONI, V. M. V., ROSSI, A.J., PIRES, D. Os desafios da construção das políticas de diversidade no processo de democratização da educação no Brasil. In: AZEVEDO, J.C. de. REIS, J.T. (Orgs). **Políticas educacionais**: debates e perspectivas. Porto Alegre: Universitária Metodista, 2017. p. 116-143.

PERONI, V. M. V.; SCHEIBE, Leda. Privatização da e na educação: projetos societários em disputa. In: **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 387-392, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/831/pdf_1>. Acesso em: 17 set. 2018.

PLANO DE GOVERNO LULA PRESIDENTE. Programa Setorial de Educação. 2007-2010. Doc.dig., p. 19, 2006.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. Tradução de Francisco Silva. Revisão de Roberto F. Nogueira. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

QUEIROZ, Felipe. Crise política no governo Dilma Rousseff: uma análise a partir do conflito de classes. In: **CSOnline** – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de

Fora, n. 27, 2018. pp136-153. Disponível em:
<<https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17521>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

RODRIGUES, Nathália. **Governo de Fernando Collor**. Disponível em:
<<https://www.infoescola.com/historia/governo-de-fernando-collor/>>. Acesso em: 30 ago. 2020.

RODRIGUES, Rubens Luiz (Org.). **Educação escolar no século XXI**. Juiz de Fora: UFJF, 2013.

ROMANOWSKI, J. P.; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. **Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 6, n.19, p.37-50, set./dez. 2006.

ROSAR, M. de F. F. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** 5ª ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2012.

SABIA, C. P. P.; ALANIZ, E. P. Plano nacional de educação - PNE (2014-2024): limites, avanços e perspectivas. In: **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília**, Marília, v.1, n.1, p.35-63, jul./dez. 2015.

SÁNCHEZ GAMBOA, S.A. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia em pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989. P.91-115.

SÁNCHEZ GAMBOA, S. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. 2.ª ed. Chapecó: Argos, 2012.

SAVIANI, D. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. In: **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 31 mai. 2020.

SAVIANI, D. Organização da educação nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 31 mai. 2020.

SAVIANI, D. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. Texto base da exposição feita no Simpósio de Abertura da Conferência Nacional de Educação (Conae), em Brasília, no dia 29 de março de 2010. In: **Revista Brasileira de Educação**. V. 15, n. 44, p. 380-393, mai./ago. 2010a.

SAVIANI, D. **Sistema nacional de educação e plano nacional de educação: significados, controvérsias e perspectivas**. Campinas-SP: Autores Associados, 2014.

SEED. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná. **Liderança pedagógica na gestão escolar**. Unidade 1. Curso Gestão Escolar e Políticas Educacionais do Paraná. 2020.

SEED. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná. **Prova Paraná**. 2019. Disponível em: <<http://www.provaparana.pr.gov.br/Pagina/Objetivos>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

SEED. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná. **Tutoria Pedagógica: novo projeto ajuda escolas estaduais no desenvolvimento da gestão escolar e ações pedagógicas**. 2019a. Disponível em: <<http://www.gestoescolar.diaadia.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=2039>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

SEED. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná. **70 anos de educação em revista: memória da educação paranaense**. Doc. dig., 2017. Disponível em: <<http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1473>>. Acesso em: 19 fev. 2021.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. rev. e atual. 5ª reimp. São Paulo: Cortez, 2007.

SHIGUNOV NETO, A; MACIEL, L. S. B. Projeto qualidade no ensino público do Estado do Paraná (PQE): uma análise do malogro da qualidade total no ensino. In: **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**. Maringá, v. 32, n. 1 p. 55-61, 2010.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. In: **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M.C.M de; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 4. ed. I. reimp. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, I. F. **Fetiche e resistência na Política Educacional do Paraná: um estudo de caso sobre a gestão escolar e sua relação com a democratização do ensino**. São Paulo: USP, 2005. 165 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Programa de Pós Graduação. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-12022015-144328/publico/ISABELLE_FIORELLI_SILVA.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2021.

SILVA, Ilse Gomes. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. In: **Revista Lutas Sociais**, n. 7, 2001. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18778>>. Acesso em: 8 abr. 2019.

SILVA, M. S. P. da; CARVALHO, L. S. Faces do gerencialismo em educação no contexto da nova gestão pública. In: **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 211-239, set./dez. 2014.

