

**SIMÔNIA PERES DA SILVA**

**O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS E REPERCUSSÕES NAS FORMAS DE GESTÃO DA  
ESCOLA E NO PROCESSO DE ENSINO-APRENDIZAGEM: O PACTO  
PELA EDUCAÇÃO EM GOIÁS**

GOIÂNIA - GOIÁS  
2014

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM EDUCAÇÃO

SIMÔNIA PERES DA SILVA

**O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS E REPERCUSSÕES NAS FORMAS DE GESTÃO DA  
ESCOLA E NO PROCESSO DE ENSINO-APRENDIZAGEM: O PACTO  
PELA EDUCAÇÃO EM GOIÁS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação, sob orientação do Professor Dr. José Carlos Libâneo.

GOIÂNIA - GOIÁS  
2014

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)  
(Sistema de Bibliotecas PUC Goiás)

Silva, Simônia Peres da.  
S586o O processo de implementação das políticas educacionais e repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem [manuscrito] : o Pacto pela Educação em Goiás / Simônia Peres da Silva. – Goiânia, 2014.  
249 f. : il. ; 30 cm.

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2014.  
“Orientador: Prof. Dr. José Carlos Libâneo”.  
Bibliografia.

1. Educação e Estado – Goiás. 2. Escolas – Organização e administração. 3. Aprendizagem. I. Título.

CDU 37.09(043)

**SIMÔNIA PERES DA SILVA**

**O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E REPERCUSSÕES NAS FORMAS DE GESTÃO DA ESCOLA E NO PROCESSO DE ENSINO-APRENDIZAGEM: O PACTO PELA EDUCAÇÃO EM GOIÁS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação, sob a orientação do Prof. Dr. José Carlos Libâneo.

Aprovada em 29 de Agosto de 2014.

**BANCA EXAMINADORA**



---

Prof. Dr. José Carlos Libâneo (Orientador) – PUC/Goiás  
Presidente da Banca



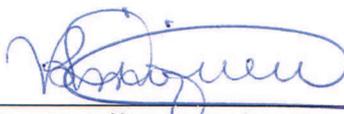
---

Prof. Dr. Fabiano Antonio dos Santos – UFMS



---

Prof.ª Dr.ª Maria Esperança Fernandes Carneiro – PUC/Goiás



---

Prof. Dr. Romilson Martins Siqueira - PUC/Goiás



---

Prof.ª Dr.ª Vera Maria Nigro de Souza Placco - PUC/SP

***Dedico este trabalho a minha família:***

*Ao meu amor e companheiro Roberto, pelo apoio, incentivo e compreensão.*

*Ao meu filho amado Eduardo, que sempre soube compreender minhas ausências no mestrado e no doutorado.*

*Ao Henrique, meu filho que já se foi, de quem tenho muita saudade, cuja vida, apesar de curta, me ensinou a verdadeira essência da vida: o amor e as pessoas. Te amarei eternamente. Como escreveu Guimarães Rosa “as pessoas não morrem, ficam encantadas”.*

*A minha mãe que me ensinou a perceber os detalhes, a caprichar nos arremates e fazer tudo com dedicação, enquanto costurava.*

*Ao meu pai (in memoriam), que me ensinou a pescar e a ser forte.*

*Aos meus irmãos amados Roberto, Aliberte (in memoriam), Rosânia, Lindomar, Célia e Fernando pelas experiências e lutas compartilhadas.*

*Aos meus sobrinhos e afilhados esperanças de um futuro melhor.*

## AGRADECIMENTOS

*A Deus, por ter me acalentado e dado forças nessa caminhada.*

*Ao meu querido professor Dr. José Carlos Libâneo, grande orientador, incentivador e amigo. Exemplo de mestre, que ensina aos seus orientandos, pacientemente e generosamente, a exata medida entre a liberdade e a responsabilidade.*

*Aos professores Dr. Fabiano Antonio dos Santos, Dra. Maria Esperança Fernandes Carneiro, Dr. Romilson Martins Siqueira e Dra. Vera Maria Nigro de Souza Placco pelas contribuições preciosas na qualificação e defesa.*

*À minha querida professora e amiga Dra. Raquel Aparecida Marra da Madeira Freita, por ter acreditado, incentivado e apoiado esta pesquisa.*

*À todos os professores do doutorado, em especial as professoras Dra. Beatriz Aparecida Zanata, Dra. Denise Silva Araújo, Dra. Elianda Figueiredo Arantes Tiballi, Dra. Glacy Queirós de Roure, Dra. Iria Brzezinski, Dra. Joana Peixoto e os professores Dr. José Ternes e Dr. José Maria Baldino, por ter compartilhado conhecimentos que foram imprescindíveis na realização deste trabalho.*

*Aos colegas e amigos do doutorado, por todas as alegrias, tristezas, lutas e superações que vivenciamos juntos.*

*Aos alunos, pais, professores, coordenadores-pedagógicos, diretores e demais funcionários das três escolas da rede estadual de ensino de Goiás, selecionadas como campo de pesquisa, pela disponibilidade e participação.*

*À Professora Dra. Milca Severino Pereira pelo apoio a minha pesquisa.*

*Ao Professor Dr. José Luiz Domingues pelos conhecimentos compartilhados no período que trabalhamos juntos na Secretaria de Educação do Estado de Goiás.*

*Aos companheiros e companheiras de luta na Secretaria de Estado da Educação de Goiás, especialmente Valdirene, Isabela, Armênia, Glauce, Cida, Rose, Neuracy e Valdivino.*

*À minha cunhada, madrinha, comadre e amiga Graças pelas orações e apoio nos momentos de dor e alegria.*

*Às queridas amigas Clecilda e Nair pelas orações e apoio.*

*Aos meus sobrinhos, esperanças de um futuro melhor.*

*À CAPES pelo apoio financeiro para realização desta pesquisa.*

*À todas as pessoas presentes na minha vida, com as quais pude aprender grandes e pequenas coisas.*

*Tudo é fácil. Pode-se tudo aquilo que se quer e se quer toda uma série de coisas que não se possui no presente. No fundo, é o presente invertido que se projeta no futuro. Tudo o que é reprimido se desencadeia. É preciso, ao contrário, dirigir violentamente a atenção para o presente assim como é, se se quer transformá-lo. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade.*

*Antonio Gramsci (2007, v. 3, p. 295).*

## RESUMO

Esta tese visa investigar o processo de implementação do programa de governo denominado Pacto pela Educação na rede de ensino estadual do Estado de Goiás, formulado no governo Marconi Perillo (2011-2014), buscando apreender as repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem. Para isso, foram objetos de estudo e análise: as interligações entre políticas educacionais nacionais e estaduais e os organismos internacionais multilaterais; os procedimentos administrativos e ações de implantação das políticas e sua apropriação por diretores, coordenadores pedagógicos e professores; a repercussão desses modos de apropriação nas formas de organização e gestão da escola e na atuação do professor na sala de aula. A proposta de investigação decorreu de indagações sobre: a) as relações existentes entre as orientações formuladas pelos organismos internacionais multilaterais para educação e as políticas educacionais nacionais; b) os princípios e estratégias dessas orientações presentes na política educacional do Governo Estadual de Goiás no período 2011-2014; c) como escolas de Educação Básica vinculadas à Secretaria de Estado da Educação de Goiás (Seduc/GO) e seus agentes, percebem, se apropriam e atuam em relação à implementação das políticas educacionais e diretrizes adotadas pelos órgãos centrais; d) quais os desdobramentos dessas políticas nas condições de efetivação na gestão dessas escolas e no processo de ensino e aprendizagem. Estas questões nortearam o desenvolvimento da pesquisa amparada nas reflexões do pensador italiano Antônio Gramsci e em diversos autores brasileiros que pesquisam sobre políticas educacionais e gestão da escola fundamentados no materialismo histórico e dialético, tais como Dermeval Saviani, Gaudêncio Frigotto, José Carlos Libâneo, Lúcia Maria Wanderley Neves, Luiz Carlos de Freitas, Olinda Evangelista, entre outros. O documento de referência para a investigação foi o *Pacto pela Educação*, formulado no governo Marconi Perillo (2011-2014) para orientar a reforma educativa na rede de ensino do Estado de Goiás. Foi utilizado como campo de pesquisa três escolas públicas de Educação Básica vinculadas à Secretaria Estadual de Educação. A coleta de dados foi realizada no período de setembro de 2012 a abril de 2013, por meio de observações de situações formais (reuniões, aulas, conselho de classe) e informais (diálogo na sala dos professores, nos corredores, eventos da escola e outras), entrevistas semi-estruturadas com diretores, vice-diretores, gestores, coordenadores pedagógicos, secretários, professores, alunos e pais, e pesquisa documental. As análises do material obtido revelaram forte influência de organismos internacionais na política educacional do Estado e significativa presença de organizações não governamentais na implementação de estratégias reformistas, que expressam os interesses das elites regionais e nacionais; utilização por parte da rede de ensino e das escolas de estratégias nem sempre éticas e profissionais para melhorar seu desempenho nas avaliações externas; o programa de reconhecimento e remuneração por mérito é percebido pelos professores como um mecanismo de controle e punição de suas ações; esvaziamento do protagonismo dos professores nas atividades de ensino-aprendizagem; as políticas de resultado vêm promovendo o estreitamento do currículo escolar e a regulação das decisões pedagógicas da escola; a padronização do processo de ensino-aprendizagem e sua subordinação às metas definidas em competências e habilidades, condicionando-o a uma reflexividade mimética, à memorização de conteúdos para responder testes, empobrecendo a formação cultural e científica e o desenvolvimento dos processos psíquicos dos alunos.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Gestão escolar. Aprendizagem.

## ABSTRACT

This study analyzes the implementation of the educational policy, *Pacto pela Educação* (The Education Pact) in the Goiás State public education network during Marconi Perillo's 2011-2014 government. It seeks to understand its repercussions on school management and the teaching-learning process. To do so, the following items were objects of study and analysis: the interlinkages between national and state educational policies and multilateral international organizations; administrative procedures and actions for implementing the policy and its appropriation by directors, coordinators and teachers; the impact of these types of appropriation on ways of organizing and managing schools and on teacher performance in the classroom. The research proposal derived from the following issues: a) existing relationships between the guidelines for Education drawn up by multilateral international organizations and national educational policy; b) the principles and strategies of these guidelines present in State Government Educational Policy in Goiás in the 2011-2014 period; c) how schools at Basic Education level, run by the Goiás Education Secretariat and its agents perceive, appropriate, and act in relation to the implementation of the educational guidelines and policies adopted by government agencies; and, d) the repercussions of these policies in terms of effectiveness on the management of these schools and the teaching-learning process. Such questions gave direction to the research, which used as a background, reflections from the Italian thinker, Antonio Gramsci, and many Brazilian authors (such as, Dermeval Saviani, Gaudencio Frigotto, José Carlos Libâneo, Maria Lucia Wanderley Neves, Luiz Carlos de Freitas, Olinda Evangelista, among others) who research educational policies and school management based on dialectical and historical materialism. The referential for the analysis was the *Pacto pela Educação*, drawn up during Marconi Perillo's 2011-2014 government to provide guidelines for education reform in the Goiás State teaching network. As its research field, three Basic Education public schools, run by the Goiás Educational Secretariat, were used. Data collection was conducted from September 2012 to April 2013 through observations of formal situations (meetings, classes, school councils) and informal situations (chats in the staff room, in the hallways, and other school events), semi-structured interviews with principals, vice-principals, managers, educational counselors, secretaries, teachers, students and parents, and documentary research. Analysis of the material obtained showed: a strong influence of international organizations on the State's educational policy and the significant presence of non-governmental organizations in the implementation of reform strategies which express the interests of regional and national elites; the use of strategies not always ethical or professional on the part of the teaching system and schools to improve their performance in external evaluation; the program of recognition and remuneration based on merit is seen by teachers as a mechanism for control and punishment; the undermining of the teacher's role in teaching-learning activities; student achievement policies lead to a narrowing of the school curriculum and regulation of the school's pedagogical decisions; standardization of the teaching-learning process and its subordination to targets based on competence and ability subject it to mimic reflexivity, rote learning for tests, and thereby impoverish cultural and scientific formation and the development of student psychic processes.

Keywords: Educational policies. School management. Learning.

## LISTA DE SIGLAS

ABED - Associação Brasileira de Educação a Distância  
ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas  
AGETOP - Agência Goiana de Transportes e Obras  
ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior.  
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica  
ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação  
ANPEd - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação  
ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar  
APM - Associação de Pais e Mestres  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BM - Banco Mundial  
CAED - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação  
CAPES - Fundação Coordenadoria de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior  
CE - Conselho de Escola  
CENAFOR - Centro Nacional de Aperfeiçoamento para a Formação Profissional  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina  
CF - Constituição da República Federativa do Brasil  
CONCED - Conselho Nacional de Secretários de Educação  
DGPn - Diretoria Geral do Projeto Nordeste  
EaD - Ensino a Distância  
EETIs - Escolas Estaduais de Tempo Integral  
EF - Ensino Fundamental  
EM - Ensino Médio  
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio  
FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz  
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
ICE - Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação  
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDEGO - Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de Goiás  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IOS – Instituto Observatório Social  
IPASGO - Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás  
KIPP - Programa Conhecimento é Poder  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96  
MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado  
MEC - Ministério da Educação  
NCLB – Nenhuma Criança Deixada para Trás  
NSE - Nível Socioeconômico  
OBSERVE - Observatório de Gestão Escolar Democrática  
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OIT - Organização Internacional do Trabalho  
ONGs - Organizações Não Governamentais  
OS - Organizações Sociais  
OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

OVG - Organização das Voluntárias de Goiás  
PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola  
PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola  
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado  
PIA – Período de Intensificação da Aprendizagem  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência  
PME - Planos Municipais de Educação  
PNLD - Programa Nacional do Livro Didático  
PNPE - Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PP - Projeto Pedagógico  
PRASEM - Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação  
PROCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental de Ensino Médio  
PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional PROEP  
PROINFO - Programa Nacional de Informática na Educação  
PROJOVEM - Programa Nacional de Inclusões de Jovens  
PROVÃO - Exame Nacional de Cursos  
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira  
PT - Partido dos Trabalhadores  
RSE – Responsabilidade Social Empresarial  
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SAEGO - Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás  
SAEPE - Sistema de Avaliação dos Estudantes no Estado de Pernambuco  
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SEDUC/GO - Secretaria de Estado da Educação de Goiás  
SEMEC - Secretaria Municipal de Educação  
SIASI - Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação  
SIED - Sistema Integrado de Informações Educacionais  
SIGE - Sistema de Gestão Escolar  
UAB - Universidade Aberta do Brasil  
UEG – Universidade Estadual de Goiás  
UFG – Universidade Federal de Goiás  
UFPA - Universidade Federal do Pará  
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura  
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância  
USAID - Agência Norte-Americana para Desenvolvimento Internacional

## LISTA DE FIGURA

<b>Figura 1</b> Rede de poder e de intervenção na Seduc/GO.....	173
---	-----

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> Educação para Todos.....	87
<b>Quadro 2</b> Plano de Desenvolvimento da Educação (2007).....	115
<b>Quadro 3</b> Relação de Projetos em andamento desenvolvidos pelo Cenpec.....	135

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	16
<b>CAPÍTULO I - A PROBLEMÁTICA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS DESDOBRAMENTOS NO FUNCIONAMENTO DA REDE DE ENSINO, DA ESCOLA E DA SALA DE AULA.</b>	35
1.1 O MACROCONTEXTO ECONÔMICO, SOCIOPOLÍTICO E CULTURAL E A FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS	35
1.2 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E GLOBALIZAÇÃO DOS MERCADOS	40
1.3 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E FORMAS DE REPERCUSSÃO E RECEPÇÃO PELOS SUJEITOS NA REDE DE ENSINO: ÓRGÃOS INTERMEDIÁRIOS DE GESTÃO E ESCOLAS	49
1.4 SITUANDO A PESQUISA: INVESTIGANDO AS CONEXÕES ENTRE ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SUA REPERCUSSÃO NO FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS	57
1.4.1 A Dialética Marxista: Alguns Conceitos para Análise das Políticas	60
<b>CAPÍTULO II – A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS MULTILATERAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA.</b>	66
2.1 O CONTEXTO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: DESDOBRAMENTOS PARA A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA	66
2.1.1 O contexto do Capitalismo Contemporâneo Mundial: Breve Contextualização	70
2.2 ORGANISMOS MULTILATERAIS: A UNESCO E O BANCO MUNDIAL E AS REFORMAS EDUCACIONAIS	74
2.2.1 O Banco Mundial e as Reformas Educacionais	79
2.2.2 A Conferência Mundial sobre Educação para Todos; As Demais Conferências	83
2.3 TERCEIRA VIA E A REDEFINIÇÃO DE ESTRATÉGIAS PARA O SETOR EDUCACIONAL	92
2.3.1 As Proposições dos Organismos Internacionais sobre Currículo, Escola, Gestão e Formação de Professores	97
2.3.2 Desafios e Impasses das Reformas Educacionais	102
2.4 PROGRAMAS E AÇÕES OFICIAIS NA LEGISLAÇÃO E MOVIMENTOS FORA DA ESFERA GOVERNAMENTAL	104
2.4.1 Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003)	104
2.4.2 Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB/1996)	107
2.4.3 Plano Nacional Educação (2001-2010)	110
2.4.4 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	112
2.4.5 Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	119
2.5 PROGRAMAS DE INTERVENÇÃO NA REDE DE ENSINO PÚBLICA	124
2.5.1 Movimento Todos pela Educação	125
2.5.2 Programa Mais Educação	128

2.5.3	Instituições Não Governamentais: Fundação Itaú Social, Instituto Ayrton Senna, Outras Instituições	132
2.5.4	O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Prova Brasil e as Matrizes de Referência	143
<b>CAPÍTULO III – AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE GOIÁS: ESTRATÉGIAS REFORMISTAS NA EDUCAÇÃO ARTICULADAS COM ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS.</b>		148
3.1	REFORMA EDUCACIONAL GOIANA: O PACTO PELA EDUCAÇÃO	148
3.1.1	Os Cinco Eixos do Pacto pela Educação	150
3.1.1.1	<i>Valorizar e fortalecer o profissional da educação</i>	150
3.1.1.2	<i>Adotar práticas de ensino de alto impacto no aprendizado</i>	153
3.1.1.3	<i>Reduzir significativamente a desigualdade educacional</i>	160
3.1.1.4	<i>Estruturar sistema de reconhecimento e remuneração por mérito</i>	163
3.1.1.5	<i>Realizar profunda reforma na gestão e na infraestrutura da rede estadual de ensino</i>	168
<b>CAPÍTULO IV – AS REPERCUSSÕES DO PACTO PELA EDUCAÇÃO NAS FORMAS DE GESTÃO E NO PROCESSO ENSINO-APRENDIZAGEM NAS ESCOLAS.</b>		173
4.1	PLANEJAMENTO E DESCRIÇÃO DA PESQUISA	173
4.2	CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS E DOS SUJEITOS DA PESQUISA	177
4.2.1	Caracterização das Escolas	177
4.2.1.1	<i>Colégio Estadual Cecília Meireles</i>	178
4.2.1.2	<i>Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto</i>	179
4.2.1.3	<i>Colégio Estadual Noemy M. Silveira</i>	181
4.2.1.4	<i>Os sujeitos da pesquisa</i>	182
4.3	REPERCUSSÕES DO PACTO PELA EDUCAÇÃO NO COTIDIANO DE TRÊS ESCOLAS ESTADUAIS	185
4.3.1	Ações e procedimentos administrativos de implantação do Pacto pela Educação nas escolas: repercussões nas formas de organização e gestão da escola	185
4.3.2	Apreensão e apropriação das diretrizes e ações por parte de diretores, coordenadores pedagógicos e professores	200
4.3.3	Os desdobramentos da apreensão e da apropriação por parte dos professores na sala de aula e na aprendizagem dos alunos	208
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>		225
<b>REFERÊNCIAS</b>		230
<b>ANEXOS</b>		242
<b>APÊNDICES</b>		244

## INTRODUÇÃO

O presente estudo objetiva investigar o processo de implementação do programa de governo denominado Pacto pela Educação na rede de ensino estadual do Estado de Goiás, formulado no governo Marconi Perillo (2011-2014), buscando apreender as repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem. Para isso, foram objetos de estudo e análise: as interligações entre políticas educacionais nacionais e estaduais e os organismos internacionais multilaterais; os procedimentos administrativos e ações de implantação das políticas e sua apropriação por diretores, coordenadores pedagógicos e professores; a repercussão desses modos de apropriação nas formas de organização e gestão da escola e na atuação do professor na sala de aula. Esta pesquisa vincula-se ao projeto de investigação *A desigualdade educativa e aprendizagem escolar* aprovado pela CAPES/PROSUP Cursos Novos em dezembro de 2010, do Programa de Pós-graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, e a linha de pesquisa “Teoria da Educação e Processos Pedagógicos” e foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da PUC Goiás, de acordo com o Parecer n. 362.673/2013.