SILVEIRA BUENO, F. da. **Minidicionário da língua portuguesa**. 2ª ed. São Paulo: FTD, 2007.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 4ª edição, São Paulo: Cortez, 2003. p. 15-39.

SUBTIL, M. J. D. Reflexões sobre o marxismo e perspectiva teórico-metodológica para a pesquisa em políticas educacionais. In: **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 8, n.º 2, p. 153-162, dez. 2016.

TAVARES, Tais Moura. **Gestão Pública no Sistema de Ensino do Paraná (1995-2002)**. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Curso de Pós-Graduação em Educação: Currículo. 2004. Disponível em: <https://educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/gestao_democratica/kit3/gestao_publica_do_sistema_de_ensino_no_parana.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Site Oficial. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

TOMMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 4ª edição, São Paulo: Cortez, 2003. p. 195-227.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 4ª edição, São Paulo: Cortez, 2003. p. 125-193.

TRAGTENBERG, M. **Burocracia e ideologia**. 2ª edição, São Paulo: UNESP, 2006.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução a pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: SP: Atlas, 1987.

UNESCO. **Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação para implementação do objetivo de desenvolvimento sustentável 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa de aprendizagem ao longo da vida para todos**. Incheon, Coréia do Sul: UNESCO, 2015. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_por?posInSet=2&queryId=c76304c9-a1b8-42d1-9be6-12709995e02e>. Acesso em: 11 nov. 2020.

UNESCO. **Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Santiago de Chile, enero del 2005. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13107/1/S0510010_es.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: plano nacional de educação ou carta de intenção? In: **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 12 set. 2020.

VIEIRA, S. L. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. In: **RBPAE** – v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/viewFile/19013/11044>>. Acesso em: 9 nov. 2020.

WCEFA. **Declaração mundial sobre educação para todos, plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.** Nova Iorque, abril de 1990. In: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Universidade de São Paulo – USP. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos.html>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

WOOD, E. M. O que é (anti)capitalismo? In: **Crítica Marxista – Sociologia & Política**, Campinas, n. 17, ed. Revan, 2003, p. 37-50. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo99artigo2.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2020.

YANAGUITA, Adriana Inácio. **As políticas educacionais no Brasil nos anos 1990.** 2011. Disponível em: <<https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0004.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Roteiro para questionário: técnicos pedagógicos do NRE

Aspectos gerais:

- 1- Qual sua formação acadêmica e há quanto tempo atua na Educação Básica da Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná?
- 2- Atualmente, sua função no setor de educação básica do NRE de Londrina corresponde à:
 Tutor pedagógico Coordenação pedagógica Outros
- 4 Há quanto tempo atua na Equipe de Ensino do Núcleo Regional de Educação de Londrina?
 1 ano de 2 a 3 anos de 4 a 5 anos superior a 6 anos
- 4- Quando iniciou seu trabalho de Tutoria Pedagógica junto às instituições de ensino da Rede Pública Estadual do Paraná?
 Primeiro semestre de 2019 Segundo semestre de 2019 Primeiro semestre de 2020

Aspectos organizacionais da tutoria pedagógica:

- 5- Os tutores pedagógicos recebem formação específica para desenvolvimento desta ação? sim Não Não tenho opinião formada.
- 6- Nas formações para tutores pedagógicos, quais temáticas já foram abordadas? Esclareça, também, onde se realizam, como são organizadas e a periodicidade.
- 7- As formações destinadas aos tutores pedagógicos foram ministradas por quem?
 Técnicos/Profissionais da SEED-PR
 Instituição de Ensino Superior (IES) Públicas
 IES Privadas
 Não participei das formações ofertadas
 Não tenho opinião formada
 Outros
- 8- Há algum material específico (disponibilizado pela SEED/PR) que oriente as principais características do tutor pedagógico? Qual material? Foi produzido pela SEED ou por outra instituição?

- 9- Qual o principal objetivo da tutoria pedagógica, os procedimentos prioritários de atuação e o desenvolvimento (organização) do programa de tutoria pedagógica (é específico para cada NRE ou escola)?
- 10-Quais os critérios para a seleção das escolas participantes do programa? Todas foram contempladas? Discorra sobre esse processo de seleção das escolas participantes.
- 11-Quais ferramentas e ou formas de comunicação são utilizadas junto às equipes gestoras das escolas?
- () Email () Encontros presenciais () Meeting () Whatsapp
- () Não tenho opinião formada () Outros

Aspectos qualitativos da ação de tutoria pedagógica:

- 12-Diante da proposta da SEED/PR para a implementação do Programa de Tutoria Pedagógica, quais suas considerações quanto à importância, à necessidade e aos procedimentos do mesmo junto às equipes gestoras das escolas estaduais?
- 13-Como foi a receptividade à tutoria pedagógica pelos gestores escolares e demais profissionais da escola?
- () Satisfatória
- () Parcialmente satisfatória (Alternou de profissional para profissional da escola, e de (escola para escola)
- () Insatisfatória
- () Não tenho opinião formada
- () Outros
- 14- Quais as abordagens e ou assuntos já tratados durante a tutoria pedagógica realizada às escolas em 2019? Tiveram sequência em 2020? Que assuntos estão atualmente sendo evidenciados junto à equipe gestora?
- 15-É possível observar resultados?
- () Sim, totalmente
- () Sim, parcialmente
- () Não
- () Não tenho opinião formada
- () Outros
- 16- Se sim, quais resultados?

- 17- Como estes resultados podem ser observados? Cite alguns instrumentos para acompanhamento dos resultados (relatórios, planilhas, sistemas, etc).
- 18- Neste momento de distanciamento social em decorrência de prevenção à Covid-19, como tem sido desenvolvida a tutoria pedagógica e quais os assuntos abordados? Você os considera relevantes para a gestão da escola? Por quê?
- 19-A tutoria pedagógica contribui para a qualidade da educação nas escolas da rede pública estadual? Por quê?

Aspectos relacionados à gestão da educação:

- 20-Você considera que o trabalho de tutoria pedagógica reflete uma ação que viabiliza a gestão democrática na escola pública ou não? Por quê?
- 21-Em que medida a tutoria pedagógica contribui para o trabalho da equipe gestora, e mais especificamente para o papel do diretor da escola?
- 22-Nas gestões anteriores da SEED/PR, considerando os períodos 2007-2010 (Governo Requião) e 2011-2018 (Governo Beto Richa), houve programa ou ação semelhante à tutoria pedagógica? Se sim, qual? E em que essa proposta difere da tutoria pedagógica?
- 23- Apresente aspectos relevantes (avanços e ou desafios) nesta atual gestão da educação básica pública, desenvolvida pela SEED/PR a partir do ano de 2019, considerando o alcance da atuação do Programa de Tutoria Pedagógica e os seus objetivos previstos.

Observações ou considerações relevantes ainda não abordadas neste questionário:

APÊNDICE B

Roteiro para questionário: equipe gestora da escola

Aspectos gerais:

- 1- Qual sua formação acadêmica?
- 2- Há quanto tempo atua na Educação Básica da Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná?
 1 ano de 2 a 3 anos de 4 a 5 anos superior a 6 anos
- 3- Sua função na escola corresponde à:
 Direção escolar Direção auxiliar Pedagogo/a Outro
- 4- Há quanto tempo atua na atual função?
 1 ano de 2 a 3 anos de 4 a 5 anos superior a 6 anos
- 5- Quando o programa de tutoria pedagógica foi iniciado na instituição de ensino?
 Primeiro semestre de 2019 Segundo semestre de 2019 Primeiro semestre de 2020
- 6- Você participa ou participou de algum curso de formação continuada/capacitação proporcionado pela SEED/PR ou NRE em 2019 / 2020? Qual(is)?

Aspectos organizacionais da tutoria pedagógica:

- 7- Como é a atuação da tutoria pedagógica na instituição de ensino (procedimentos, onde se realiza o trabalho; qual a periodicidade; quais os profissionais diretamente envolvidos; todos os turnos da escola estão contemplados com esta ação de tutoria pedagógica)?
- 8- Quais ferramentas e ou formas de comunicação são utilizadas junto às equipes gestoras das escolas?
 Email Encontros presenciais Meeting Whatsapp
 Não tenho opinião formada Outros
- 9- Houve troca de tutor do ano de 2019 para o ano de 2020? Qual diferença considerou mais significativa na ação de tutoria pedagógica desenvolvida em 2019 e em 2020.
- 10- Você conhece os critérios para a seleção das escolas participantes da tutoria pedagógica?
 sim Parcialmente Não Outros

Aspectos qualitativos da ação de tutoria pedagógica:

- 11- Diante da proposta da SEED/PR para a implementação da Tutoria Pedagógica, quais suas considerações quanto à importância, necessidade e procedimentos desta ação junto à comunidade escolar?
- 12-Como foi a receptividade da tutoria pedagógica pela comunidade escolar?
- Satisfatória
 - Parcialmente satisfatória (Alternou de profissional para profissional da escola, e de (escola para escola)
 - Insatisfatória
 - Não tenho opinião formada
 - Outros
- 13- Qual a sua visão quanto ao trabalho de tutoria pedagógica desenvolvido pelo NRE de Londrina, enquanto proposta da SEED/PR?
- 14-Quais as abordagens e ou assuntos tratados durante a tutoria pedagógica realizada às escolas em 2019? Tiveram sequência em 2020?
- 15-É possível observar resultados?
- Sim, totalmente
 - Sim, parcialmente
 - Não
 - Não tenho opinião formada
 - Outros
- 16- Se sim, quais resultados
- 17-Como estes resultados são observados (relatórios da escola, sistemas, planilhas, entre outros)?
- 18- Neste momento de distanciamento social em decorrência de prevenção à Covid-19, como tem sido desenvolvida a tutoria pedagógica em sua escola e quais os assuntos abordados pelo tutor? Você os considera relevantes para a gestão da escola? por quê?
- 19-A tutoria pedagógica contribui para a qualidade da educação nas escolas da rede pública estadual? Por quê?

Aspectos relacionados à gestão da educação:

- 20-Você considera que o trabalho de tutoria pedagógica reflete uma ação que viabiliza a gestão democrática na escola pública ou não? Por quê?

- 21-Em que medida a tutoria pedagógica contribui para o seu trabalho enquanto equipe gestora da escola?
- 22-Nas gestões anteriores da SEED/PR, considerando os períodos 2007-2010 (Governo Requião) e 2011-2018 (Governo Beto Richa), houve programa ou ação semelhante à tutoria pedagógica? Se sim, qual? E em que essa proposta difere da tutoria pedagógica?
- 23-Apresente aspectos relevantes (avanços e ou desafios) nesta atual gestão da educação básica pública, desenvolvida pela SEED/PR a partir do ano de 2019, considerando o alcance da atuação do Programa de Tutoria Pedagógica e os objetivos previstos.

Observações ou considerações relevantes ainda não abordadas neste questionário:

APÊNDICE C

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

“Gestão da Educação: o programa de tutoria pedagógica na Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná (2019 - 2020)”

Prezado(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo para participar da pesquisa na área de políticas educacionais, cuja temática relaciona-se à gestão da educação, com o título provisório “GESTÃO DA EDUCAÇÃO: O PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ (2019 - 2020)”, a ser realizada em “Universidade Estadual de Londrina”. O objetivo da pesquisa é “analisar o Programa de Tutoria Pedagógica, implementado no ano de 2019 e desenvolvido junto às unidades escolares, as quais ofertam Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, desvelando os princípios e a concepção de educação que caracterizam e norteiam o modelo de gestão assumido para a rede pública estadual de ensino do Paraná”. Sua participação é muito importante e ela se daria da seguinte forma respondendo às perguntas de um questionário digitalizado, online, a fim de coleta de dados quanto à gestão da educação na rede pública estadual de ensino, bem como sobre o Programa de Tutoria Pedagógica desenvolvido no âmbito do Núcleo Regional de Educação de Londrina.

Esclarecemos que será realizada uma sensibilização com as/os técnicas pedagógicas do NRE Londrina e com as equipes gestoras das unidades escolares envolvidas, sobre a importância da temática levantada na pesquisa. A sensibilização ocorrerá de forma presencial e remota, entre o pesquisador e o participante. O primeiro contato se dará, presencialmente, com a coordenação da equipe de ensino do NRE Londrina e com os diretores escolares, individualmente, nos seus respectivos locais de trabalho (Sede do NRE e Unidades Escolares envolvidas na pesquisa). Na ocasião, será explanado sobre o projeto de pesquisa, o processo de levantamento de dados (documental e aplicação de questionários) referentes ao Programa de Tutoria Pedagógica, bem como de demais documentos que se fizerem necessários à temática, e serão solicitados os emails dos tutores pedagógicos e pedagogos/pedagogas das unidades escolares envolvidas, respectivamente. Após o primeiro diálogo presencial com a coordenação pedagógica do NRE Londrina e