As mudanças desencadeadas pela reorganização do sistema capitalista no contexto da globalização da economia, na transnacionalização da estrutura de poder e na reestruturação produtiva, têm influenciado na economia e na política mundiais, levando a intervenções de organismos internacionais especialmente em países emergentes. Para criar um consenso global, vêm sendo difundidas noções ideológicas neoliberais com a função de afirmar um pensamento único e solução única para os problemas econômicos, além de justificar a implantação de programas e ações de governo no âmbito econômico e social. Em decorrência disso, o Estado cria formas sofisticadas e estratégicas de obter o consenso entre grupos e classes sociais para a introdução de políticas públicas, entre elas as educacionais, que servem aos interesses do capital nacional e internacional. Desse modo, estudar as políticas educacionais e as formas como são implementadas numa determinada rede de ensino implica inseri-las no contexto global da economia e da política. No caso desta pesquisa, busca-se compreender os mecanismos pelos quais vêm sendo implantadas estratégias reformistas<sup>1</sup> no Brasil e, em particular, no Estado de Goiás.

---

<sup>1</sup> Buscou-se nos estudos de Popkewitz (1997) as mediações que ajudassem a compreender as estratégias reformistas analisadas neste estudo, em especial no que se refere a retórica da qualidade da educação e valorização do professores do Pacto pela Educação. Para este autor, as reformas constituem uma nova forma de regulação social, cuja compreensão requer uma melhor conceituação dos termos reforma e mudança, no sentido

O desafio de pesquisar essa temática já se esboçava nos estudos e trabalhos desta pesquisadora realizados nos últimos anos em temas da gestão da educação, tanto nos aspectos organizacionais quanto nos pedagógicos. Neste percurso, trabalhei como assessora pedagógica nas áreas de gestão e avaliação escolar na Secretaria de Educação do Estado de Goiás, desenvolvendo projetos e estudos que me possibilitaram a participação em atividades científicas e de formação profissional continuada de professores e técnicos administrativos. Pude constatar, assim, como as políticas educacionais, elaboradas de forma centralizada pelos órgãos centrais da Secretaria de Educação, afetavam não apenas a organização e gestão no âmbito das escolas, como também o processo de ensino-aprendizagem na sala de aula. Mesmo contando com uma ampla e complexa estrutura organizacional, a rede de ensino estadual mostrava dificuldades em convergir seus esforços para a melhoria das condições concretas de efetivação do trabalho dos professores na sala de aula e, conseqüentemente, de viabilização da aprendizagem dos alunos.

No trabalho com gestores das Secretarias, em cursos de formação continuada, percebi avanços importantes nos processos de planejamento, acompanhamento e avaliação nas Subsecretarias Regionais de Educação e unidades escolares jurisdicionadas<sup>2</sup>. Entretanto, apesar dos esforços, muitos problemas foram observados: a crescente intervenção das organizações empresariais na elaboração das políticas, projetos e programas da Seduc/GO; várias escolas que foram avaliadas como excelentes nas avaliações externas apresentavam sérios problemas no processo de ensino-aprendizagem dos alunos; falta de articulação dos projetos desenvolvidos com os resultados concretos de aprendizagem; a descontinuidade no apoio, orientação, coordenação e acompanhamento das unidades escolares; a atuação empírica na gestão das regionais e das unidades escolares jurisdicionadas; entre outras.

Dessa maneira, as discussões travadas em torno das práticas de gestão escolar, as contradições apontadas pelos próprios gestores na organização das atividades administrativas e pedagógicas, as dúvidas, dificuldades, êxitos e fracassos colocados por eles na realização

---

de superar o senso comum e reducionista que vincula tais reformas a ideia de progresso ou de procedimentos administrativos. Trata-se de apreender como a reforma estabelece diferentes formas e níveis de relações sociais no funcionamento das instituições e articulam-se às percepções e experiências que orientam os modos de agir do sujeitos. O autor evidencia que são atribuídas à escola a função de inserir socialmente os sujeitos, no sentido de prepará-los para a vida produtiva e desenvolvimento econômico do país e, ao mesmo tempo, bem como de formação de modos de agir e condutas individuais que assegurem a estabilidade das relações em sociedade. Assim, o conhecimento escolar sistematizado como ciência ou profissão gera uma expectativa de redenção social para a escola, atrelada aos interesses políticos e econômicos (POPKEWITZ, 1997).

<sup>2</sup> Além da Estrutura Organizacional Centralizada a Seduc/GO conta com 40 Subsecretarias Regionais de Educação e 1.095 Unidades Escolares de Educação Básica (UEBs).

dos projetos nas unidades escolares, motivaram-me a aprofundar meus estudos sobre o processo de implementação das políticas e diretrizes educacionais nas escolas.

O estudo das políticas educacionais e seus desdobramentos na gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem envolvem relações bastante complexas. Por um lado, são atribuídas demandas sociais para a escola decorrentes de transformações na economia, no mundo do trabalho, nas relações sociais, nos meios de comunicação e informação, afetando os objetivos escolares, os currículos, as formas de aprender dos alunos. Por outro, são colocadas às escolas diferentes sentidos para suas funções sociais consolidados em determinados modos de pensar e planejar a educação escolar, provocando dissensos sobre essas funções entre pesquisadores, técnicos da educação, gestores públicos, sindicalistas, professores. No campo acadêmico, por exemplo, alguns pesquisadores têm apontado a tendência de atribuir às escolas um acúmulo de objetivos, levando-as a assumir atribuições que são de responsabilidade de outras instâncias sociais. (SACRISTÁN, 2000; LIBÂNEO, 2011a, 2014; NÓVOA, 2009). Como explica Nóvoa, a escola moderna se desenvolveu pelo “transbordamento” de missões e conteúdos, com um forte apelo à cidadania e a responsabilização das redes de ensino (2009, p. 20). Com isso, os objetivos assistenciais se sobrepõem aos objetivos de aprendizagem, conforme alerta o autor:

Um dos grandes perigos dos tempos actuais é uma “escola a duas velocidades”: por um lado, uma escola concebida essencialmente como um centro de acolhimento social, para os pobres, com uma forte retórica da cidadania e da participação; por outro lado, uma escola claramente centrada na aprendizagem, e nas tecnologias, destinada a formar os filhos dos ricos (Ibidem, p. 26).

É possível identificar tais tendências nas orientações dos organismos internacionais para os países da periferia do capitalismo, principalmente do Banco Mundial, cuja concepção de educação limita a escola ao seu papel socializador para assegurar a reparação dos problemas sociais a partir do acolhimento dos alunos, das famílias e dos grupos menos favorecidos, como condição para o desenvolvimento econômico capitalista. Tal como aparece nos documentos do Banco, a educação básica tem como prioridade “satisfazer as necessidades mínimas de aprendizagem das massas de modo que todos os indivíduos possam participar eficazmente no processo de desenvolvimento” e, ao mesmo tempo, “pode ser útil para incrementar a produtividade e, também, melhorar as oportunidades dos grupos menos desfavorecidos” (BANCO MUNDIAL, 1974, p. 60). A educação fundamental é apontada como um serviço básico essencial e prioritário para proteção dos pobres uma vez que vincula o aumento do nível de escolaridade, com a diminuição da taxa de fecundidade e melhoria da

saúde das mulheres e seus filhos, saneamento e educação cívica, tal como aparecem reiteradamente nos documentos do BM, conforme será detalhado mais adiante.

Deste modo, o projeto neoliberal acolhido pelos governos, organizações multilaterais, partidos, sindicatos, em todo mundo, especialmente em países considerados subdesenvolvidos, como o único projeto possível, propagou a ideologia que se volta para a estabilidade dos sistemas econômicos globais, em detrimento da resolução dos graves problemas sociais enfrentados pela população, estes agravados pela crise do capitalismo. Ao mesmo tempo, os Estados voluntariamente cedem às organizações internacionais “espaços” importantes nas atividades estatais, por exemplo, nas redes públicas de educação, que passam a ser direcionados a partir de interesses de uma oligarquia financeira globalizada.

Embora o Banco Mundial declare que sua proposta educativa, formulada com base na análise econômica, é apenas o começo e que os governos locais têm autonomia para estabelecer suas prioridades, por vários fatores, tais propostas acabam sendo assumidas sem crítica por muitos governos regionais e nacionais, o que transformam os agentes envolvidos na implementação (governo, técnicos, intelectuais, etc.) em co-responsáveis pelas consequências dessas políticas.

Coraggio (1996, p. 97) adverte que desde os anos de 1970 já estavam elaboradas todas as “receitas” que o Banco apresenta nos dias atuais<sup>3</sup> como resposta à crise do sistema educacional, o que evidencia o predomínio teórico rígido sobre uma realidade dinâmica e diferenciada. Percebe-se que a fundamentação teórico-metodológica adotada estabelece uma correlação entre a educação escolar e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos importantes próprias da realidade educativa (Ibidem, p. 102), tais fundamentações estão coerentes com a lógica do mercado capitalista.

Nota-se que, para o Banco Mundial, é a escola que deve enquadrar-se ao seu modelo educacional economicista, deixando para o mercado a regulação dos serviços educacionais, bem como a definição de seus conteúdos, metodologias, estruturas, etc. Conforme alerta Coraggio, a aceitação de tais propostas pelos governos nacionais e pelas autoridades políticas, intelectuais e técnicos, sem discuti-las ou sem considerar os contextos escolares específicos, podem provocar erros catastróficos e irreparáveis (Ibidem).

Entretanto, embora os projetos educativos financiados pelo próprio BM tenha uma forte tendência à homogeneização, similaridade e a intenção de criar um diálogo global entre

---

<sup>3</sup> O autor se refere ao ano de 1996, mas é possível perceber na análise de documentos atuais do BM (World Bank Group Education Strategy 2020) que os princípios fundantes das propostas educacionais do Banco não alteraram.

os programas de governo, sua efetivação pode apresentar diferenças importantes de um país para outro, especialmente porque alguns países e governos têm a capacidade de contrapor a esses modelos ou criar suas próprias alternativas. Do mesmo modo, cabe registrar alguns importantes avanços decorrentes da cooperação internacional como a mobilização mundial e a conscientização coletiva em torno da área educacional, o acesso à educação primária, sobretudo para as populações mais pobres, a ênfase na educação da menina e da mulher impulsionou alguns países a elaborar políticas e iniciativas concretas para resolver o problema, o enfoque em dados estatísticos resultou em melhorias nos sistemas de informações no setor educacional, entre outros.

A relação entre formas de gestão e o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem é algo bastante conhecido entre os pedagogos. Por exemplo, a posição de Libâneo esclarece essa relação quando escreve: “uma escola bem organizada e gerida é aquela que cria e assegura condições organizacionais, operacionais e pedagógico-didáticas que permitam o bom desempenho dos professores em sala de aula, de modo que todos os seus alunos sejam bem sucedidos em suas aprendizagens” (LIBÂNEO, 2012, p. 421). Parece-nos relevante, portanto, verificar como alterações provocadas pela implantação nas escolas de políticas educacionais afetam as formas de organização e gestão e, por consequência, o processo ensino-aprendizagem. Observa-se que a centralização de decisões na elaboração dos projetos e programas desenvolvidos nas redes de ensino impede que sejam compartilhadas com a comunidade escolar e, em razão disso, a participação dos diretores, coordenadores pedagógicos e professores fica restrita à execução dos projetos. Ou, quando há participação em algum tipo de decisão, ela tem se limitado aos pontuais “instrumentos” de participação (formas de escolha do diretor da escola e do grupo gestor; quem da comunidade tem direito a voto; quem pode participar do conselho escolar e quais os poderes de decisão), sem que o pessoal da escola tenha voz na discussão das políticas e diretrizes da rede de ensino, nas questões que lhe dizem respeito como a estrutura e a organização das escolas em função do processo de ensino-aprendizagem.

Algumas pesquisas (HANUM, 2010; ARROYO, 2008) nos dão indicativos de que a bandeira da gestão democrática na escola pública desviou-se dos seus propósitos originais, sendo aprisionada no discurso da participação e no formalismo de documentos normatizadores. A pesquisa de Hanum (2010, p. 88) na rede estadual de ensino de Goiás, revelou a falta de correspondência entre as intenções declaradas no Programa de Aceleração da Aprendizagem e os resultados efetivamente alcançados na aprendizagem dos alunos. Na

verdade, as escolas públicas estaduais não têm condições mínimas para a implementação do Programa: estrutura física precária; salas repletas de alunos; falta de material de apoio; resistência e práticas de discriminação por parte dos professores, coordenadores e dos próprios alunos do ensino regular; formas tradicionais de organização do trabalho escolar; intervenções dos órgãos centrais que desconsideram o contexto social e cultural da escola, entre outras.

No campo progressista da educação difundiu-se, também, um ideário de gestão baseado na gestão democrática, colocando demasiadas esperanças nas formas de gestão como formas de mudança na escola, às vezes desfocando o objetivo próprio da escola, o ensino. Os ideais defendidos pelos professores nos anos 1990 estavam comprometidos com um modelo de escola que se propunha a mudar os valores e as formas de gestão da escola pública, em contraposição ao modelo privatista e patrimonialista que controlava as estruturas de poder do Estado e da sociedade. Acreditava-se que seria possível, por meio da gestão democrática das instituições escolares, modificar o projeto de escola, de docência e as estruturas de poder vigentes na sociedade. Este ideário, em certa medida, contribuiu também para ampliar as funções da escola pública – “transbordamento de objetivos” - ao defender que as práticas de gestão democrática seriam suficientes para “educar” os alunos, pais, professores e gestores a serem cidadãos participativos, voltados para a cooperação e para o convívio social, pondo-se pouca atenção aos aspectos pedagógico-didáticos.

Numa outra perspectiva de análise, Arroyo (2008, p. 45) afirma que os termos “participação democrática” ou simplesmente “participação” foram despolitizados e colocados no campo da cultura pedagógica das boas condutas, da moralidade, da cooperação, do diálogo, da união e da comunidade fraterna, implícitos nas diretrizes e normas (acrescente-se nas políticas públicas) educacionais. Tais regulamentações não são neutras, contêm uma concepção moralizante e pedagógica, distante da visão do poder e de cidadania que inspirou a luta dos educadores na defesa da gestão democrática na escola. Para esse autor, a luta pela gestão democrática escolar perdeu a radicalidade política que prometia devido ao excessivo controle e normatização exercidos por grupos externos e internos das redes de ensino, especializados em pôr ordem na gestão participativa das escolas, dos colegiados, nas atribuições dos gestores e nos processos de escolha de diretores. O esvaziamento desse movimento revela, ainda, velhas tensões entre o grupo técnico-gestor que se julga dotado de saberes, concepções de educação e racionalidade administrativa, com poder de decidir e

regular a rede de ensino e os profissionais da educação que atuam na escola básica pública, vistos como incapazes de gerir um projeto educacional.

Arroyo chama a atenção para a necessidade de investigações e reflexões teóricas que mostrem qual é a margem de decisão dos gestores, conselhos escolares e colegiado nos rumos da escola, como o discurso da gestão democrática encoberta o controle sob a escola e seus profissionais por poderes e interesses externos, avançar na análise de como os refinados mecanismos de avaliação externa incide na autonomia das escolas e das redes de ensino, influenciando seu projeto educativo, sua concepção de educação e a gestão das atividades pedagógicas, sua decisão sobre que conhecimento, cultura, valores, identidades formar e privilegiar em um projeto de escola e de sociedade. Para ele, o fato do movimento de defesa da gestão democrática da escola venha ocorrendo paralelamente ao movimento de implantação da gestão de resultado e da cultura de avaliação externa nas redes de ensino é um indicativo de que a gestão democrática na escola e nas redes de ensino não se salvou das formas conservadoras de regulação (Ibidem, p. 47).

Esse conjunto de questões mostra como propostas desvinculadas de um projeto orgânico de educação podem resultar em prejuízos para as atividades de ensino-aprendizagem, pois comprometem os objetivos da escola e das redes de ensino em propiciar aos estudantes o acesso à cultura, à ciência e à arte, a apropriação de capacidades intelectuais e, em consequência, o desenvolvimento cognitivo, afetivo e moral dos alunos. Deste modo, as políticas educacionais precisam assegurar práticas de organização e gestão das escolas públicas que atuem eficazmente na qualidade dos processos de ensino-aprendizagem, com vistas à formação e ao desenvolvimento integral dos alunos. Portanto, escola e as redes de ensino estabelecem relações dialéticas, ou seja, uma inter-relação entre a sociedade, a rede de ensino, a escola e os sujeitos, de maneira que as decisões tomadas pelos órgãos centrais afetam o funcionamento da escola e os comportamentos, valores, crenças e modos de agir, pensar e sentir dos sujeitos.