diretores, para o segundo contato será enviado um e-mail a todos os participantes (incluindo a coordenação do NRE e diretores escolares), apresentando a temática do projeto de pesquisa, seus objetivos e intencionalidade, convidando-os para participarem da pesquisa, bem como esclarecendo a importância da sua contribuição na coleta de dados para enriquecer a pesquisa. Será apontada que sua participação é livre, sigilosa e sem ônus. Também será apresentada a forma como os dados serão coletados, por meio de questionário online, cujo *link* será disponibilizado por *email*. O pesquisador estará estabelecendo diálogo com os participantes, por e-mail, ou presencialmente se necessário, estando à disposição, de modo a esclarecer possíveis dúvidas que surgirem por parte dos participantes, sendo evidente que o sujeito é livre para escolher participar ou não. Então, será realizado um encontro com os sujeitos participantes da pesquisa, a fim de esclarecer-lhes eventuais dúvidas quanto aos objetivos e procedimentos da pesquisa que por ventura ainda existirem e, se aceitarem participar, deverão assinar o TCLE. Esta reunião, individual e/ou coletiva, será a partir do deslocamento da pesquisadora às respectivas instituições participantes, onde se encontram os sujeitos envolvidos, com data e horário a combinar. Os dados serão utilizados somente para fins acadêmicos e quando publicados as identidades serão resguardadas. Para diminuir o risco de constrangimentos, é facultado ao entrevistado desistir da participação a qualquer momento, por sua livre vontade. Ressalta-se que quanto aos riscos referentes à análise documental, como nem todos são de acesso público, há o compromisso de utilizar seu conteúdo apenas para verificação necessária de dados para essa pesquisa, preservando informações confidenciais, não divulgando sob quaisquer possibilidades à terceiros e, assim, cumprindo com os procedimentos éticos exigidos para pesquisa.

Portanto, esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Esclarecemos, também, que suas informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa, e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade.

Esclarecemos ainda, que você não pagará e nem será remunerado(a) por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da

pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação.

Os benefícios esperados correspondem à compreensão da tendência do modelo de gestão da educação na rede pública estadual de ensino, sobretudo a partir do ano de 2019 com a implementação do Programa de Tutoria Pedagógica, a fim de oportunizar o entendimento e aprofundamento acadêmico quanto à definição das políticas educacionais, implicando na gestão da educação, na gestão escolar e, conseqüentemente, na qualidade do ensino ofertado. Visa contribuir para pesquisas na área de educação e políticas educacionais, proporcionando uma conscientização sobre a relevância social dessa temática.

Quanto aos riscos, na pesquisa qualitativa são considerados mínimos, porém, caso haja algum desconforto decorrente de sua participação, os colaboradores podem se recusar a participar da pesquisa ou desistir de continuá-la a qualquer tempo, retirando seu consentimento, sem nenhum prejuízo a eles.

Caso você tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos poderá nos contatar: Polyane Primo; Endereço: Avenida Voluntários da Pátria, 840; Telefones: (43)3357-1732 / (43) 99937-8844; E-mail: polyane30@gmail.com, ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, situado junto ao prédio do LABESC – Laboratório Escola, no Campus Universitário, telefone 3371-5455, e-mail: cep268@uel.br.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida, assinada e entregue a você.

Londrina, _____ de _____ de 2020.

Polyane Primo

Pesquisadora Responsável

Eu, _____ (colocar nome por extenso do participante da pesquisa), tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar voluntariamente da pesquisa descrita acima.

Assinatura (ou impressão dactiloscópica): _____

Data: _____

ANEXOS

ANEXO A

Parecer de Aprovação – CEP UEL



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: GESTÃO DA EDUCAÇÃO: O PROGRAMA DE TUTORIA PEDAGÓGICA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DO PARANÁ (2019 - 2020)

Pesquisador: POLYANE PRIMO

Área Temática:

Versão: 3

CAAE: 31216920.9.0000.5231

Instituição Proponente: CECA - Programa de Mestrado em Educação

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.077.173

Apresentação do Projeto:

Projeto de Polyane PRIMO, intitulado: "Gestão da Educação: o programa de tutoria pedagógica na Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná (2019 - 2020)". Projeto vinculado ao programa stricto sensu em Educação/UEL. Orientação de Tânia Fernandes. Projeto com abordagem qualitativa de pesquisa, pautada nas cinco categorias do método materialista histórico-dialético: totalidade, contradição, reprodução, mediação e hegemonia, Terá como procedimento para coleta de dados a pesquisa bibliográfica, à luz de autores que embasam as pesquisas em políticas educacionais, também contará com análise documental e aplicação de questionários semiestruturados aos técnicos pedagógicos do NRE Londrina que atuam como tutores pedagógicos, bem como à Coordenação do Setor de Equipe de Ensino/NRE e à Coordenação do Programa de Tutoria, além da equipe gestora de duas unidades escolares com oferta de Ensino Médio e Anos Finais do Ensino Fundamental. Serão participantes da pesquisa o total de 33 Indivíduos (Gestores Escolares/4 com Aplicação de questionário online Semiestruturado; Tutores Pedagógicos/17 com Aplicação de questionários online semiestruturado; Pedagogos das escolas/12 com Aplicação de questionário online semiestruturado).