A questão da repercussão na atuação dos professores e no desempenho dos alunos do processo de implantação de políticas educacionais ainda é pouco contemplada nas pesquisas. Torres dedicou vários estudos para esta questão, mostrando como as propostas do Banco Mundial tendem a ignorar os aspectos propriamente pedagógicos (1996; 2001). Nóvoa abordou com muita propriedade o tema da escola e da cidadania, descortinando questões não resolvidas pelos organismos internacionais em relação ao funcionamento interno da escola. Segundo esse autor, “o pior que podemos fazer às crianças, sobretudo às dos meios mais

pobres, é deixá-las sair da escola sem uma verdadeira aprendizagem”. E acrescenta que, “ao olhar para muitos países, percebe-se o crescimento de uma escola a “duas velocidades”, isto é, de uma escola centrada na aprendizagem para os ricos e no acolhimento social para os pobres” (NÓVOA, 2009, p. 61).

Reiterando essa ideia, estudo realizado por Libâneo mostra que boa parte das atuais políticas educacionais, no Brasil, sustenta uma concepção de escola que reduz suas tarefas a propósitos de acolhimento e integração social. Para atender às necessidades mínimas de aprendizagem visando o acolhimento social dos pobres, o professor precisa saber apenas “aplicar os conhecimentos produzidos por outros” ou colocar em prática as instruções materializadas nos livros didáticos e um “kit” de sobrevivência docente (2011a, p. 55-56). Tal concepção de escola está implícita nas orientações emanadas da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada no ano de 1990 em Jomtien, Tailândia, que, por sua vez, tem direcionado aquelas políticas educacionais nos últimos vinte anos. Libâneo não ignora que numa sociedade marcada pela pobreza e violência é quase impossível não concordar que a escola possui, também, certas funções assistenciais. No entanto, as funções repassadas a ela tendem a por em segundo plano o acesso ao conhecimento sistemático e à formação de capacidades intelectuais cuja ausência mantém a população pobre em condições de desigualdade social. Ao concentrar seus esforços nas causas sociais, a escola define como prioridade os projetos de socialização, em detrimento dos processos de ensino e aprendizagem. Essa dimensão social se traduz em inúmeros projetos e programas em defesa do meio ambiente, da cultura da paz, de convivência juvenil, do empreendedorismo e tantos outros que, a despeito de sua importância, são insuficientes para promover a formação cultural e científica, especialmente, da população pobre.

Cumprir acrescentar a essas considerações a constatação de que, nas escolas, atribuição da seleção e organização dos conteúdos vem sendo cada vez mais retirada dos professores. A disseminação nas redes estaduais e municipais de ensino do currículo de resultados baseados em metas de competências e avaliação em escala da consecução dessas competências pelos alunos torna o professor um executor de tarefas. Desse modo, os conteúdos são moldados e decididos fora do âmbito escolar, sem considerar as reais situações que dão sentido às atividades de ensino. Nesta perspectiva, as situações de aprendizagem são pensadas e prescritas de forma artificial e exterior à realidade em que elas se efetivam, subjugando a responsabilidade e atuação do professor, que passa a ser um repassador de métodos e receitas,

por isso mesmo precisa apenas dominar as rotinas de intervenção técnica que derivam dos conhecimentos elaborados e selecionados por especialistas (SACRISTÁN, 2000).

Nesse sentido, é oportuno recorrer a discussão de Contreras (2002) sobre problemática do profissionalismo no ensino e seus significados, tendo em vista as mudanças contraditórias e ambíguas que os professores vivenciaram ao longo da história, especialmente a perda de qualidade e de sentido do seu próprio trabalho, por meio de atividades cada vez mais individualizadas e rotineiras. Esse processo incide na desqualificação intelectual do professor, reduzindo suas habilidades e competências em tarefas e etapas a serem cumpridas, numa lógica racionalizadora e produtivista que separa o planejamento da execução. Assim, a retórica da autonomia acaba ocultando o perverso processo de isolamento, individualização e ausência de estruturas sociais intermediárias com atuação política implícitos nos programas de governo, no qual a escola desenvolve seu projeto educativo e curricular no limite das condições e recursos disponibilizados pelo Estado, regulados por mecanismos de controle centrados em mecanismos produtivistas. Enquanto a disseminação do discurso da autonomia pode assegurar uma maior dedicação dos professores às propostas reformistas, a intensificação do trabalho acaba transformando em uma armadilha na qual os docentes ficam presos na redefinição técnica das tarefas e não tem tempo para discutir e criticar os reais problemas em relação à autonomia, conteúdos curriculares, formas de avaliação, etc. (Ibidem, p. 45-50).

A compreensão de conjunto deste complexo e dinâmico processo de implementação das políticas educacionais no contexto das escolas da rede estadual de ensino de Goiás, teve como base o quadro teórico-metodológico desenvolvido por Marx e fertilizado pelas contribuições de Gramsci. Cabe nesse momento destacar que essa abordagem nos permite compreender que somente é possível captar o significado das políticas educacionais com a apreensão de sua essência, suas determinações e contradições, nas relações de singularidade, particularidade e universalidade, chegando ao concreto-pensado, que é a síntese das múltiplas determinações existentes na realidade. Com essa compreensão, tais políticas expressam um complexo dinâmico, articulado e conflituoso, que resulta da dinâmica das relações sociais que caracterizam um determinado contexto histórico e social. Por isso mesmo elas precisam ser analisadas no conjunto das manifestações sociais e em um dado período histórico, na busca de apreender sua origem, movimento e contradição.

Complementar a isso, conceito de bloco histórico desenvolvido por Antonio Gramsci foi essencial para compreender as relações e conexões internas do processo de implementação

das políticas e diretrizes educacionais. Esse autor analisa a sociedade capitalista por meio da relação entre infraestrutura econômica e superestrutura, sendo que nesta estão a sociedade política e a sociedade civil. A *sociedade política* seria formada pelo conjunto de mecanismos por meio dos quais a classe social dominante detém os instrumentos de repressão e coerção (GRAMSCI, 1978, p. 224). Nas palavras de Gramsci,

É aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, quando fracassa o consenso espontâneo (Ibidem, 225, grifos do autor).

Enquanto que a *sociedade civil* se refere a uma rede complexa de organizações, que fazem a elaboração e difusão da ideologia e da cultura com caráter “educativo”, como por exemplo, na rede escolar, os sindicatos, os meios de comunicação, os partidos políticos, os organismos internacionais, as Igrejas, etc. Sobre esses dois níveis da superestrutura, Gramsci escreve:

[...] na superestrutura, o que pode ser designado como “sociedade civil”, isto é, o conjunto de organismos, habitualmente chamados “internos e privados”, e o da “sociedade política ou Estado”, correspondendo respectivamente à função de “hegemonia” que o grupo dirigente exerce sobre o conjunto do corpo social e à da “dominação direta” ou comando, que se expressa através do Estado e do poder “jurídico” (Ibidem, 226, grifos do autor).

Como pode se observado, Gramsci deixa claro que tanto a sociedade política, quanto a sociedade civil, tem uma função comum de reproduzir as relações e estruturas de poder na sociedade de classes, conservando certa base econômica. Entretanto, de acordo com Coutinho (2012, p. 127-128), existem diferenças no modo de encaminhar essa promoção e conservação nas duas esferas. Enquanto na sociedade política a dominação é exercida pela força e coerção, efetivada pelos aparelhos repressivos de Estado (burocracias executivas controladoras, polícia, leis, etc.). Na sociedade civil as classes buscam conquistar aliados para as suas posições políticas (ou hegemônica) pelo consenso, materializado nos aparelhos privados de hegemonia. São organismos sociais, coletivos, voluntários e relativamente autônomos, que atuam na sociedade política buscando o consentimento pelo domínio da ideologia e da cultura, mesmo que provisoriamente.

De acordo com Portelli (1977, p. 21), o campo da sociedade civil é muito extenso e sua vocação para dirigir todo o bloco histórico requer uma adaptação de seu conteúdo, segundo as categorias sociais que a envolve, e pode ser considerada sob três aspectos complementares: a) como ideologia da classe dominante – refere-se a todos os ramos da

ideologia, da arte à ciência, economia, direito, etc.; b) como concepção de mundo – ideias difundidas em todas as camadas sociais para vinculá-las à classe dirigente, adapta a todos os grupos e apresenta diferentes graus qualitativos (filosofia, religião, senso comum, folclore); como direção ideológica da sociedade – apresenta no nível da ideologia propriamente dita, a estrutura ideológica (as organizações que a criam e difundem) e o material ideológico (os instrumentos técnicos de difusão da ideologia, como por exemplo, o rede escolar, bibliotecas, etc.).

Mas o poder de força material da classe dirigente precisa ser dissimulado, transparecendo como interesse coletivo da sociedade, ao mesmo tempo em que nega a divisão e o conflito de classes. Nessa lógica, o Estado é concebido como um organismo próprio de um determinado grupo social, designado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, sob a égide da livre regulamentação do mercado. Assim, o desenvolvimento e a expansão são gerados e apresentados como a causa de uma expansão universal, como propulsora de todo o desenvolvimento. O Estado direciona seus esforços para manter uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis, entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, prevalecendo, até certo ponto, os interesses do grupo dominante (GRAMSCI, 1978, p. 228).

Nessa direção, o Estado assume a função de ‘educar’ ou de formar certos modos de pensar e agir nas massas populares, ou seja, criar um consenso coletivo a favor das ideias e ideais da sociedade burguesa. No dizer de Gramsci:

Todo Estado tem um conteúdo ético, na medida em que uma de suas funções mais importantes é a de educar a grande massa da população a certo nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, por conseguinte, aos interesses das classes dominantes. A escola, em sua função educativa positiva, e os tribunais, como função educativa repressiva e negativa, são as mais importantes atividades do Estado neste sentido; mas na realidade tendem para este fim uma multiplicidade de outras iniciativas e de outras atividades ditas privadas que formam o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes (Ibidem, p. 231).

As classes dominantes exercem o seu poder não somente por mecanismos de coerção, mas também pela sua visão de mundo, seus costumes, sua filosofia de vida, certos valores, impondo um senso comum que favorece o reconhecimento de sua dominação pelas classes dominadas. Nesse exercício de poder, a classe dominante além de expressar as relações econômicas vigentes naquele momento histórico, também dissemina uma hegemonia que afeta todas as dimensões da vida e, em decorrência, os modos de pensar, agir e sentir dos

dominados. É assim que, “o estado tem e pede consenso, mas também ‘educa’ este consenso com as associações políticas e sindicais que, todavia, são organismos privados, deixados à ‘iniciativa privada da classe dirigente’” (GRAMSCI, *apud* STACCONE, 1995, p. 77).

Vale ressaltar que as relações sociais na sociedade civil são permeadas por ideologias. É nessa “trama privada” que ocorrem as disputas pelo poder (econômico, político e ideológico) entre e dentro das classes. Embora a classe dirigente se disponha de melhores condições para concorrer e permanecer no poder, a classe dirigida também luta por seus interesses e busca impor sua ideologia. Nota-se que a sociedade civil é entendida como uma esfera mediadora necessária entre a estrutura e a superestrutura. Mais que isso, existe uma relação de dependência entre estrutura e superestrutura no interior do bloco histórico. Como escreve Gramsci, “a dialética da relação entre infraestrutura-superestrutura articula-se, sobre a relação entre ação e consciência das classes dominadas” (GRAMSCI, 1978, p. 228).

Deste modo, o movimento de expansão do capitalismo produzirá (produziu) modificações importantes tanto na economia e na sociedade quanto na esfera do Estado, passando a ceder sempre mais espaço aos movimentos da sociedade civil, no sentido de manter o poder das classes dirigentes, com supremacia à indústria e aos métodos industriais, de acelerar com meios coercitivos, a disciplina e a ordem na produção, impondo aos trabalhadores a adequação às necessidades do trabalho (Ibidem, p. 329).

Segundo Gramsci, a transição para esta nova ordem mundial não só modificou a organização do trabalho e do capital, mas também exigiu novos pactos e consensos entre a classe dirigente e classe operária, no sentido de “educar” as massas populares de modo a garantir a hegemonia ideológica em suas consciências, de forma a se oporem não só a seus próprios interesses de classe, mas também ao seu próprio trabalho. Com o apoio da ação do Estado, do aparelho jurídico, da educação escolar ideológica, da religião e da cultura, as classes dominantes ocultam as contradições entre força produtiva e relação de produção, entre infra e superestrutura, buscando a hegemonia política e a coesão das forças sociais não homogêneas (Ibidem).

Nessa estrutura ideológica está a rede escolar, ao lado de outras instituições como a Igreja, os partidos, os jornais, etc. A escola foi considerada por Gramsci um aparelho de hegemonia política e cultural das classes burguesas. Isso porque no contexto da sociedade capitalista, historicamente a escola esteve vinculada a projetos pedagógicos contrários aos interesses dos trabalhadores e comprometidos com interesses de grupos econômicos. Com base em Gramsci, Neves (2005, p. 29) afirma que sendo o Estado capitalista um Estado de

classes, tende a organizar a escola conforme a concepção de mundo da classe dominante e dirigente, embora seja possível encontrar na mesma escola projetos político pedagógicos contra-hegemônicos. Segundo a autora, a escola no período de capitalismo monopolista, sob a hegemonia burguesa, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, se estruturou no sentido de formar “um intelectual urbano de novo tipo” com capacitação técnica necessária a reprodução ampliada das relações capitalistas de produção e uma nova competência dirigente voltada para a humanização” das relações de exploração e dominação burguesa, tornando-se importante instrumento de difusão da ideologia capitalista e, ao mesmo tempo, um veículo que emperra a construção e a veiculação de um movimento contra-hegemônico.

Trazendo seu raciocínio para a atualidade, Neves escreve que o neoliberalismo vem se consolidando por meio de um variado e complementar movimento de repolitização da política. A primeira característica desse movimento é a manutenção de grande parte da população ao nível mais primitivo das relações de força, aqueles ligados à estrutura objetiva de produção, no qual os grupos sociais não têm maior consciência de seus papéis econômicos e político-social. Esse primeiro movimento propõe estimular um tipo de participação caracterizado por soluções individuais e convencer a população quanto à necessidade de tomarem parte em associações e processos políticos, constituindo-se em espaços de obtenção de consenso acerca dos temas mais caros em busca de hegemonia (Ibidem).

O segundo movimento diz respeito à reorganização dos aparelhos privados de hegemonia da classe trabalhadora por meio da precarização das relações de trabalho e a desregulamentação dos direitos trabalhistas, o que vem se constituindo como um importante mecanismo de desmobilização dos sujeitos políticos coletivos, atuando ainda no sentido de estimular a pequena política em detrimento de movimentos sociais mais amplos, propiciando as condições de realização da política de conservação das relações de poder (Ibidem, p. 35).

O terceiro movimento, surgido após a Segunda Guerra Mundial, consiste no estímulo estatal à expansão dos grupos de interesses não diretamente ligados às relações de trabalho, ligados aos numerosos grupos de defesa dos interesses das minorias (mulheres, homossexuais, crianças, jovens, raças e etnias, valorização da paz e da ecologia, entre outras). Embora o capitalismo seja indiferente às identidades sociais, é capaz de aproveitar em benefício próprio os legados culturais e mascarar a tendência intrínseca de criar subclasses, uma vez que reúne pequenos grupos para tratar de questões específicas desvinculadas dos problemas sociais gerais (Ibidem, p. 36).

Outro aspecto importante levantado por Neves (Ibidem) está relacionado à ação orgânica de organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), com vários países, dentre eles o Brasil, os quais, a partir da década de 1970, vêm se estruturando como polos econômicos e políticos-sociais regionais. Segundo a autora, essa expansão vem se processando por intermédio da privatização e fragmentação das políticas sociais, materializadas no chamado setor público não estatal, denominado pela ideologia capitalista de “terceiro setor”. Tal expansão promove uma redefinição de funções dos sujeitos políticos coletivos (empresários, escolas, igrejas, mídia, etc.) na sociedade civil, no sentido de atuarem mais diretamente na assistência social, nos chamados programas de responsabilidade social, em busca de obter o consenso passivo da população em torno do projeto neoliberal de sociedade e conformar o trabalhador às ideias e práticas de exploração e dominação burguesa.

Neves adverte que a adesão crescente de setores de esquerda mundial ao projeto neoliberal, atualizado pelas ideias da Terceira Via, diminuem as possibilidades de difusão de um projeto contra-hegemônico voltado para uma democracia socialista. Mais ainda, para a autora, a “americanização” do processo de ocidentalização vem se constituindo como estratégia mundial do capital nos países periféricos, em especial na América Latina, onde as condições de vida e de trabalho impõem níveis baixos de sobrevivência e de consciência política. Para minimizar as consequências perversas da superexploração de boa parcela da classe trabalhadora, apela-se para a responsabilidade social de cada indivíduo e comunidade, fundamentado na visão de sociedade civil enquanto espaço de ajuda mútua e independente do Estado, no qual a participação popular se reduz aos limites de um pacto social, visando a humanização das relações sociais vigentes de exploração, expropriação e de dominação (Ibidem, p. 38).

Com base nessa lógica, são analisadas as interligações entre as políticas educacionais nacionais e os organismos internacionais multilaterais. Para tanto, recorreu-se a estudos realizados por Coraggio (1996; 1999), Torres (1996; 2001), Frigotto (1997; 2003), Gentili (1996), Leher (1998), Frigoto e Ciavata (2003), Melo (2003), Neves (2005), Coutinho (2008; 2012), Libâneo (2013), entre outros. Para a compreensão dos procedimentos administrativos e das ações de implantação das políticas educacionais e as repercussões desse processo nas formas de gestão da escola e na atuação do professor na sala de aula, os trabalhos desenvolvidos por De Tommasi (1996), Libâneo (2008; 2011a; 2011b; 2013), Shiroma (2011), Freitas (2011; 2013), Evangelista (2013) e Neves (2013) foram fundamentais.

Recorreu-se, ainda, às pesquisas sobre as reformas na legislação brasileira desenvolvidas por Cury (1998), Vieira (2000), Silva Júnior (2002), Didonnet (2006), Severino (2008), Saviani (2009), Canini (2009), Brzezinski (2010), Marchand (2012). Sobre as questões de padrões de rendimento, avaliação da aprendizagem em escala, responsabilização e reforma curricular buscou nas pesquisas de Sacristán e Pérez Gomez (1998), Franco e Bonamino (1999), Afonso (2009), Akkari (2011), Camba (2011), Morais (2012), Freitas (2013), os referenciais de análise.

Foi realizado, ainda, levantamento de pesquisas nas áreas de política educacional e gestão escolar, principalmente de teses e dissertações, de artigos publicados em eventos como Anped e da Anpae e de trabalhos publicados nos principais periódicos educacionais, realizada exclusivamente em meio eletrônico (internet), cobrindo o período entre os anos de 2002 a 2012. Para as finalidades deste estudo, buscou-se selecionar aqueles trabalhos que relacionavam, de alguma forma, a análise das políticas educacionais com o contexto da escola. O resultado dessa busca revelou um número significativo de pesquisas sobre políticas educacionais e gestão da escola, mas apenas 14 (quatorze) ocupando-se diretamente das repercussões da política educacional nos aspectos pedagógico-didáticos no interior da escola.

O documento oficial de referência dessas políticas, denominado Pacto Pela Educação e divulgado na imprensa em 5.9.2011, foi sistematizado em cinco eixos estratégicos: a valorização e fortalecimento do profissional da educação; adotar práticas de ensino de alto impacto no aprendizado; reduzir significativamente a desigualdade educacional; estruturar reconhecimento e remuneração por mérito; realizar profunda reforma na gestão e infraestrutura. O início da implantação do referido programa de governo na rede estadual de ensino de Goiás iniciou em setembro de 2011. Ao longo desse ano e nos anos seguintes foram empregados uma diversidade de procedimentos administrativos e pedagógicos, entre eles: capacitação de gestores, sistema de supervisão, tutorias pedagógicas, sistema de avaliação e premiação, reorientação curricular, cursos e treinamentos de professores, contratação de institutos e empresas prestadoras de serviços educacionais, entre outros.

A pesquisa foi iniciada pelo mencionado levantamento bibliográfico para reunir estudos sobre o tema, bem como de levantamento de documentos (conforme Apêndice D). Em setembro de 2012 iniciou-se a pesquisa de campo nas escolas. Utilizou-se dos seguintes procedimentos: a) análise documental; b) observações (do tipo direta não participante) do cotidiano de escolas; c) entrevistas semiestruturadas.

Foram pesquisadas três escolas da rede estadual de ensino, duas localizadas na cidade de Goiânia e uma em Trindade. Os critérios de seleção dessas escolas foram: a) escolas que mantinham ensino fundamental, pois foi a esse nível que se restringiu a pesquisa; b) localização geográfica: escolheu-se duas escolas na capital (acreditou-se que por estarem localizadas no mesmo município onde está sediada a Secretaria de Estado da Educação de Goiás, poderia facilitar a apropriação e implementação das políticas educacionais adotadas nesta rede de ensino) e uma na região metropolitana de Goiânia (a intenção foi avaliar se o contexto sociocultural de funcionamento da escola na região do entorno da capital goiana influenciaria na forma como as políticas educacionais são apropriadas e implementadas); c) diretores com um mínimo de dois anos na função, pois o tempo é um fator importante no exercício da função de diretor e na apropriação e implementação das políticas educacionais; d) contexto sociocultural: escolas com contextos socioculturais diferentes (uma escola centralizada e duas na periferia), isso porque os fatores extraescolares influenciam na forma como as políticas e diretrizes são percebidas e apropriadas pelos diferentes sujeitos no contexto escolar; e) estruturas de coordenação pedagógica e administrativa semelhantes; f) ter o mesmo porte (número de alunos e sala de aula); g) funcionar nos mesmos turnos.

A pesquisa foi autorizada pela Subsecretaria Metropolitana de Goiânia e Subsecretaria de Trindade, às quais as escolas selecionadas estavam jurisdicionadas. Com base nos critérios de inclusão, foi possível selecionar quatro escolas que, após serem visitadas, optou-se por três: Colégio Estadual Cecília Meireles<sup>4</sup>, localizado em um setor de classe média de Goiânia; Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto, estabelecido em uma região da periferia de Goiânia; Colégio Estadual Noemy M. Silveira, localizado na cidade de Trindade. A participação das escolas na pesquisa foi oficializada por meio do termo de coparticipação, assinada pelos diretores. A coleta de dados ocorreu no período de setembro de 2012 a abril de 2013.

As observações ocorreram em vários espaços, incluindo as situações de sala de aula (focalizando as falas e atividades desenvolvidas), reuniões, conselho de classe, conversas informais na sala dos professores, corredores, eventos e outros espaços no contexto das escolas selecionadas. Em um caderno de campo foram registradas as notas descritivas (relato escrito do que a pesquisadora observou: cenários, atividades dos sujeitos, diálogos e outros) e as notas reflexivas (registro do que a pesquisadora experienciou e refletiu no decurso da coleta, assim como suas reflexões).

---

<sup>4</sup> Para preservar a identidade dos sujeitos de pesquisa os nomes das escolas são fictícios.

As visitas às escolas selecionadas ocorreram de forma alternada nos turnos matutino, vespertino e noturno. Quanto às aulas, foram observadas as disciplinas de português, matemática e ciências, que são destacadas nas avaliações externas e consideradas prioritárias no Pacto pela Educação, especialmente as turmas de sexto e nono anos do ensino fundamental, em horários alternados. Os roteiros<sup>5</sup> de entrevista e observação foram elaborados com base na fundamentação teórica e objetivos de pesquisa, sendo modificados e aperfeiçoados no decorrer da pesquisa. Desse modo, foram feitas opções por perguntas abertas, procurando proporcionar maior liberdade aos sujeitos em expressarem suas apropriações pessoais. Foram realizadas ainda uma etapa de validação das perguntas orientadoras, entrevistando um professor de música e outro de educação física. Após alguns ajustes necessários, validamos o instrumento e começamos a agendar as entrevistas com os diretores, vice-diretores, secretários, coordenadores, professores, alunos e pais. Embora tenham sido adotados horários flexíveis que se ajustassem à rotina dos sujeitos de pesquisa, devido à carga excessiva de trabalho dos docentes, em muitos casos tivemos que remarcar a entrevista.

Todos os sujeitos receberam esclarecimentos sobre a pesquisa e aceitaram livremente participar, formalizando essa intenção com a assinatura do termo de consentimento, no caso de alunos considerados pela legislação como menores de idade, solicitamos a autorização dos pais. A identidade das pessoas entrevistadas e observadas foi preservada, sendo designados por nomes fictícios para as escolas<sup>6</sup>. As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas.

Optou-se pela realização de entrevistas com sujeitos que atuam diretamente na implementação do Pacto pela Educação nas escolas selecionadas, tais como o diretor, vice-diretor, secretário, coordenador pedagógico e professores (concursados com carga horária de no mínimo 40 horas semanais na escola pesquisada; preferencialmente nas disciplinas de português, matemática e ciências), além de alunos dos professores entrevistados, com pelos menos três anos na escola e seus respectivos pais. Deste modo, a amostragem qualitativa compôs-se de 27 sujeitos professores (3 diretoras; 1 vice-diretor – um vice-diretor tinha desistido do cargo e outro não quis participar da pesquisa; 2 secretárias – uma secretária

---

<sup>5</sup> Conforme Apêndices.

<sup>6</sup> Os nomes das escolas são fictícios, escolhidos em homenagem às três mulheres que participaram do Manifesto dos Pioneiros em 1932: **Cecília Meireles**, poetisa conhecida, responsável pela coluna *Página de Educação*, do *Diário de Notícias* do Rio de Janeiro; **Armanda Álvaro Alberto**, proprietária da Escola Regional de Meriti, concebida como uma das principais iniciativas particulares no âmbito da Escola Nova no Brasil; **Noemy M. Silveira**, Diretora do Serviço de Psicologia Aplicada do Departamento de Educação do Estado de São Paulo.

estava de licença; 9 coordenadores; 12 professores), 6 sujeitos alunos e 6 pais (quatro entrevistas foram realizadas nas residências dos pais e uma no local de trabalho).

Cabe ressaltar, ainda que a escolha dos entrevistados tenha ocorrido a partir de critérios previamente estabelecidos, a participação destes sujeitos ocorreu de forma voluntária e, por isso mesmo, esta seleção deve ser relativizada em função da disponibilidade e aceitação das pessoas em participar da pesquisa. Embora quase todos os sujeitos selecionados tenham acolhido a pesquisa, apenas a vice-diretora do Colégio Estadual Cecília Meireles não quis ser entrevistada. Do mesmo modo, o professor de matemática do Colégio Estadual Armanda A. Alberto, mesmo não sendo concursado, optou por entrevistá-lo, porque a disciplina por ele ministrada é considerada fundamental nas políticas educacionais vigentes na Seduc/GO. No decurso do trabalho de campo, foi coletado um material bastante vasto referente à implementação do Pacto pela Educação na rede estadual de ensino de Goiás. Dada a complexidade e o caráter subjetivo de certos dados, seria impossível transcrever todas as situações descritas no Caderno de Campo e, também, todos os elementos colhidos nas entrevistas. Por isso, foram feitos recortes das situações e falas, consideradas as mais expressivas para revelar o que nos propomos neste trabalho.

A exposição do trabalho está organizada em quatro capítulos que se complementam. O primeiro capítulo, sob o título *A problemática das políticas educacionais e seus desdobramentos no funcionamento da rede de ensino, da escola e da sala de aula*, busca compreender as repercussões, nas políticas educacionais brasileiras, das orientações formuladas para o planejamento da educação de países emergentes pelos organismos internacionais multilaterais, a partir da década de 1990. Deste modo, neste capítulo apresenta-se inicialmente o macrocontexto e a formulação das políticas educacionais brasileiras e, em seguida, como tais políticas educacionais atuam na configuração das práticas de gestão escolar e práticas docentes e, por fim, revisita alguns conceitos de análise das políticas educacionais.

O segundo capítulo, denominado *A influência dos organismos internacionais multilaterais na política educacional brasileira*, aprofunda a análise das repercussões das orientações e estratégias dos organismos internacionais multilaterais nas políticas educacionais brasileiras e na gestão da rede de ensino pública, no sentido de captar as complexas relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil na implementação destas políticas, principalmente nas escolas públicas.

No terceiro capítulo, intitulado *As políticas educacionais da Secretaria de Estado da Educação de Goiás: estratégias reformistas na educação articuladas com orientações dos organismos internacionais*, analisou-se o Pacto pela Educação implantado no Estado de Goiás, buscando demonstrar os vínculos de tal programa com as orientações internacionais e, em especial, analisar possíveis implicações das diretrizes desse documento no comprometimento da qualidade do ensino público.

No quarto capítulo, *A apreensão da repercussão do Pacto pela Educação nas formas de gestão e no processo ensino-aprendizagem em três escolas estaduais*, são demonstradas, por meio da pesquisa empírica, as repercussões deste programa de governo, implantado no governo Marconi Perillo (2011-2014), nas escolas estaduais. Neste capítulo, resultante da análise realizada, destacou-se as seguintes categorias: a) Ações e procedimentos administrativos de implantação do Pacto pela Educação nas escolas: repercussões nas formas de organização e gestão da escola; b) Apreensão e apropriação das diretrizes e ações por parte de diretores, coordenadores pedagógicos e professores; c) Os desdobramentos da apreensão e da apropriação por parte dos professores na sala de aula e na aprendizagem dos alunos.

Nas considerações finais buscou-se situar a complexidade do processo de implementação do Pacto pela Educação na rede estadual de ensino de Goiás, suas relações com as políticas nacionais e internacionais, condicionamento o funcionamento da escola e as práticas pedagógico-didáticas à lógica produtivista centrada no testes, empobrecendo a formação cultural e científica e o desenvolvimento dos processos psíquicos dos alunos.

## **CAPÍTULO I**

### **A PROBLEMÁTICA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS DESDOBRAMENTOS NO FUNCIONAMENTO DA REDE DE ENSINO, DA ESCOLA E DA SALA DE AULA**

Neste capítulo busca-se compreender as repercussões, nas políticas educacionais brasileiras, das orientações formuladas para o planejamento da educação de países emergentes pelos organismos internacionais multilaterais, a partir da década de 1990. Trata-se de analisar, principalmente, os desdobramentos pedagógico-didáticos dessas orientações nas concepções e formas de funcionamento das escolas. O capítulo apresenta inicialmente o macrocontexto da formulação das políticas educacionais brasileiras e, em seguida, como tais políticas educacionais atuam na configuração das práticas de gestão escolar e práticas docentes. Para tanto, são revisitados alguns conceitos de análise das políticas educacionais.

#### **1.1 O MACROCONTEXTO ECONÔMICO, SOCIOPOLÍTICO E CULTURAL E A FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

A análise das relações entre organismos internacionais multilaterais e os países signatários de convênios e acordos vem sendo efetuada por vários autores, em vários países (DE TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996; GENTILI, 1996; LEHER 1998; CORAGGIO, 1999; TORRES, 2001; FRIGOTTO; CIAVATA, 2003; MELO, 2003; NEVES, 2005, 2013; BALL; MAINARDES, 2011; FREITAS, 2011, 2013; SHIROMA, 2011; EVANGELISTA, 2013; LIBÂNEO, 2013; entre outros). No Brasil, a influência dos organismos internacionais no setor educacional, especialmente por meio de cooperação técnica e financeira, se dá de forma mais explícita a partir do Acordo MEC/USAID, em 1966<sup>7</sup>. No entanto, diretrizes e normas emanadas de órgãos como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a adesão a

---

<sup>7</sup> Segundo Alves (1968), o primeiro Acordo MEC/USAID foi celebrado em 23 de junho de 1965, mas as primeiras informações oficiais só vieram a público em novembro de 1966, assim mesmo de forma fragmentada e imprecisa.

elas por países da periferia do capitalismo datam, ao menos, de 1950<sup>8</sup>. Com a acentuação da difusão das políticas neoliberais desde os anos 1980, a influência desses organismos tem sido explícita, atuando não só em nível macro de formulação das políticas educacionais, mas também em níveis meso e micro de sua implementação. Esse estreito vínculo, além de ser um mecanismo normatizador das ações estatais dos países signatários de acordos e convênios no que se refere a projetos e programas educacionais, repercute na atuação dos gestores, professores e demais agentes no interior da escola e acabam por influenciar no seu funcionamento. É relevante, assim, analisar o modo de constituição das políticas públicas e as políticas educacionais considerando o macrocontexto, como faremos a seguir.

O termo “política” pode assumir vários significados, modificando-se a partir da incorporação das especificidades culturais, políticas e econômicas presentes no contexto histórico no qual se desenvolve. Em sua interpretação clássica, a palavra “política” deriva do adjetivo grego *politikós* e remete a todos dos procedimentos relativos à *pólis* (cidade-estado), ou seja, que está relacionado ao espaço público urbano, que é pertencente ao social e de interesse dos cidadãos. Na Grécia antiga, foi Aristóteles o primeiro filósofo a tratar da política como uma prática social intrínseca aos homens, no seu livro *A Política*. A palavra “pública” tem origem no latim e significa o que pertence ao povo ou à coletividade. Portanto, “política pública” refere-se ao conjunto de ações desencadeadas pelo Estado, com vistas ao atendimento das necessidades da população.

O termo “política pública” associa-se, na modernidade, ao conceito de poder de Estado (ou sociedade política<sup>9</sup>), a partir do conjunto de atividades que são assumidas pelo Estado na sociedade capitalista. Em *Ideologia Alemã*, Marx e Engels evidenciam o poder do Estado como “a forma através da qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições públicas têm o Estado como mediador e adquirem através dele uma forma política” (MARX; ENGELS, 1991, p. 36). Nessa perspectiva, Shiroma, Morais e Evangelista (2011) escrevem que o Estado institui-se como expressão das contradições

---

<sup>8</sup> Foi a partir da década de 1950, com a emergência da Guerra Fria, que o Banco Mundial passou a conceder financiamento aos países em desenvolvimento (SOARES, 1996).

<sup>9</sup> Em Gramsci *sociedade política* é o conjunto de mecanismos por meio dos quais a classe social dominante detém os instrumentos de repressão e coersão: o “aparelho de coerção estatal que assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, quando fracassa o consenso espontâneo” (GRAMSCI, 1975 *apud* COUTINHO, 2012, p.130).

presentes nas relações de produção que se instalam na sociedade civil<sup>10</sup> (conjunto de relações econômicas). Assim, o Estado é parte e tem sua origem nas formas contraditórias de produção, e são elas que delimitam e determinam as ações estatais. Quando impossibilitado de superar os conflitos, administra-os no plano formal e real, colocando-se como um poder que é procedente da sociedade, mas que está acima dela e estranhando-se em relação a ela.

As políticas<sup>11</sup> públicas são, desse modo, estrategicamente utilizadas como um mecanismo de resolução “pacífica” dos conflitos pelo Estado, que busca direcionar seus esforços para manter uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis<sup>12</sup>, entre os interesses de determinado grupo dominante e os interesses dos grupos subordinados, cumprindo assim sua função de reproduzir as relações e estruturas de poder na sociedade de classes. Para manter um equilíbrio entre as classes sociais, o Estado busca atender algumas demandas da população mais pobre, por meio de políticas sociais de largo alcance na área de educação, saúde, segurança, habitação, entre outras.

As políticas públicas de caráter social, segundo Shiroma, Morais e Evangelista (2011) são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos. Portanto, não são abstratas e estáticas, mas são empregadas de forma estratégica no decurso dos conflitos sociais e expressam a capacidade administrativa e gerencial do governo para implementar as decisões. Para estas autoras, uma análise de tais políticas públicas se obrigaria a considerar não apenas o movimento do capital, seus meandros e articulações, mas a transcender sua esfera específica e compreender o significado do projeto social do Estado como uma totalidade e as contradições gerais do momento histórico em questão.

Essas considerações já indicam certo caráter de compromisso das políticas públicas com interesses de grupos e classes sociais. Não é casual que tenha sido no período da Guerra Fria (1945-1991) que a política pública foi tomada como ferramenta nas decisões de governo dos EUA, tendo como mentor Robert S. McNamara, Secretário de Defesa dos Presidentes Kennedy e Johnson (1961-1968) e presidente do Banco Mundial (1968-1981). Com efeito, na tradição dos estudos sobre ciência política nesse país a política pública refere-se a ações dos governos, adquirindo importante papel nas estratégias de domínio político. Para Souza (2006),

---

<sup>10</sup> O conceito de *sociedade civil em Gramsci* se refere a uma rede complexa de organizações, que fazem a elaboração e difusão da ideologia e da cultura (com caráter “educativo”), como por exemplo, o sistema escolar, os sindicatos, os meios de comunicação, os partidos políticos, os organismos internacionais, as igrejas, etc.

<sup>11</sup> Em Gramsci (1978), a política, as leis, a burocracia executiva, etc., fazem parte dos *aparelhos repressivos de Estado* que são utilizados para exercer a dominação pela força e coersão.