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Geral e Específico:

O objetivo geral desta pesquisa é analisar o Programa de Tutoria Pedagógica, implementado no

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

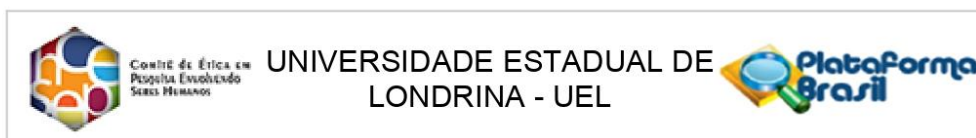
UF: PR

Telefone: (43)3371-5455

Município: LONDRINA

CEP: 86.057-970

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 4.077.173

ano de 2019 e desenvolvido junto as unidades escolares, as quais ofertam Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, desvelando os princípios e a concepção de educação que caracterizam e norteiam a atual gestão da rede pública estadual de ensino do Paraná.

Específicos:

- a) Desvelar os aspectos políticos, econômicos, sociais e históricos nos quais as políticas educacionais estão inseridas;
- b) Identificar o modelo de gestão desenvolvido pela SEED, no período de 2019 a 2020, considerando a orientação que permeia algumas ações educacionais propostas para a rede pública estadual de ensino do Paraná no que tange ao à tutoria pedagógica;
- c) Investigar os objetivos, a organização, os procedimentos e o desenvolvimento do trabalho realizado no programa de tutoria pedagógica implementado a partir do ano de 2019, e desenvolvido por técnicos pedagógicos do Núcleo Regional de Educação de Londrina nas instituições de ensino.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

RISCOS:

Considerando que na pesquisa qualitativa os riscos são mínimos, ainda assim, caso haja algum dano, os participantes serão amparados pela pesquisadora. Em se tratando de riscos para a pesquisa, ressalta-se que os colaboradores podem se recusar a participar da pesquisa e resguarda-se o direito à privacidade, garantindo o anonimato dos sujeitos envolvidos com a pesquisa. Além disso, será realizada uma sensibilização com as/os técnicos pedagógicos do NRE Londrina e com as equipes gestoras das unidades escolares, sobre a importância da temática levantada na pesquisa, a qual corresponde à gestão da educação. Os dados serão utilizados somente para fins acadêmicos e quando publicados as identidades serão resguardadas. Para diminuir o risco de constrangimentos, será permitido ao entrevistado desistir da participação a qualquer momento.

BENEFÍCIOS:

Os benefícios esperados correspondem à possibilidade de que a equipe gestora das unidades escolares e os técnicos pedagógicos do NRE de Londrina compreendam a relação existente entre o modelo de gestão da educação a partir do ano de 2019 na rede pública estadual de ensino do Paraná e as políticas educacionais implementadas. Contribuir para o fortalecimento e atuação da equipe gestora das escolas, bem como para as pesquisas na área de gestão educacional. Propor uma conscientização sobre a relevância do tema, o qual pode impactar, no âmbito macro, nos indicadores educacionais e investimentos financeiros, como também no processo de

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

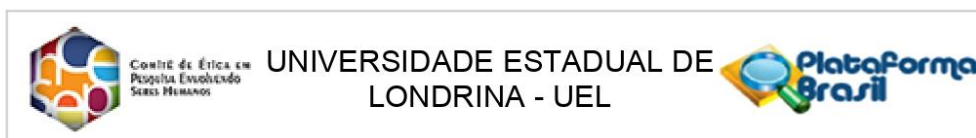
UF: PR

Município: LONDRINA

CEP: 86.057-970

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 4.077.173

redemocratização da escola pública e a organização do trabalho pedagógico no interior da mesma.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Embora não seja tema atual, há relevância na especificidade do programa de governo a ser estudado.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

TERMOS DE CONCORDÂNCIA:

1. Foram apresentados a concordância do Núcleo R. de Educação devidamente assinado e das Escolas Estaduais, pelos diretores.

TCLE:

(na forma de convite).