<sup>12</sup> Esse termo empregado por Gramsci, refere-se a forma provisória e conflitiva entre os interesses do grupo social dominante e os interesses dos demais grupos sociais, prevalecendo, até certo ponto, os interesses do grupo dominante (GRAMSCI, 1978).

os pressupostos analíticos que fundam os estudos americanos sobre política pública é o de que em democracias estáveis, o que o governo faz ou deixa de fazer, pode ser formulado cientificamente e analisados por pesquisadores independentes. O caminho trilhado por estas pesquisas busca entender como e por que os governos optam por determinadas ações, rompendo com a tradição dos estudos europeus que se concentrava mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que nas atividades dos governos. Essa mesma autora destaca a posição de um importante pesquisador norte-americano, H. Laswell, autor da expressão *policy analysis* (análise de política pública), para o qual decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes perguntas: quem ganha o quê, por que e que diferença faz. Por sua vez, Souza define política pública como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (Ibidem, p. 24-26).

Um aspecto importante dos estudos de Souza refere-se ao fato de que a política pública é um campo holístico. Tal característica torna a área um território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos, podendo ser objeto de estudo de outras áreas do conhecimento. Além disso, as políticas públicas são desenhadas, formuladas e desdobradas em planos, programas, projetos, sistemas de informações, pesquisa e, quando implementadas, ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação (Ibidem).

Entre as políticas públicas estão as políticas educacionais. A expressão Política Educacional (com letras maiúsculas) refere-se ao setor da Ciência Política que estuda as ações do Poder Público em educação. As políticas educacionais (com letras minúsculas e no plural) diz respeito a um setor das políticas sociais, a educação, em simetria com outros setores como a saúde, a cultura, a previdência social, a habitação (VIEIRA, 2009). Referem-se, portanto, às formulações e ações no âmbito das políticas públicas sociais do Estado, consubstanciadas em leis, diretrizes, projetos, programas, etc., provindas da área federal, estadual e municipal, voltados especificamente para a educação. As políticas educacionais visam atender a dispositivos legais dos países em relação ao direito social à educação e se expressam em leis, normas, diretrizes, etc., que direcionam as ações dos governos em suas diferentes instâncias e espaços (ministérios, secretarias, escolas, etc.), aos quais cabe viabilizar as condições necessárias para realização das finalidades da educação, em especial, a escolar. Visam assegurar a adequação entre as necessidades sociais de educação e os serviços educacionais prestados pelas redes de ensino e pode apresentar os seguintes componentes: legislação (leis,

diretrizes, regulamentação escolar, etc.); financiamento (recursos e orçamentos); controle da execução (administração e gestão das instituições de ensino); relações com a economia e a sociedade civil (coordenação e articulação) (AKKARI, 2011). Para Haddad (1995 *apud* AKKARI 2011, p.11), a política educacional diz respeito “a uma decisão única ou um conjunto de decisões explícitas ou implícitas que podem incluir orientações para guiar as decisões futuras, projetar ou atrasar ações ou orientar a execução de decisões anteriores”. Tais decisões em sua origem costumam expressar respostas do Poder Público às demandas de grupos sociais diversos, mas com uma tendência histórica de privilegiar os interesses dos grupos dirigentes, impondo-os como interesse geral da sociedade. Assim, as políticas educacionais estão vinculadas ao sistema de governo e se encontram frequentemente no centro dos embates eleitorais, utilizadas muitas vezes pelos agentes políticos como argumento das campanhas eleitorais, nas propagandas e materiais de divulgação e nos discursos de políticos.

Entretanto, o poder público não é o único orientador da política educacional. Existem outros agentes sociais e políticos interessados na elaboração e implementação de tais políticas, situação essa fortemente acentuada com a globalização dos mercados sob a égide dos modelos econômicos neoliberais ocorridos por volta dos anos 1980. Assim, elas podem ser desenvolvidas em parcerias com organismos multilaterais como o Banco Mundial, FMI, UNESCO, CEPAL, entre outros, com organizações não governamentais e a iniciativa privada como mostram várias pesquisas (CORAGGIO, 1996, 1999; LEHER, 1998; TORRES, 2001; FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003; NEVES, 2005; SHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2011; LIBÂNEO, 2013; entre outras). Verifica-se, assim, que as políticas educacionais se inserem de forma estratégica no Estado capitalista, como políticas públicas de caráter social. Segundo Coraggio (1996), as políticas sociais, incluindo aqui a política educacional, são elaboradas para instrumentalizar a política econômica, com o objetivo principal de reestruturar o governo, descentralizando-o ao mesmo tempo em que o reduz, deixando na mão da sociedade civil competitiva a alocação de recursos, sem mediação estatal, ou seja, busca-se introjetar nas funções públicas os valores e critérios do mercado (eficiência como critério básico, pagamento pelos serviços públicos recebidos, os órgãos descentralizados devem concorrer pelos recursos públicos com base na eficiência da prestação de serviços com base em indicadores uniformes, etc.). Soma-se a isso o fato de que elas estão orientadas para compensar conjuntamente as consequências da revolução tecnológica e econômica que caracterizam a globalização, no sentido de garantir a continuidade de políticas de ajuste

estrutural e, concomitantemente, acabar com a cultura de direitos universais a bens e serviços básicos garantidos pelo Estado.

As políticas educacionais atuais, embora apresentadas como mecanismo de desenvolvimento social, expressam os antagonismos e as contradições do contexto social, histórico, político e econômico no qual se desenvolvem. Portanto, elas não expressam apenas a vontade da classe dirigente, como também podem constituir proposições alternativas e transformadoras, principalmente para as camadas mais pobres da população.

## 1.2 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E GLOBALIZAÇÃO DOS MERCADOS

As considerações que vimos desenvolvendo mostram que as políticas educacionais que têm direcionado as redes de ensino brasileiras, as atividades de gestão e de práticas educativas nas escolas de nosso país nas últimas duas décadas, precisam ser compreendidas no contexto do neoliberalismo e seus desdobramentos nas relações econômicas, sociais, políticas e culturais, que caracterizam as formas de produção e reprodução das relações e estruturas de poder na sociedade capitalista. Para produzir as condições necessárias de manutenção do capitalismo, os organismos multilaterais vinculados às grandes potências econômicas mundiais e aos agentes financeiros internacionais, passam a elaborar recomendações sobre políticas públicas, principalmente para os setores da educação e saúde dos países periféricos, difundindo-as por meio de conferências, documentos, relatórios e pesquisas, como estratégia de produção de consensos em torno de suas orientações. Por essa via, os organismos internacionais multilaterais vêm atuando no sentido de uma integração globalizada<sup>13</sup> e, ao mesmo tempo, excludente, dos mercados, da produção de mercadorias, do acesso à criação e produção da ciência e tecnologia desses países periféricos.

Segundo Coraggio (1999), o período de políticas de desenvolvimento e modernização teve alguns resultados negativos que colocaram em crise as economias dos países da América Latina, dos quais se destacam: a) estrutura econômica rígida, com pouca competitividade e autonomia; b) sociedades estruturalmente heterogêneas e injustas; c) capital privado

---

<sup>13</sup> Leher (1998, p. 228) explica que o modelo de integração internacional e estabilização adotado na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e México tiveram as seguintes orientações: o combate a inflação por meio do uso da taxa de câmbio; a drástica redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias como meio de abertura do mercado para as importações; a abertura financeira externa, com a adoção de medidas de estímulo à entrada de capitais estrangeiros de curto prazo; medidas de desindexação da economia; políticas de ajuste fiscal e austeridade monetária, e a privatização das empresas públicas.

direcionado aos lucros especulativos, do que ao desenvolvimento produtivo; d) um Estado não necessariamente ineficiente; e) o aprofundamento da dívida externa. Em decorrência disso, foi necessário implantar políticas de ajuste estrutural, impostas como remédio aos países da América Latina no final dos anos de 1980, atreladas a programas de créditos do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM), mas sem que os organismos internacionais e os governos dos países industrializados assumissem sua parcela de responsabilidade da referida crise. Entretanto, as marcas dessa crise ficaram evidenciadas na vida cotidiana da classe trabalhadora com o aumento do desemprego e do subemprego, a redução de salários em termos reais, o retrocesso nas redes de segurança social, a concentração de renda, empobrecimento da população, entre outras (Ibidem, p. 31).

Para disseminar as reais causas da crise e evitar possíveis revoltas por parte daqueles segmentos excluídos do projeto de globalização mundial, situação que poderia colocar em risco a estabilidade política e o ajuste estrutural, são elaboradas políticas sociais compensatórias voltadas para o “alívio da pobreza” e a redução da exclusão social. As políticas compensatórias desencadearam a construção de obras públicas para diminuir o desemprego, a criação de um fundo para a alimentação de mulheres grávidas e crianças, redirecionamento do gasto social para a saúde e subsídios de alimentos. No entanto, o foco de atuação do BM voltou-se para as políticas educacionais (Ibidem). Tais políticas foram atreladas à ideia de que seria necessário não só o investimento financeiro, mas também a adoção do modelo educacional proposto pelos organismos internacionais – geralmente inspirados nas experiências de sucesso dos países centrais – que poderia dar aos países em desenvolvimento as condições necessárias para competir no mercado globalizado. Como o próprio BM difundiu em um informe nos anos de 1990, citado por Coraggio:

[...] um progresso rápido e politicamente sustentável com respeito à pobreza pode ser alcançado mediante uma estratégia que engloba dois elementos igualmente importantes. O primeiro é promover o uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres: o trabalho. Isto requer políticas que canalizem os incentivos de mercado, as instituições sociais e políticas, a infra-estrutura e a tecnologia para tal finalidade. O segundo é prover serviços sociais básicos aos pobres. Atenção básica da saúde, planejamento familiar, nutrição e educação primária são especialmente importantes (Ibidem, p. 34).

Estão claramente evidenciadas as prioridades do BM para os países da periferia do capitalismo, no sentido de promover as condições necessárias para produzir mão-de-obra requerida pela nova economia. Nessa visão, o investimento no setor educacional é considerado a melhor forma de tornar produtivos os recursos dos pobres. Assim, a rede educativa teria a função de produzir um trabalhador com determinadas habilidades,

competências e atitudes, com base em um conjunto de conhecimentos básicos (leitura, matemática, ciências e tecnologia), para atender os padrões do mercado de trabalho. Estas orientações já haviam sido objeto de discussão da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia) em 1990, da qual resultou a Declaração de Jomtien, cujo projeto educacional internacional, amplamente difundido, tinha como foco a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos (ver capítulo II).

A internacionalização das políticas educacionais é um processo concebido no contexto da globalização dos mercados envolvendo interesses econômicos e financeiros dos países ricos, corporações internacionais e bancos. Nesse processo, os organismos de controle monetário, creditício e comercial em escala mundial, vinculados aos países ricos e articulados com a governança pública, estabelecem um conjunto de princípios, propostas e regras para as redes de ensino e instituições educacionais. A implantação dessas medidas está associada aos empréstimos tomados pelos países pobres, às formas de monitoramento e controle de programas de financiamento, interferindo na formulação e execução das políticas educacionais públicas, no sentido de modelar as redes de ensino conforme as diretrizes dos organismos internacionais, os quais se multiplicam em documentos de políticas educacionais nacionais, resultando em programas, projetos, diretrizes, etc. (BEECH, 2009; AKKARI, 2011; LIBÂNEO, 2013). Como atestam várias pesquisas, tais políticas vêm sendo concebidas como estratégia de redução da pobreza, melhoria da saúde e segurança, tendo como base a ideia de que os trabalhadores, ao adquirirem conhecimentos e habilidades básicos, se qualificam para o mercado de trabalho e aprendem, também, sobre higiene, prevenção de doenças, planejamento familiar, valores, entre outros (UNESCO, 1990). Vários estudos têm abordado o processo de internacionalização das políticas educacionais no Brasil e demais países da América Latina (DE TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996; LEHER, 1998; NEVES, 2005; SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011; BALL; MAINARDES, 2011; LIBÂNEO, 2011a, 2013; FREITAS, 2013; entre outros).

Conforme analisou Roberto Leher (1998), este direcionamento nas políticas internacionais ocorreu a partir da crise estrutural do capitalismo na década de 1970, período em que os países da América Latina entraram em recessão e desemprego, produziu um deslocamento da ideologia do desenvolvimento para a ideologia da globalização, com desdobramentos radicais para o planejamento da educação dos países periféricos. Na mesma proporção, ocorreu uma mudança no eixo ideológico das políticas para a educação para o tema da inclusão social, visando ações no âmbito da educação destinadas a aliviar a pobreza e

evitar a explosão social dos países e regiões periféricas. Desde estas mudanças no foco das políticas educacionais propostas pelos organismos internacionais, o Banco Mundial passou a responder pelos assuntos educacionais, ocupando o espaço tradicionalmente conferido à UNESCO, uma instituição criada no período desenvolvimentista que havia incorporado alguns anseios legítimos de países da periferia do capitalismo. Segundo Leher, com o esvaziamento das funções da UNESCO e a saída dos EUA desse organismo em 1984, o debate educacional foi transformado, mais ainda, em assunto de homens de negócios, banqueiros e estrategistas políticos.

Ainda para esse autor, o BM não só é o principal arquiteto e artífice do projeto de globalização mundial, como também se transformou no ministério da educação dos países periféricos, combinando medidas de ajuste estrutural a ação ideológica, redesenhando as suas instituições e redefinindo o conteúdo educacional das mesmas, em consonância com os interesses econômicos mundiais. Desse modo, o Banco tem a atribuição de um grande intelectual orgânico (mundial) dos interesses representados pelo G-7<sup>14</sup>, com a função mediadora de organizar e difundir as políticas nos países periféricos (Ibidem).

Para operacionalizar tal projeto o Banco Mundial, com o apoio dos governos locais, encaminhou orientações reformistas abrangendo os países da América Latina, África e parte da Ásia a partir da década de 1990. Este movimento reformista foi denominado por Leher (1998, p.13) de *apartheid* educacional devido à diferenciação dada às políticas educacionais dos países centrais e periféricos. A orientação do Banco para estes últimos é de que o Estado deve restringir sua ação ao ensino fundamental em detrimento dos demais níveis, alegando que este nível de ensino possui a maior taxa de retorno e pode contribuir para o “alívio” da pobreza. Além disso, defende-se a tese de que o investimento em educação básica produz maiores vantagens sociais do que os demais níveis de ensino. Para defender essa ideia, utilizam-se estudos e prognósticos que demonstram que o investimento na educação de pessoas com baixa escolaridade produz um aumento de renda proporcionalmente maior do que os mesmos recursos empregados em profissionais com graduação e pós-graduação.

Sobre essa discussão, Coraggio (1996) adverte que certamente a educação pode aumentar a produtividade do trabalhador, mas os fatores que interferem efetivamente no mercado de trabalho são outros. O autor argumenta que para tornar a educação uma vantagem

---

<sup>14</sup> O grupo dos sete, como é conhecido, reúne os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e o Canadá). Nos dias atuais, com a entrada da Rússia o grupo é denominado de G 8.

social é necessário um desenvolvimento que garanta um crescimento dos postos de trabalho, políticas redistributivas de renda, o que exigirá investir em outros níveis de ensino e também em outros setores (sociais, político, econômico, etc.) e instituições. Nesta mesma direção Leher afirma:

O agravamento da polarização e o citado deslocamento do eixo de preocupação do Banco fazem com que a política educacional desta instituição seja necessariamente excludente [...]. O debilitamento do ensino científico universal é empreendido por reformas curriculares carregadas de *culturalismo*. Tais reformulações partem do pressuposto de que as diversidades culturais são fixas, eternas, transhistóricas. A cultura “local” é reduzida à religião e ao folclore e é considerada, conforme quer a Cepal (1995), para que o Estado possa compreender os “códigos” das populações excluídas com o objetivo de antever e assim evitar distúrbios e contestações à ordem [...]. Embora o Banco não se refira usualmente às reformas educacionais dos países industrializados, documentos subsidiários (*WB Discussion Papers*) permitem identificar alta prioridade à expansão do ensino superior e da pesquisa, tendo em vista que “os desafios tecnológicos demandam ser programados a longo prazo, requerendo qualificação pertinente” (LEHER, 1998, p.13-14).

A despeito desses projetos diferenciados para países centrais e países periféricos do sistema capitalista, do ponto de vista da abordagem da pobreza, desponta nas recomendações do BM uma evidente segmentação da população em dois setores: os pobres, que contam exclusivamente com os serviços básicos gratuitos ou subsidiados, de menor qualidade; e aqueles que obtêm serviços mais amplos integralmente por meio do mercado, incluindo serviços básicos de melhor qualidade. Para os primeiros, os pobres, essa diferenciação se esconde no aparente discurso humanitário, a “educação para todos”, difundido globalmente para designar políticas educacionais “inclusivas” (CORAGGIO, 1996, p. 90).

Tal dualidade existente no modelo educacional proposto pelo Banco Mundial foi analisada também por Libâneo (2011a). Segundo este autor, os objetivos de tais proposições subordinam a educação e o ensino às políticas e estratégias baseadas na análise econômica, em que a função da educação é contribuir para a redução da pobreza e alívio das tensões sociais. Ou seja, os pobres (ou “cidadão de segunda”) precisam apenas receber uma educação para atender as necessidades básicas de aprendizagem voltadas ao acolhimento social, onde se incluem conhecimentos elementares no limite das diferenças sociais e econômicas e formas de organização da escola baseadas no acolhimento à diversidade e integração social, em atendimento das demandas da mundialização do sistema de produção capitalista.

No Brasil, tal como aponta Evangelista (2013), foram implantadas estratégias reformistas do Estado brasileiro após 1990, organicamente articuladas com um projeto

histórico de classe e vinculada aos organismos multilaterais<sup>15</sup>. Estas estratégias estavam (estão) em sintonia com as orientações das agências internacionais. Buscava-se difundir um consenso em torno da sua necessidade e de seu conteúdo, por meio de intervenções em quase todos os setores da educação: a gestão das redes de ensino, os currículos, os livros didáticos, a avaliação em larga escala, a formação docente, a legislação educacional. Iniciadas sob o amparo da Declaração Mundial de Jomtien (1990) desde o Governo Itamar Franco, tais estratégias de influência dos organismos multilaterais nas políticas educacionais e na rede de ensino ganharam força no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), em que se destacou o Banco Mundial como um de seus principais interlocutores, juntamente como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Elas foram, em certa medida, continuadas nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e permanece na gestão de Dilma Rousseff (2011- atual), assunto que será tratado no capítulo II.

A par da notória presença de orientações políticas e pedagógicas em documentos oficiais do Ministério da Educação do Brasil, há farta produção acadêmica de análise política dessas orientações, denunciando sua influência negativa na concepção e funcionamento nos sistemas de ensino. Para Torres (1996), a forma como o modelo educativo do BM é apresentado e vem sendo desenvolvido, ao invés de contribuir para a melhoria da qualidade e eficiência da educação e, com isso, os aprendizados dos alunos nas escolas públicas, reforçam ainda mais a ideologia e tendências na rede escolar, produzindo e reproduzindo as condições objetivas e subjetivas que contribuem para a ineficiência, má qualidade e desigualdade na rede escolar. Isso ocorre não apenas devido a natureza e conteúdo das propostas em si, mas também devido aos diferentes contextos e condições de recepção, negociação e aplicação de tais políticas educacionais concretamente nos países, considerando ainda que tanto os problemas como as soluções e o modelo de desenvolvimento educativo, foram elaborados a partir dos enfoques e modelos dos países desenvolvidos. Ademais, segundo a autora, as políticas e recomendações do BM tem sérias fragilidades na sua base conceitual e empírica.

---

<sup>15</sup> De fato as ações empreendidas pelo Ministério da Educação e a organização curricular adotada no Brasil desde a década de 1990, são expressões da influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais brasileiras: Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs); Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); TV Escola; Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo); Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); Exame Nacional de Cursos (Provão); Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP); Aceleração da Aprendizagem; Bolsa Escola; Censo Escolar; escola fundamental de nove anos; escola de tempo integral; os ciclos de escolarização; exames de habilitação para professores; inclusão de pessoas portadoras de deficiências; entre outras.

As propostas para a educação são elaboradas por economistas dentro da lógica e da análise econômica a partir das quais são definidas as tarefas para o setor educacional, as prioridades de investimento, os rendimentos e a qualidade desejada. O modelo educativo proposto é escolar, configurado em torno de variáveis observáveis e quantificáveis, mas sobretudo, um modelo com duas grandes lacunas: a falta do professor e da pedagogia, de recursos e condições de trabalho (Ibidem).

Nessa mesma direção, Beech (2009) afirma que as agências multilaterais apresentam seu modelo universal abstrato de educação como um modelo ideal que, além de ser recomendado como solução genérica para os problemas e desafios educacionais, passam a promover uma agenda de política educativa baseada nos seguintes aspectos: descentralização<sup>16</sup>; autonomia escolar; educação permanente; um currículo centralizado com o foco em competências básicas gerais (comunicação, criatividade, flexibilidade, aprender a aprender, trabalho em equipe e a resolução de problemas); sistemas centralizados de avaliação<sup>17</sup>; a profissionalização docente. Os conteúdos dão prioridade ao ensino da Língua Portuguesa (foco na leitura), em Matemática (foco na resolução de problemas) e ensino de Ciências.

Embora existam diferenças como cada país tem apropriado e implementado tais orientações, existe uma tendência crescente de homogeneização das políticas educacionais em nível mundial. Conforme analisou Beech (1996), a partir das reformas realizadas na década de 1990, ocorreu um alinhamento curricular nos países da América Latina. Por exemplo, a Argentina, o Brasil e o Chile seguiram princípios semelhantes aos propostos pelas agências multilaterais nas mudanças curriculares, dando prioridade ao desenvolvimento de competências básicas, também comum entre os três países, em detrimento da transmissão de conteúdos, pois o modelo educativo pensado pelos organismos multilaterais para “aliviar a

---

<sup>16</sup> Mattos (2004) faz uma análise exaustiva dos termos descentralização e desconcentração, a partir de duas perspectivas: institucional e administrativa. Descentralização – na perspectiva institucional, caracteriza-se por sua dimensão política, referindo-se ao espaço político como requisito para governar. Essa dimensão política se desdobra em três abordagens: distribuição espacial do poder dentro do Estado, que organiza-se tendo como base um sistema de redistribuição do poder democrático; a descentralização, regime político e democracia, caracterizada pela independência na tomada de decisões, que devem ser legitimadas pela soberania popular; descentralização e formas de Estado, relaciona-se exclusivamente a estrutura da administração pública. Desconcentração – está relacionada a redistribuição de competências da esfera central para as regionais e locais, caracteriza-se por medidas que visam transferir atribuições da esfera federal para os governos municipais e estaduais. Refere-se a transferência de competência a um órgão da administração do Estado situado em outras localidades regionais.

<sup>17</sup> Beech (2009) ressalta que em um período de oito anos vários países latino-americanos estabeleceram sistemas centralizados de avaliação: Costa Rica (1986 – Programa de Provas Nacionais do Ministério de Educação Pública da Costa Rica); Chile (1988 – Sistema de Medição da Qualidade da Educação); Brasil (1990 – Sistema Nacional de Avaliação Básica); Colômbia (1990 – Sistema de Avaliação Nacional da Colômbia); Argentina (1993 – Sistema Nacional de Avaliação da Qualidade); entre outros.

pobreza” requer uma formação geral e flexível. No Brasil, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) foram elaborados como a primeira tentativa de organizar um currículo nacional comum para todos os estudantes brasileiros, transferindo para o Governo Federal a responsabilidade de planejar as orientações curriculares para a Educação Básica<sup>18</sup>, antes definidas no nível estadual e municipal. Ao mesmo tempo, foi criado um sistema de avaliação em larga escala (cf. capítulo II), financiado com recursos do Banco Mundial, com o objetivo de obter informações sobre as redes de ensino que subsidiasse o processo de formulação e monitoramento das políticas públicas.

Os estudos de Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 429) apontam essa mesma tendência de homogeneização global das políticas educacionais, evidenciada nas semelhanças das reformas implementadas por diferentes países. As autoras chamam a atenção para a linguagem utilizada nos documentos do Banco Mundial, facilmente publicizados pelos meios de comunicação, com o intuito de popularizar as informações e justificar as reformas, ou seja, a linguagem passa a ser uma estratégia eficaz no sentido de “colonizar” o discurso e o pensamento educacional, e disseminá-los no âmbito da rede de ensino e da escola como demandas emergentes da modernidade, da economia global, da sociedade do conhecimento, etc.

A semelhança e a simultaneidade dos princípios que orientam o conjunto das estratégias reformistas implementadas nos países da América-Latina em relação a questões educativas, encontram sua explicação na adesão às orientações dos organismos internacionais como o BM, a UNESCO e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Segundo Beech (2009), eles se autodeclaram como as “autoridades científicas” que podem não só elaborar predições sobre o futuro (tomadas como fatos), mas também apresentam um modelo universal e idealizado de educação, válido para os diferentes contextos educativos. Pactuam ainda da visão que os estudantes devem preparar-se para o mercado de trabalho, dominar as tecnologias, demonstrar criatividade, inovação e adaptabilidade, adquirindo assim habilidades fundamentais que permitam aprender ao longo da vida. Apesar das dificuldades de se implementar estes modelos educativos transplantados de outras realidades, são apresentadas como soluções inovadoras, aplicáveis a todas as realidades, sem considerar as condições concretas e específicas (financeiras,

---

<sup>18</sup> No Brasil, como se sabe, Educação Básica corresponde a todo o conjunto de oferta educacional obrigatória da Educação Infantil ao Ensino Médio. No entanto, para o Banco Mundial a educação básica refere-se aos primeiros anos da educação, no caso do Brasil, o ensino fundamental, quanto aos conteúdos priorizados (leitura e escrita, matemática, ciências).

políticas, sociais, culturais, institucionais, etc.) de cada país ou região. Com efeito, as dificuldades e fracassos de determinado modelo, geralmente são atribuídos a incompetência e despreparo de professores e gestores, em vez de reconhecer as fragilidades e as contradições desse modelo educativo centrado na lógica econômica.

Na verdade, o modelo universal de educação defendido nas reformas, conforme analisou Barroso (1996), são tentativas de resolver problemas históricos que o Estado moderno enfrenta, face ao processo de expansão do sistema capitalista. Com efeito, criam-se expectativas de mudanças e de soluções nem sempre correspondidas, pois as propaladas reformas não modificam as verdadeiras causas da crise no setor educacional, que decorre, em grande parte, da própria estrutura do sistema capitalista. Além disso, os programas e projetos reformistas são formulados, quase sempre, no âmbito do macrocontexto e distantes das reais necessidades das escolas e dos sujeitos que efetivamente implementam as políticas educacionais. Verifica-se assim, que as estratégias de reforma consubstanciadas em políticas, modelos, pactos, projetos, programas, de organismos multilaterais, ao não levarem em conta características organizacionais dos estabelecimentos que irão aplicá-los, não só podem desperdiçar um instrumento essencial para a dinamização da mudança, como também, criam um campo fértil ao aparecimento de resultados contraditórios com os próprios objetivos da reforma. E isto porque o estabelecimento de ensino dispõe de uma identidade própria que, via de regra, não é conhecida ou aproveitada pelo implementadores (Ibidem).

Nessa mesma direção, Melo (2003, p. 118) afirma que o projeto neoliberal para a educação se realiza no sentido da uniformização da integração da economia mundial, da instituição de novas condições para empréstimos e doações para o setor educacional, no processo de mundialização do capital. Mas esta integração ocorre de forma excludente, como alerta a autora:

[...] em muitos casos (a integração) provoca o desmonte dos sistemas educativos públicos já existentes; estimula a privatização competitiva em diversos níveis; restringe e secciona os vários níveis de ensino, bem como o acesso a conhecimento, à criação e produção científica e tecnológica e à formação profissional, impedindo que a educação seja realizada para todos, em todos os níveis, se tornando uma educação cada vez mais seletiva (Ibidem, p. 119).

Dessa forma, as intervenções dos organismos multilaterais atuam no sentido de uma integração globalizada dos mercados nos países em desenvolvimento mas, ao mesmo tempo, excluem tais países da produção de mercadorias, do acesso ao conhecimento científico e tecnológico, da ascensão a níveis mais elevados de ensino e de tantas outras condições, o que leva a aprofundar, ainda mais, a exclusão social.

Ainda que o discurso do BM tenha como eixo principal a preocupação com a redistribuição do gasto social e com a população mais pobre, de fato não se pretende atacar as reais causas da pobreza uma vez que esta deve ser resolvida pelo livre mercado. Com efeito, contraditoriamente, a pobreza resulta do próprio sistema capitalista e da busca pelo lucro, que é obtido à custa da exploração das populações mais pobres em escala global, viabilizada pelos acordos internacionais, pela reforma das economias nacionais dos países periféricos e pela redefinição de seus papéis na nova ordem econômica mundial (DALE, 2001; EVANGELISTA; SHIROMA, 2006). Ademais, apesar dos organismos multilaterais se esforçarem para homogeneizar as políticas educacionais nos países periféricos, existem diferenças importantes no modo como cada país tem apropriado e implementado estas orientações, dependendo das condições específicas do contexto de implementação. Nesse sentido, Beech (2009) afirma que “o local reformula o global”, na medida em que as formas institucionais do governo correspondentes a cada rede de ensino podem modificar as orientações globais, podendo ocorrer adaptações das políticas locais ao modelo global, uma superposição entre as políticas globais e locais ou ainda a incorporação aos traços políticos tradicionais dos contextos de recepção.

Deste modo, todas essas questões evidenciam a necessidade de compreender as particularidades de cada contexto e as relações entre o global e o local em sua complexidade, buscando apreender como as políticas educacionais influenciam nas práticas de gestão e práticas docentes.

### 1.3 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E FORMAS DE REPERCUSSÃO E RECEPÇÃO PELOS SUJEITOS NA REDE DE ENSINO: ÓRGÃOS INTERMEDIÁRIOS DE GESTÃO E ESCOLAS

Vimos no tópico anterior como Estados e governos, pela subordinação ou por decisões autônomas<sup>19</sup>, passam a integrar um sistema de relações transnacionais e supranacionais consolidadas por meio de acordos de cooperação, o qual trazem um conjunto de políticas para a educação em que estão delineadas concepções de educação, de escola, de ensino e aprendizagem, formas de organização e gestão, procedimentos de avaliação, etc., que passam a direcionar a política educacional e o sistema educacional de países que assinam aqueles

---

<sup>19</sup> Coraggio (1996), ressalta que sem o empenho e a co-responsabilidade dos governos locais não se poderia explicar algumas diferenciações existentes na implementação das reformas nos países latino-americanos. O autor apresenta vários exemplos que demonstram tais diferenciações.

acordos. Além de ser um elemento normatizador das ações estatais, as políticas educacionais são mediações culturais que modificam o funcionamento em todas as esferas (macro, meso e micro) da rede de ensino e influenciam na formação dos modos de pensar e agir dos sujeitos no interior dessa rede.

Essas políticas, de modo implícito ou explícito, figuram em documentos oficiais, repercutindo nas ações da rede de ensino brasileira e desdobrando-se em programas, projetos, diretrizes, planos, que se constituem em normas para referenciar e, frequentemente, dirigir políticas das secretarias de educação, órgãos intermediários e subsecretarias, até chegar às escolas, professores, pais. Para isso, a rede de ensino se serve de circulares, ofícios, memorandos, cursos de formação, orientações, etc. É desse modo que os sujeitos se apropriam do conteúdo e da forma dessas políticas, as internalizam acriticamente ou as reinterpretam criticamente, colocando-as em prática ou não. Tais políticas têm, portanto, o poder de intervir na formação das subjetividades do diretor, dos coordenadores, dos professores, dos alunos e dos pais, bem como as relações entre esses sujeitos, alterando ainda as práticas pedagógicas, o currículo e a gestão da escola (BEECH, 2009; AMARAL, 2010; LIBÂNEO, 2013).

Por outro lado, cumpre realçar que esses sujeitos podem modificar essas políticas educacionais em suas práticas no cotidiano da escola, a partir de seus contextos social, cultural, político, institucional e pessoal, assim como pode não atuar dentro das expectativas dos gestores do sistema. Embora fique evidenciada uma agenda comum de políticas educacionais para os países latino-americanos, definida pelos organismos internacionais, existem diferenças significativas no modo como estas políticas desdobram-se em práticas no interior da escola, isso devido às circunstâncias sociais, institucionais e pessoais que afetam o modo como as políticas são entendidas, apropriadas e colocadas em prática. Nesse sentido, os professores não são apenas implementadores passivos. Ao entrar em contato com os conteúdos e orientações operacionais das políticas, os docentes estabelecem um processo complexo e dinâmico de interação, apropriação e reelaboração (ou rejeição), necessariamente mediado por sua cultura, valores e conhecimentos (cotidianos e científicos), o que leva a entender que condições objetivas e subjetivas definem possibilidades e limites de sua implementação. No caso das políticas educacionais formuladas pelo BM para serem implementadas nos países periféricos, ficou evidenciado, pelo que foi discutido anteriormente, que sua elaboração e seu conteúdo são distanciados da realidade concreta da escola e dos professores, sem considerar as condições (objetivas e subjetivas) de cada contexto,

produzindo também resultados diferenciados (AMARAL, 2010; BEECH, 2009; LIBÂNEO, 2013).

É necessário admitir, portanto, como sustenta Libâneo (2003, p. 297), que “a escola é instância integrante do todo social, sendo afetada pela estrutura econômica e social, pelas decisões políticas e pelas relações de poder em vigor na sociedade”. Segundo ele, existe uma relação de influência entre a sociedade, a rede, a escola e os sujeitos, ou seja, a relação entre as decisões na rede de ensino e seus desdobramentos no contexto da escola mostra o caráter coercitivo das políticas educacionais, constituindo atitudes, ideias e modos de agir de professores, alunos, pais. Com efeito, a escola e seus integrantes têm pouco poder de decisão. Suas atividades e práticas, em grande parte, estão submetidas aos interesses e a controles externos de grupos econômicos e de acordos internacionais, bem como ao jogo de interesses da própria rede educacional. Freitas (2011) afirma que ocorre uma convergência entre os objetivos dos políticos interessados em mostrar resultados aos seus eleitores, com os objetivos das corporações empresariais empenhadas no controle ideológico da educação (acrescente-se que estes também estão interessados em vender produtos e serviços para o Estado), somados aos objetivos da indústria educacional (editoras, empresas prestadoras de serviços educacionais junto ao Governo Federal, Estadual e Municipal, entre outras) que extrai proveito do aparato de implementação destas estratégias. Por isso mesmo, esse autor considera necessário que professores, diretores e demais integrantes da escola (acrescente os pais e a comunidade) tomem conhecimento, por meio de análises e discussões, das determinações sociais e políticas (nacionais e internacionais), das relações de poder existentes nas decisões administrativas e pedagógicas tomadas nas várias esferas da rede de ensino, bem como compreender como elas afetam o funcionamento da escola, as atividades de ensino e a aprendizagem dos alunos.

De todo modo, no entanto, verifica-se um descompasso entre a elaboração e implementação das políticas educacionais e a realidade das escolas. Isso ocorre assim porque grande parte das políticas e decisões colocadas em prática no interior da escola são elaboradas pelos órgãos centrais das secretarias de educação – por sua vez influenciadas por políticas dos organismos multilaterais, fundações e organizações não governamentais ligadas às grandes empresas – resultando em projetos, programas e diretrizes. Sabe-se, por exemplo, que o MEC é signatário do documento Compromisso Todos pela Educação, elaborado e mantido por um grupo de grandes empresas. Há notórias consequências desta situação. No caso dos professores, ficam subjugados ao jogo de poder do setor educacional. Na organização da rede

de ensino oficial estão, de um lado, os gestores e técnicos das secretarias de educação, supostamente conhecedores da realidade e das necessidades da escola, dotados de saberes e racionalidade técnica que os habilitam a ocupar as instâncias de decisão e normatização das atividades escolares; de outro, os profissionais da escola vistos frequentemente como despreparados, incapazes de autogerir a escola e assumir suas próprias decisões. Ocorre, portanto, nesse processo, a separação das atividades de elaboração e implementação, cabendo aos professores e gestores apenas a execução de tais projetos no âmbito da escola. Em decorrência disso, eles não se identificam com tais propostas ou se comprometem pouco com sua implementação.

Não se trata de algo que faz parte da natureza do funcionamento do serviço público, mas da aplicação do modelo econômico neoliberal que se caracteriza, entre outros traços, pelo culto à livre iniciativa, livre mercado, com a mínima participação do Estado na economia, privatização, proteção às corporações multinacionais. No campo da educação, a desvalorização do papel do Estado e a gestão pelos mesmos mecanismos de controle do mercado se manifestam em orientações específicas dos organismos multilaterais em relação aos objetivos e formas de funcionamento da escola e do trabalho dos professores, por meio de diretrizes, normas, regulamentos, avaliações externas, induzindo a uma gestão de resultados imediatos e de responsabilização. Tais instrumentos de controle são regidos por poderes e interesses externos à escola e até a rede educacional, muitas vezes encobertos sob os discursos do “direito à educação básica de qualidade”, “gestão democrática”, “autonomia”, “inclusão”, entre outros.

Com efeito, análises de documentos de organismos multilaterais, especialmente do BM e da UNESCO (deste último, principalmente a Declaração Mundial sobre Educação para Todos), apontam os vários aspectos da educação escolar em que o conteúdo desses documentos incidem, tais como os objetivos da escola e da aprendizagem, as formas de funcionamento da escola, a avaliação, a formação de professores (FREITAS, 2011, 2012, 2013; EVANGELISTA, 2013; LIBÂNEO, 2013, 2014).