1. Dirigido aos adultos (diretores, coordenadores, tutores do NRE).
2. O autor declara que ira usar estes dados em OUTRAS PESQUISAS.
3. Os benefícios estão de acordo, pois consideram agregar valor ao trabalho/condição do participante.
4. Os riscos são previstos em relação ao questionário online, com o amparo da pesquisadora; há tarefa de SENSIBILIZAÇÃO (insistência ao que desistir), informada no reenvio do TCLE
5. Foi descrito o tempo de descarte das informações, que só será usado até a publicação dos resultados.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

A pesquisadora observou todos os itens solicitados em pendência, a saber: descrição das atividades de sensibilização aos participantes, retirada do uso da coleta de dados em outras pesquisas tanto no TCLE quanto na brochura e do tempo de uso das informações até a publicação dos resultados.

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado(a) Pesquisador(a),

Este é seu parecer final de aprovação, vinculado ao Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina. É sua responsabilidade apresenta-Lo aos órgãos e/ou instituições pertinentes.

Ressaltamos, para início da pesquisa, as seguintes atribuições do pesquisador, conforme Resolução CNS 466/2012 e 510/2016:

A responsabilidade do pesquisador é indelegável e indeclinável e compreende os aspectos éticos e

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

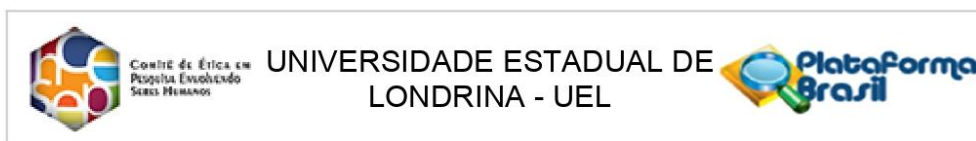
UF: PR

Município: LONDRINA

Telefone: (43)3371-5455

CEP: 86.057-970

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 4.077.173

legais, cabendo-lhe:

- conduzir o processo de Consentimento e de Assentimento Livre e Esclarecido;
- apresentar dados solicitados pelo sistema CEP/CONEP a qualquer momento;
- desenvolver o projeto conforme delineado, justificando, quando ocorridas, a sua mudança ou interrupção;
- elaborar e apresentar os relatórios parciais e final;
- manter os dados da pesquisa em arquivo, físico ou digital, sob sua guarda e responsabilidade, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa;
- encaminhar os resultados da pesquisa para publicação, com os devidos créditos aos pesquisadores e pessoal técnico integrante do projeto;
- justificar fundamentadamente, perante o sistema CEP/CONEP, interrupção do projeto ou a não publicação dos resultados.

Coordenação CEP/UEL.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1478008.pdf	30/05/2020 17:58:42		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_3_PB.pdf	30/05/2020 17:23:00	POLYANE PRIMO	Aceito
Outros	justificativa_novo_envio_declaracao.pdf	22/05/2020 19:04:10	POLYANE PRIMO	Aceito
Declaração de concordância	Termo_concordancia_nre_unidade_cedente.pdf	22/05/2020 16:58:59	POLYANE PRIMO	Aceito
Outros	autorizacao_doc_escola_piotto.pdf	22/05/2020 16:54:24	POLYANE PRIMO	Aceito
Outros	autorizacao_doc_escola_anchieta.pdf	22/05/2020 16:44:20	POLYANE PRIMO	Aceito
Declaração de Pesquisadores	termo_confidencialidade_sigilo_pesquisadora.pdf	14/05/2020 16:00:00	POLYANE PRIMO	Aceito
Folha de Rosto	folha_rosto.pdf	17/04/2020 15:30:03	POLYANE PRIMO	Aceito
Declaração de Instituição e	concordancia_instituicao_coparticipante_3.pdf	16/04/2020 20:12:04	POLYANE PRIMO	Aceito

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

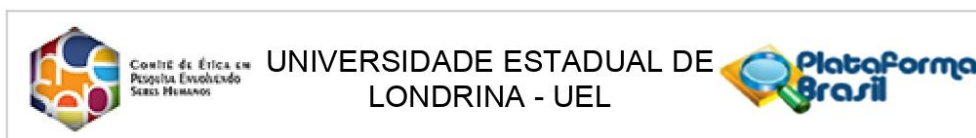
UF: PR

Município: LONDRINA

CEP: 86.057-970

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 4.077.173

Infraestrutura	concordancia_instituicao_coparticipante_3.pdf	16/04/2020 20:12:04	POLYANE PRIMO	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	concordancia_instituicao_coparticipante_2.pdf	16/04/2020 20:09:30	POLYANE PRIMO	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	concordancia_instituicao_coparticipante_1.pdf	16/04/2020 20:09:17	POLYANE PRIMO	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	16/04/2020 20:07:34	POLYANE PRIMO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projeto_pesquisa_tutoria_1.pdf	16/04/2020 19:30:19	POLYANE PRIMO	Aceito
Outros	roteiro_questionario_escola.pdf	16/04/2020 19:13:44	POLYANE PRIMO	Aceito
Outros	Roteiro_questionario_NRE.pdf	16/04/2020 19:12:18	POLYANE PRIMO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