O primeiro aspecto que figura como norteador das políticas para a escola é o objetivo registrado na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a “satisfação de necessidades básicas de aprendizagem”, mote que acaba sendo o ponto de partida para todos os demais aspectos. De acordo com Torres:

A Educação para Todos define as “necessidades básicas de aprendizagem” (NEBAs) num sentido muito amplo, incluindo nesse conceito conhecimentos, destrezas e valores indispensáveis para sobreviver, participar e exercer plenamente a cidadania, desenvolver

as próprias capacidades, estar informado e capacitado para tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo dentro de um marco de educação e aprendizagem permanentes. No entanto, como já se alertava nos debates prévios à Conferência de Jomtien, o básico tende a ser interpretado como *mínimo*, como *teto* e não como *piso* (TORRES, 2001, p. 40).

A lógica é de que, para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem para todos os pobres, basta oferecer conteúdos também básicos aos alunos. Torres identifica esses conteúdos “básicos” a “um pacote restrito e elementar de destrezas úteis para a sobrevivência e para as necessidades imediatas e mais elementares das pessoas” (Ibidem). Da mesma forma, espera-se que o professor tenha habilidades suficientes para transmitir os conteúdos previamente selecionados nos livros didáticos. Em relação aos livros didáticos, Torres (1996) aponta que, na visão do Banco, o livro didático é o próprio currículo efetivo, já que nele estão condensados determinados tipos de conteúdos, geralmente programados, fechados e com orientações minuciosas e sequenciais das práticas educativas, com todas as repostas tanto para o professor quanto para o aluno. Nas palavras de Torres:

Esse tipo de texto, embora pensado para o professor de escassa formação e experiência (e bem-vindo por ele) homogeneiza os docentes e perpetua a clássica (e crescente) dependência do professor com relação ao livro didático, reservando-lhe um papel de simples manipulador de textos e manuais, limitando de fato sua formação e crescimento (Ibidem, p.156).

O problema de delimitar o currículo aos conteúdos básicos, segundo Freitas (2011), não está naquilo que ele contém, mas ao contrário, no que ele exclui exatamente por ser básico. A redução curricular inicia-se com a escolha de algumas disciplinas (as mesmas contempladas nas avaliações internacionais: português, matemática e ciências) que serão priorizadas e avaliadas nos testes de larga escala. Isso implica que as demais disciplinas passam a serem acessórias e são deixadas para segundo plano.

Estes instrumentos de avaliação estão coerentes com as orientações dos organismos internacionais de que as escolas e as comunidades educativas não deveriam ter completa liberdade de ação, sendo recomendado que a descentralização educativa (descentralização da execução) deve ser complementada com uma administração central forte (centralização das decisões) de regularização e normatização geral, para orientar todos os agentes escolares na direção de determinados objetivos e metas. Para tanto, os governos devem definir indicadores de desempenho e sistemas de avaliação, estabelecendo assim um sistema de prestação de contas, por meio do qual as escolas responderiam aos pais e a comunidade sobre seus resultados (WORLD BANK, 1995 *apud* BEECH, 2009). Como aparece nos documentos da OCDE:

[...] a organização e administração do setor educacional está sofrendo modificações substanciais em certo número de países. O fato das instituições educacionais se dirigirem para maior autonomia operacional, e das autoridades locais serem mais envolvidas, significa que os departamentos de ensino central estão se tornando menos envolvidos no fornecimento direto da educação, e mais orientados para o planejamento estratégico e a avaliação dos resultados (OCDE, 2003, p. 8).

Nesta lógica, a descentralização refere-se à autonomia (relativa) dos docentes, da escola e dos governos locais para executar as políticas, enquanto a centralização diz respeito a tomada de decisões, elaboração e a avaliação dos resultados das políticas pelo Governo Federal e Estadual. Trata-se de instrumentos conservadores, que acabam por regular e neutralizar os mecanismos de participação (eleição de diretores, conselho escolar, a presença da comunidade, etc.) no cotidiano escolar, deixando intacta a estrutura de poder da sociedade, do Estado, da rede de ensino e da própria escola.

É dessa forma que corporações, organizações financeiras internacionais, órgãos técnicos dessas organizações e do setor público, atuam na elaboração de orientações para as redes de ensino e criam mecanismos de obtenção do consenso dos professores, gestores, alunos e pais, sobre o seu projeto de educação. Para tanto, mobiliza a estrutura estatal, as organizações não governamentais, partidos políticos, sindicatos, etc., na busca de manter a estabilidade interna do setor educacional. Na verdade, conforme escreve Freitas (2011), a escola e os professores são pressionados e responsabilizados pelo equilíbrio do setor educacional (e indiretamente do próprio sistema capitalista) por meio da equalização social – expressão que na lógica neoliberal significa a oportunidade dada a todos, especialmente aos mais pobres, mas que são aproveitadas de acordo com o esforço individual dos sujeitos.

Para Freitas, os pilares da educação contemporânea se apresentam na forma de teoria da “responsabilização” e/ou da “meritocracia”, controle dos métodos a partir do apostilamento das redes, privatização via Organizações Sociais, no gerenciamento do trabalho realizado na escola por meio de padrão de aprendizagem medido em testes, controle pelo processo de bônus e punições, a cultura de auditoria e tutoria, entre outras ações, pautadas na racionalidade técnica, cuja lógica é organizar a educação como os negócios empresariais são organizados, ou seja, “o que é bom para o mercado e bom para a educação” (Ibidem, p. 2).

Segundo Freitas:

A meritocracia é o ingrediente básico deste processo, pelo qual se pretende legitimar perante a opinião pública as ações de controle dos profissionais da educação, a forma de gestão, e a própria privatização das escolas. Este processo legitima vários interesses sob o manto da objetividade científicas das avaliações. Como já vimos, aqui se juntam os objetivos dos políticos interessados em apresentar resultados aos seus eleitores, com os objetivos das corporações empresariais interessadas em garantir o controle ideológico da

educação, e com os interesses da indústria educacional que fatura com a implementação destas estratégias (Ibidem, p. 12).

A expressão mais recente da política de responsabilização educacional, que afeta diretamente as escolas e os professores, é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), formulado com base no modelo de avaliação do Ministério da Educação dos Estados Unidos. Segundo Freitas (2011), a lei de responsabilização educacional americana denominada “*No Child Left Behind*” ou “Nenhuma criança deixada para trás” implantada no governo de George W. Bush (2001-2009) virou estudo de caso devido às fraudes nas estatísticas de evasão de alunos e, também, pelo resultado negativo no progresso dos alunos mais pobres. Essa proposta foi apoiada por uma rede interligada de associações empresariais, fundações empresariais, associações de governadores e instituições de ensino, com a finalidade de controlar a política educacional por meio de vários instrumentos, entre eles os testes em larga escala (com padrões nacionais e regionais), educação baseada em resultados, expectativas elevadas para todas as crianças, recompensas e sanções individuais, decisão baseada nos resultados específicos de cada escola e desenvolvimento do quadro de pessoal de acordo com estes itens de ação. No Brasil, o Movimento Todos pela Educação, em conexão com ONGs, Institutos e outras organizações, são os articuladores e defensores dessa proposta e agem para convencer lideranças políticas e educacionais a seguirem estas teses. Trata-se de uma rede articulada, com o objetivo de criar as condições políticas e ideológicas necessárias de implementação de projetos e programas nas escolas públicas, articulados com os interesses de empresários e do mercado educacional, conforme veremos em detalhe no capítulo II.

Assim, a cultura da avaliação, da tutoria, da meritocracia, da logística de aplicação de testes, entre outros dispositivos reguladores convergem com interesses corporativos empresariais, com políticas públicas assentadas em resultados e com interesses de políticos dos poderes executivo, municipal e estadual, os quais implementam pacotes educacionais com disponibilização de recursos financeiros, uso da estrutura da rede de ensino, emprego da força de trabalho de professores e gestores, visando resultados educacionais rápidos em seus mandatos e, com isso, obtendo vantagens eleitorais. Tais pacotes são executados, por meio de fundos públicos, por ONGs, fundações e institutos vinculados a bancos e empresas. Com efeito, como apontou Freitas, criou-se uma distinção entre “público” e “público não estatal”, ambos diferenciados da noção de privado, o que proporcionou aos políticos (governadores, prefeitos, deputados, vereadores, etc.) uma esfera política e ideológica confortável ao acolher propostas privatistas disfarçadas de públicas não estatais (Ibidem).

Freitas (2011) ressalta que os testes padronizados não medem apenas o conhecimento dos alunos, eles medem junto o nível socioeconômico e funcionam como um instrumento de redirecionamento da mão de obra, pois os pontos de corte nos testes são usados como travas à determinados níveis socioeconômicos, no interior da rede educacional, já que a nota está correlacionada com o nível socioeconômico do aluno. Por exemplo, uma universidade pública estabelecerá um ponto de corte que selecione alunos com um determinado nível cultural que garanta as melhores notas nos testes nacionais. Nas escolas públicas de educação básica a realidade não é diferente. Alguns perfis de alunos são considerados problemáticos e indesejáveis, tendo em vista a necessidade de melhorar os resultados nas provas nacionais e regionais, tais como os alunos da Educação de Jovens e Adultos que apresentam alto índice de evasão e notas mais baixas, em relação aos demais alunos.

Certamente, os instrumentos de avaliação são importantes e fornecem informações que podem ajudar diretores e professores na gestão da escola e da sala de aula. Entretanto, segundo Freitas (2011, p.7), o grave problema é que os testes hoje aplicados nas escolas públicas foram adotados pelo mercado e pelo mundo dos negócios, sem considerar suas limitações. Some-se a isso a associação que é feita dos resultados das avaliações com o controle ideológico dos objetivos da educação, com o intuito de controlar os sujeitos envolvidos no processo educativo, ou seja, a responsabilização e meritocracia dependem dos testes e indicadores de desempenho.

Como se pode constatar, os testes padronizados e os resultados educacionais são centrais nas orientações do Banco Mundial, o monitoramento dos resultados educacionais é a chave do sucesso de suas propostas (OCDE, 2010 *apud* FREITAS, 2011, p. 8). Não é por acaso que o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), destinado a produzir indicadores sobre a efetividade das redes de ensino no mundo todo com base em testes de desempenho nas áreas de linguagem, matemática e ciências, realizados por aluno na faixa de 15 anos, está sob a responsabilidade da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). A partir de padrões próprios definidos nas avaliações, a OCDE realiza um alinhamento global dos ministérios da educação, por meio da vinculação de indicadores e testes nacionais ao PISA (FREITAS, 2011), o que corrobora com a afirmação de Leher (1998), já citada neste trabalho, que o Banco Mundial, em articulação com outros organismos multilaterais, tais como FMI, OCDE, UNESCO, etc., transformou-se no Ministério da Educação dos países periféricos.

Este modelo educacional pautado nas relações econômicas, também influencia as relações entre a comunidade e a escola. Os pais, por exemplo, assumem funções colaborativas e voluntárias que ajudam na gestão da escola; empresas privadas e organizações não governamentais assumem funções que antes eram dos gestores e professores; a comunidade passa a fiscalizar as atividades da escola e seus resultados. A gestão democrática é entendida como o engajamento da comunidade escolar no sentido de produzir as condições necessárias que garantam a atividade de ensino e a aprendizagem do aluno, reduzida a uma consensual e pacífica mobilização social.

Muitos educadores, conscientes ou não dos verdadeiros propósitos desse modelo educacional, defendem estas propostas que, na maioria das vezes, vão contra não só aos interesses de classe trabalhadora, mas também às práticas educativas adequadas aos objetivos escolares de tornar acessível a todos a apropriação dos saberes científicos e culturais. Mais do que isso, o poder exercido pelas organizações internacionais sobre as redes de ensino, especialmente o público, além de expressar as relações econômicas capitalistas vigentes, também dissemina uma hegemonia que afeta não só a educação, mas a visão de mundo, os valores, aos modos de pensar, agir e sentir dos sujeitos que fazem parte desta rede de ensino, impondo-lhes um senso comum que favorece o reconhecimento/adesão às recomendações e aos modelos a serem seguidos, estes é claro, representam os interesses das classes dominantes no âmbito global e local.

Essas breves reflexões mostram que as políticas educacionais e seus desdobramentos em diretrizes, regras, projetos, programas, etc. no interior da escola, não são neutros, trazem implícitas concepções de poder, de sociedade, de educação que frequentemente são contraditórias ao projeto de escola pública orientada por uma perspectiva transformadora. Assim, assume-se com Libâneo (2009, p. 10), que a função da escola “é garantir a todos os alunos uma base cultural e científica comum e uma base comum de formação moral e de práticas de cidadania, baseadas em critérios de solidariedade e justiça, na alteridade, na descoberta e respeito pelo outro, no aprender a viver junto”. Nesse entendimento, a força transformadora da escola está, portanto, nas suas práticas educativas e institucionais, na medida em que, por meio delas, os alunos aprendem os conteúdos historicamente acumulados, e apropriam-se da cultura, dos conhecimentos, das habilidades e dos modos de pensar, agir e sentir desenvolvidos pela humanidade. Esse conhecimento serve como elemento estratégico de emancipação social e política, na luta pela desarticulação do poder dos grupos dominantes e pela organização de uma nova ordem social.

#### 1.4 SITUANDO A PESQUISA: INVESTIGANDO AS CONEXÕES ENTRE ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SUA REPERCUSSÃO NO FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS

A investigação ora empreendida situa-se entre aquelas que buscam captar processos de apropriação pelos quais indivíduos vão interiorizando crenças, representações, formas de ação, hábitos, etc., a partir das quais passam a atuar no seu trabalho, na escola e na sala de aula. Trata-se, assim, de um movimento de duas direções: as formas de apropriação que vão constituindo a consciência dos sujeitos escolares e as consequências dessas crenças e representações na atuação profissional e nas condições de efetivação do processo de ensino-aprendizagem.

Alguns estudos têm se ocupado desse tema com base em diferentes critérios de análise bem como por meio de diferentes procedimentos investigativos. Observe-se, no entanto, que a ligação entre as duas variáveis mencionadas, na forma em que estão formulados aqui, nem sempre estão presentes nos outros estudos, prevalecendo mais aqueles que se ocupam especificamente dos processos de constituição de subjetividades. Desse modo, ainda que análises políticas educacionais, nacionais e internacionais tenham se multiplicado e produzido contribuições importantes no campo educacional, ainda existem limitações em relação às teorias e conceitos empregados para analisar as reformas, leis, documentos e textos, bem como em compreender como elas são implementadas, especialmente no que se refere a seus desdobramentos no contexto peculiar da escola, ou seja, nas práticas educativas e nas relações que ocorrem no interior da escola. Segundo Rus Perez (2009), a literatura tem apontado o quanto as pesquisas acadêmicas estão distantes da realidade da escola, restringindo as avaliações das políticas educacionais à etapa de diagnóstico e elaboração de propostas, raramente abordando a fase de implementação, além de ficarem limitadas aos níveis mais altos de decisão, com pouca ênfase aos demais níveis da hierarquia administrativa e em ações que procuram inovar o ensino.

Estudos (FRIGOTTO, 1997; RUS PEREZ, 2009; MAINARDES, 2011) destacam que os fundamentos teórico-metodológicos das pesquisas sobre políticas educacionais têm sido empregados de forma diversificada pelos pesquisadores e com graus de complexidade analítica e metodológica distintas. Alguns pesquisadores fundamentam-se em conceitos específicos tais como gestão democrática, qualidade social da educação, regulação, justiça

social, direito à educação, etc. Outros se preocupam com a avaliação da eficácia e eficiência funcional da política. Há, ainda, aqueles que não explicitam os referenciais teóricos e os posicionamentos epistemológicos que fundamentam suas pesquisas.

Em relação aos critérios e procedimentos de análise, segundo Bell e Stevenson (2005 *apud* BALL; MAINARDES, 2011), os estudos sobre redes de ensino têm priorizado modelos analíticos mais amplos por meio dos quais busca-se compreender e interpretar as políticas; modelos que analisam determinados aspectos da política (formulação, implementação, avaliação, etc.) ou ainda a análise crítica de políticas específicas.

Para os propósitos desta pesquisa, destacamos duas orientações teóricas, a abordagem pós-estruturalista e a abordagem materialista dialética. Na primeira, destacam-se os estudos de Stephen J. Ball (1994; 2005; 2006), Ball e Mainardes (2011) que propõe a análise das políticas educacionais como texto e como discurso. Como texto, as políticas são como produto de múltiplas influências e agendas, sendo que sua formulação implica em intenções e negociações na esfera do Estado e no próprio processo de formulação da política. Como discurso, estabelece limites sobre o que é permitido pensar e quais vozes serão ouvidas como legítimas e investidas de autoridade (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011). Ball desenvolveu também a “abordagem do ciclo de políticas”, no qual o processo de formulação é visto como um ciclo contínuo, constantemente recriado e que apresenta os contextos de influência, contexto de produção de texto e o contexto da prática (MAINARDES, 2006).

Na abordagem teórica do materialismo histórico e dialético, particularmente no que se refere às interligações entre as políticas educacionais nacionais e os organismos internacionais multilaterais, destacam-se os estudos de Frigotto (1995; 1997), De Tommasi (1996), Gentili (1996), Coraggio (1996; 1999), Torres (1996; 2001), Leher (1998), Frigotto e Ciavata (2003), Melo (2003), Neves (2005, 2013), Coutinho (2008; 2012), Libâneo (2008; 2011a; 2013), Freitas (2011; 2012; 2013), Shiroma (2011), Evangelista (2013), Silva e Cunha (2014).

Para os propósitos deste estudo em relação ao problema formulado e aos objetivos de pesquisa, considerou-se necessário recorrer a uma abordagem teórica e metodológica de análise das políticas educacionais que permitisse lidar não só com o processo político e institucional da rede de ensino, mas também com as repercussões desses processos na dinâmica interna das escolas e salas de aula. A nós interessava vivamente captar as ressonâncias das políticas na dinâmica interna da escola e na complexidade do processo educativo no interior da escola, de modo a valorizar as práticas dos gestores e professores considerando-se que são eles os agentes ativos na construção e determinação da realidade na

qual estão inseridos. Nessa perspectiva, optou-se por uma abordagem fundamentada no materialismo histórico e dialético, pois suas características mostram-se mais adequadas para esta investigação, no sentido de fornecer subsídios para compreender na sua totalidade os fluxos e nexos do processo de implementação das políticas educacionais e as repercussões produzidas na gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem.

Sobre a questão das reformas na legislação brasileira recorreu-se aos trabalhos de Cury (1998), Vieira (2000), Silva Júnior (2002), Didonnet (2006), Severino (2008), Saviani (2009), Canini (2009), Brzezinski (2010), Marchand (2012), entre outros. Em relação à problemática da obrigação por resultados, padrões de rendimento, avaliação da aprendizagem em escala e reforma curricular buscou nas pesquisas de Sacristán e Pérez Gomez (1998), Franco e Bonamino (1999), Afonso (2009), Akkari (2011), Camba (2011), Morais (2012), Freitas (2013), os referenciais de análise.