LONDRINA, 08 de Junho de 2020

Assinado por:
Adriana Lourenço Soares Russo
 (Coordenador(a))

Endereço: LABESC - Sala 14
Bairro: Campus Universitário
UF: PR **Município:** LONDRINA
Telefone: (43)3371-5455 **CEP:** 86.057-970
E-mail: cep268@uel.br

ANEXO B

Autorização de Pesquisa Acadêmica/SEED-PR



**SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO – DEDUC**



DESPACHO

DE: SEED/DDC/CAA
PARA: SEED/DEDUC/CH

O presente protocolado trata da solicitação da servidora **POLYANE PRIMO**, RG 7.328.740-p-PR, para autorização de Pesquisa Acadêmica de Pós-Graduação Mestrado em Educação, pela Universidade Estadual de Londrina – UEL.

O Projeto de Pesquisa “Gestão da Educação: o programa de tutoria pedagógica na Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná (2019 – 2020)”, atende o previsto na resolução 406/2018, quanto à documentação protocolada e não há óbice desta Coordenação quanto à execução.

Encaminhamos para autorização da DEDUC/CH, e após devolver a CAA para prosseguimento.

Curitiba, 03 de junho de 2020.

(assinado eletronicamente)
Irlene Aparecida de Paula Pedro
Técnico Pedagógica DDC/CAA

(assinado eletronicamente)
Lucimar Donizete Gusmão
Coordenadora de Articulação Acadêmica

(assinado eletronicamente)
Juara Regina Arthury de Almeida Ferreira
Chefe do Departamento Desenvolvimento Curricular
Decreto n.º 4.019/2020 de 10/04/2020

Protocolo nº 16.610.679-6



Documento: **166106796_Polyane_Prime_pesquisa_academica.pdf**.

Assinado por: **Irlene Aparecida de Paula** em 03/06/2020 11:03, **Lucimar Donizete Gusmao** em 03/06/2020 11:15, **Juara Regina Arthury de Almeida Ferreira** em 03/06/2020 14:27.

Inserido ao protocolo **16.610.679-6** por: **Irlene Aparecida de Paula** em: 03/06/2020 11:03.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
7904452f73e7de64cad3d8b134a70b35.



SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO - DEDUC



DESPACHO

1. Versa o presente protocolado sobre solicitação da servidora Polyane Primo para autorização de Pesquisa Acadêmica de Pós-Graduação Mestrado em Educação, pela Universidade Estadual de Londrina – UEL.
2. Essa Diretoria de Educação é de parecer favorável, ratificando o parecer da Coordenação de Acompanhamento Pedagógico, fl. 57.
3. Restitui-se ao Departamento de Desenvolvimento Curricular / Coordenação de Articulação Acadêmica – DDC/CAA para prosseguimento e demais providências.

Curitiba, 03 de junho de 2020.

Roni Miranda Alves
Diretoria de Educação

Protocolo nº 16.610.679-6

Av. Água Verde, 2140 | Vila Izabel | CEP: 80.240-900 | Curitiba – PR | Brasil | Fone: (41) 3340-1500

Assinado por: **Roni Miranda Vieira** em 04/06/2020 09:41. Inserido ao protocolo **16.610.679-6** por: **Luciana Cordeiro de Paula** em: 03/06/2020 15:08. Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016. A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço: <https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código: **1b55b65902220edbcc5dc4c114d067a7**.



ePROTOCOLO



Documento: **16.610.6796_PesquisaAcademicaPosGraduacaoMestradoemEducacaoPOLYANEPRIMO.pdf**.

Assinado por: **Roni Miranda Vieira** em 04/06/2020 09:41.

Inserido ao protocolo **16.610.679-6** por: **Luciana Cordeiro de Paula** em: 03/06/2020 15:08.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
1b55b65902220edbcc5dc4c114d067a7.