Beneficiamo-nos, ainda, do levantamento das pesquisas na área de política educacional e gestão escolar, disponíveis no banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Após a catalogação de 41 (quarenta e um) trabalhos que estabeleciam relações entre as políticas educacionais e o contexto da escola, chegou-se a apenas 14 (quatorze) cujo conteúdo contemplava, de alguma forma, as repercussões da política educacional nos aspectos pedagógico-didáticos no interior da escola.

Em face de nossa opção metodológica, é oportuno revisitar alguns conceitos, tomando-os como base na construção de um quadro referencial de análise das políticas educacionais, dentro do quadro teórico-metodológico desenvolvido por Marx e ampliado pelas contribuições de Gramsci, e com base nos estudos de Leher (1998), Frigotto (1997; 2001); Neves (2005), Coutinho (2008), Evangelista (2013), Libâneo (2013).

#### 1.4.1 A Dialética Marxista: Alguns Conceitos para Análise das Políticas

Inicialmente cabe ressaltar que o enfoque materialista histórico está relacionado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto, que antecede o próprio método. Como assinala Frigotto (1997), antes de sabermos como se produz a realidade social, é necessário termos uma resposta sobre a concepção que temos da realidade social. Nas palavras de Gramsci, citado por Frigotto (1997, p. 77), “uma filosofia da práxis só pode apresentar-se, inicialmente, em uma atitude polêmica e crítica, como superação da maneira de pensar precedente e do pensamento concreto existente. E, portanto, antes de tudo, como

crítica do ‘senso comum’”. Tal atitude crítica perde o sentido se a teoria materialista histórica dialética for tomada de forma rígida e definitiva. Trata-se de reconhecer que tal teoria e suas categorias de análise não podem servir para explicar de forma antecipada a própria pesquisa, sem questionamentos, mas devem funcionar como uma possibilidade provisória de compreensão da realidade. Por isso mesmo, o conhecimento será sempre relativo, na medida em que são aproximações sucessivas e crescentes do objeto em determinado contexto histórico e social. Esse caráter provisório da teoria marxista demanda, segundo Frigotto (1997), que as categorias de análise sejam revisitadas e reconstituídas no processo de investigação, buscando apreender o caráter histórico do objeto do conhecimento, considerando que a totalidade, as contradições e as mediações não são sempre as mesmas.

Nessa condição, entende-se que a teoria é uma expectativa de explicação da realidade existente fora do sujeito (mas também dentro dele), tendo sempre em vista a totalidade da realidade, mas sabendo-se que essa realidade não pode ser apanhada em todas as suas dimensões. Assim, a teoria é percebida como uma sucessão de hipóteses num movimento aberto, podendo ser confirmadas ou rejeitadas, mas nunca tomadas como uma “doutrina” e de forma imutável (EVANGELISTA, 2009, p. 11). Ainda segundo essa autora,

[...] a teoria é uma sucessão de hipóteses que se desconfirmam ou se confirmam, num movimento continuamente aberto, não pode ser tomada como premonitória. Não existe “uma verdade” como lugar abstrato e universal. As categorias de pensamento são mobilizadas para a compreensão do tema de estudo e não para seu encarceramento empirista ou idealista. Desse modo, se não existe um “quadro” teórico, imutável, possível de ser “usado” em qualquer situação, não existe uma empiria que nele se encaixe apesar dele. A teoria deve estar aberta para favorecer o pensar e repensar a empiria, as fontes, os documentos, e para repor-se a si própria como instrumento de inteligência (Ibidem, p. 11).

Entretanto, para compreender a sociedade capitalista contemporânea e sua complexa estrutura, bem como as formas de consciências social e políticas ligadas a ela, não basta apenas uma compreensão das categorias de análise. São necessários, segundo Coutinho (2008), estudos empíricos que tragam à superfície fatos importantes para uma adequada compreensão das novas determinações da totalidade social. Com efeito, Marx na obra *Contribuição à crítica da economia política* (1983), escreve que o ponto de partida para a observação de um fenômeno são os fatos empíricos, que são representações imediatas do objeto percebidas pela consciência humana. Entretanto, entre o ponto de partida e o de chegada existe a mediação do processo de abstração, representações mentais das relações originadas na realidade, apreendidas pelos sujeitos por meio da percepção e intuição, sistematizadas pelo homem por meio da elaboração de conceitos e idéias. Por isso, é preciso

superar a apreensão imediata destes fatos empíricos e ascender às suas leis fundamentais. Nesse processo de abstração, é possível revelar a essência por detrás da aparência, desvelando verdadeiramente o real, suas determinações e contradições, chegando ao concreto-pensado (ponto de chegada) que é a síntese/resultado das múltiplas determinações existentes na realidade.

É nesse sentido que Evangelista (2009, p. 5) afirma que os dados empíricos são manifestações da consciência humana histórica e, portanto, conhecê-los é conhecer a própria consciência do homem, que expressa sua vida, seus conflitos e interesses, seus projetos políticos. Para a autora, o pesquisador deve buscar: retirar da empiria elementos para sua inteligência e ação; problematizar suas inferências e pergunta-se se suas inquições fazem sentido; compreender por que se escolhe uma fonte e não outra; analisar se a fonte se presta para o tipo de investigação que se pretende; perguntar se os materiais estão adequados aos objetivos da pesquisa; verificar se as perguntas de pesquisa estão adequadas ao material. Assim,

[...] deste lugar privilegiado o pesquisador deriva sua abordagem e da empiria retira elementos para sua inteligência e ação. Problematiza suas inferências e pergunta-se se suas inquições fazem sentido. Tal procedimento não deve ser aleatório, conquanto seja sempre incompleto. Trata-se do papel posto para os intelectuais: encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes e das perspectivas que – não raro obliteradas no texto – estão em litígio e em disputa pelo conceito, pelo que define o mundo, pelo que constitui a história (Ibidem, p. 7).

O trabalho com essa abordagem nos permite compreender que somente é possível captar o significado das políticas educacionais com a apreensão da totalidade de um determinado sistema de produção. Assim, método e conteúdo são indissociáveis, na medida em que o conteúdo ajuda a entender os aspectos históricos, sociais, políticos, econômicos e culturais das políticas educacionais.

Portanto, é preciso superar a apreensão imediata das políticas educacionais, na busca de desvelar sua essência, suas determinações e contradições, chegando ao concreto-pensado, que é a síntese das múltiplas determinações existentes na realidade. Nesse sentido, as políticas educacionais são, também, expressões das lutas, dos conflitos de interesses, da classe que detém a hegemonia política e cultural, cujo projeto busca organizar as redes de ensino e a escola aos objetivos do capitalismo. Tais políticas são apropriadas subjetivamente por diferentes sujeitos, de modo que passam por uma apreensão subjetiva (sempre parcial), no plano mental, das realidades e leis dos processos que se passam no mundo exterior (objetivo),

os quais existem independentemente do pensamento desses sujeitos. Desse modo, a perspectiva teórica do pesquisador pode diferenciar-se daquela que orienta as políticas educacionais em estudo, posto que ambas são influenciadas pelo contexto histórico e social e sofrem objetivações específicas. A objetividade do pesquisador, que é fruto do processo histórico, não pode ser perdida de vista no processo de investigação, pois lançará mão dessas experiências para transitar de um dado a outro, mas sempre exercitando a capacidade de análise, distanciamento e vigilância metodológica (EVANGELISTA, 2013).

As políticas educacionais são, também, dados empíricos, que podem oferecer pistas, sinais e vestígios para compreender os significados históricos, que não são ordenados racionalmente *a priori*, mas são construídos como conhecimento a partir das evidências empíricas, permitindo não apenas o entendimento da fonte, mas do projeto histórico ali implícito e das perspectivas que estão em conflito e em disputa (Ibidem).

O processo de elaboração das políticas educacionais, consubstanciadas em leis, documentos oficiais e não oficiais, relatórios, regulamentos, documentos escolares, dados estatísticos e outros correlatos, e disseminados por meio de material advindo do aparelho do Estado, de organizações multilaterais, de agências e de intelectuais (com ou sem vínculos com essas organizações, tais como técnicos do aparelho do Estado, de organizações multilaterais, intelectuais acadêmicos ou orgânicos, etc.), além de expressar as diretrizes para a educação, articulam também interesses, projetam políticas e produzem intervenções sociais (Ibidem). Cabe ressaltar que, como vimos argumentando, as políticas educacionais podem expressar conceitos e formas, modos de pensar e agir sobre as coisas. Mas, ao mesmo tempo em que os sujeitos, ao se apropriarem e reelaborarem tais políticas, podem modificá-las.

As políticas educacionais não são neutras, elas expressam intencionalidades, valores, discursos, têm vínculos com o contexto histórico, com as circunstâncias temporais, com as condições materiais concretas nas quais foram gestadas. É nesse sentido que Neves (2004) afirma que o estudo das políticas educacionais brasileiras contemporâneas precisa considerar, necessariamente, o conjunto de reformas na educação escolar iniciadas nos anos de 1990, que buscam adaptar a escola aos objetivos econômicos e político-ideológicos do projeto da burguesia mundial para a periferia do capitalismo nesta nova fase do capitalismo monopolista.

Evangelista faz um importante esclarecimento: no estudo das políticas educacionais é preciso ter clareza que os documentos, consubstanciados em projetos, programas, leis, reformas, etc., não expõem as “verdadeiras” intenções de seus sujeitos e nem a “realidade” (2013, p. 9). Para captar a essência da política educacional é preciso realizar uma interrogação

metódica, buscando apreender suas incoerências, seus paradoxos, seus argumentos cínicos ou pouco razoáveis, “trata-se de desconstruí-los para captar aspectos da política educacional da qual são, simultaneamente, expressão e proposição”. Tudo isso implica em reconhecer a importância de investigar as origens das políticas educacionais, as concepções e tendências que expressam a rede de poder e influência que as produziram, as apropriações e reelaborações das políticas pelos sujeitos em suas práticas profissionais e pessoais, as repercussões e desdobramentos na rede de ensino e na escola.

Assim, nesta investigação parte-se do princípio que os organismos internacionais, em especial Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, trabalham de forma articulada com os governos e empresários, buscando disseminar valores, diretrizes, recomendações, por meio de conferências internacionais e regionais, documentos produzidos nestes eventos, relatórios de pesquisa que, em maior ou menor grau, incidem nas formulações e implementações das políticas educacionais brasileiras.

Como sustenta Leher (1998), a crítica às formulações educacionais do Banco Mundial que orientam as reformas do setor nos países periféricos do sistema capitalista é, na verdade, a crítica à ideologia da globalização. Segundo este autor, sem a crítica à ideologia da globalização o estudo das políticas educacionais fica reduzido, incompleto e superficial, incapaz de estabelecer conexões entre a base econômica e a superestrutura ideológica. Para ele, um estudo sobre políticas que pretenda criar conhecimento novo precisa elaborar a análise no terreno das ideologias. Do contrário, corre-se o risco de produzir ciência oficial, não se diferenciando do campo ideológico dominante.

Na escola, tais ideologias estão implícitas nas estratégias reformistas elaboradas pelos órgãos centrais do poder, nos discursos das autoridades políticas, nos cursos de formação, nos materiais pedagógicos, nos projetos e programas pedagógicos das secretarias e das organizações não governamentais, nas avaliações externas (que influenciam as avaliações internas), nos concursos e premiações de alunos, dentre outras formas. Supostamente, todo esse aparato é apropriado, interpretado e colocado em práticas pelos agentes da rede educacional e da escola.

Verifica-se assim que a dialética marxista é adequada para compreender a sociedade em sua estrutura ontológica, pois toma como base para captar os fenômenos as categorias de análise constituídas e reconstituídas historicamente.

Em síntese pode-se apontar algumas referências para a condução da análise das políticas educacionais baseada no materialismo histórico:

- a) Apreende o significado da política educacional no conjunto das relações sociais (educacionais, culturais, ideológicas, econômicas, etc.), que os sujeitos estabelecem na produção e reprodução de suas condições de vida.
- b) Busca compreender nas fases das políticas educacionais (elaboração, apropriação, implementação e avaliação) as relações e interações entre parte e totalidade. Considera, como apontou Kosik (1976 *apud* FRIGOTTO, 1997), as relações e interações que as partes estabelecem entre si e com a totalidade, bem como que o todo modifica a si mesmo na interação das partes. O todo predomina universalmente sobre as partes e constitui a fonte de seus significados. Por isso a análise de tais políticas é sempre um recorte, ou uma parte de um conjunto amplo de relações e particularidades.
- c) Entende que método e conteúdo são indissociáveis, na medida em que as categorias teóricas revisitadas e reelaboradas no processo de investigação ajudam a entender os aspectos históricos, sociais, políticos, econômicos e culturais das políticas educacionais.
- d) Sustenta que é preciso superar a apreensão imediata das políticas educacionais por meio do desvelamento da sua essência, suas determinações e contradições, chegando ao concreto-pensado, que é a síntese das múltiplas determinações existentes na realidade. Para tanto, precisa considerá-las como expressão da relação de poder e disputas presentes na sociedade de classes, que repercutem no processo de formulação, apropriação, implementação e avaliação de tais políticas.
- e) Compreende as contradições e relações de singularidade, particularidade e universalidade das políticas educacionais, considerando suas articulações e relações nos níveis macro, meso e micro na estrutura econômica da sociedade e, especificamente, nos sistemas de ensino.
- f) Entende que as políticas educacionais não são neutras, mas expressões de intenções, valores, discursos, vinculados ao contexto histórico e social.
- g) Compreende que as políticas educacionais estão em movimento, num processo ativo (mas sempre provisório) de reelaboração, resultando não só em continuidades, mas também rupturas.
- h) Entende que os sujeitos (professor, diretor, coordenador, alunos, pais, etc.) que estabelecem relação dinâmica com as políticas educacionais, ao mesmo tempo que apropriam e reelaboram o conteúdos e a forma destas políticas, internalizam também os modos de agir e pensar sobre elas, e o comportamento implícitos nelas.

- i) Considera que análise das políticas educacionais brasileiras contemporâneas deve apreender o conjunto de reformas na educação escolar iniciadas nos anos de 1990, que vêm submetendo a escola e os sistemas de ensino aos objetivos econômicos e político-ideológicos do projeto do neoliberal para a periferia do capitalismo (NEVES, 2004).

## CAPÍTULO II

### A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS MULTILATERAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

O objetivo deste capítulo é apontar indícios da presença de orientações e estratégias dos organismos internacionais multilaterais nas políticas educacionais brasileiras, bem como captar as complexas relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil na implementação dessas políticas nas formas de gestão da rede de ensino e no funcionamento das escolas públicas. Desse modo, o caminho percorrido no capítulo anterior culmina com as seguintes discussões: o contexto do capitalismo contemporâneo e desdobramentos para a política educacional brasileira; os organismos multilaterais e as reformas educacionais; a Terceira Via e a redefinição de estratégias para educação; programas e ações oficiais na legislação e intervenção nas redes de ensino públicas.

#### 2.1 O CONTEXTO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: DESDOBRAMENTOS PARA A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

A política educacional brasileira, no pós-Segunda Guerra Mundial, foi marcada por acordos bilaterais firmados com os EUA, com o objetivo de difundir e implementar a hegemonia econômica e política americana, como a Aliança para o Progresso<sup>20</sup>, e assinatura de convênios de cooperação técnica entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID). Tais acordos possibilitaram, além de empréstimos e financiamentos, intercâmbios entre professores e alunos dos dois países, e o estabelecimento de uma equipe de especialistas brasileiros e norte-americanos que contribuiu para a implementação de reformas no setor educacional.

Outras modalidades de ações foram também importantes como a criação de organismos internacionais derivados do sistema das Nações Unidas, como os surgidos em *Bretton Woods* (FMI e Banco Mundial), PNUD, UNESCO, etc. As estratégias desses organismos internacionais expressas em documentos por sua vez divulgados em eventos internacionais envolvem o consentimento e a participação dos governos locais, com

---

<sup>20</sup> Conforme esclarece Leher (1998, p. 55), a Aliança para o Progresso foi um programa de ajuda aos países da América Latina, desenvolvido no Governo Kennedy, amparado num tratado firmado entre os EUA e mais dezenove países latino-americanos.

desdobramentos não só para as políticas educacionais e estruturas de organização e operação da rede de ensino, como para o funcionamento das escolas, para o que se faz necessário formar um consenso entre dirigentes e professores. Em função de seus desdobramentos diretos na política educacional brasileira, um marco importante desse processo foi a realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, no período de 5 a 9 de março de 1990, financiada por organismos internacionais, como veremos mais adiante, que serviu para delinear as políticas educacionais em nível mundial<sup>21</sup>, para a década que se iniciava, especialmente “a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” (UNESCO, 1990, p. 2).

Nesse período, no Brasil iniciava o Governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), que depois de ser denunciado e cassado pelo Congresso Nacional, foi sucedido pelo Governo Itamar Franco (1992-1995). As diretrizes lançadas pela Conferência de Jomtien serviram de base para os projetos educacionais desses governos e dos seguintes, tais como o Plano Decenal da Educação para Todos (1993-2003), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), o Plano Nacional de Educação (2001-2011), o Plano de Desenvolvimento da Educação (2007), Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007), entre outros.

O governo de Fernando Henrique Cardoso, como analisam Frigotto e Ciavatta (2003), constitui-se como um governo de centro direita implementando, com base nas orientações dos organismos internacionais e no Consenso de Washington, relevantes reformas na estrutura do Estado brasileiro, tornando-o seguro para as novas investidas do capital. Segundo estes autores, talvez a consequência mais grave desse governo situa-se na adoção do pensamento pedagógico empresarial e das diretrizes dos organismos e agências internacionais e regionais, utilizando-se do aparato do Ministério da Educação – e toda a estrutura da rede de ensino público (federal, estadual e municipal) – para implementá-los como diretriz e concepção educacional do Estado, cujo objetivo central era o de formar trabalhadores adaptados e adaptáveis ao mercado de trabalho.

---

<sup>21</sup> Para Gramsci (2007), a transição para esta nova ordem mundial não só modificou a organização do trabalho e do capital, mas também exigiu novos pactos e consensos entre a classe dirigente e classe operária, no sentido de “educar” as massas populares de modo a garantir a hegemonia ideológica em suas consciências, de forma a se oporem não só a seus próprios interesses de classe, mas também ao seu próprio trabalho. Com o apoio da ação do Estado, do aparelho jurídico, da educação escolar ideológica, da religião e da cultura, as classes dominantes ocultam as contradições entre força produtiva e relação de produção, entre infra e superestrutura, buscando a hegemonia política e a coesão das forças sociais não homogêneas (GRAMSCI, 2007).

As reformas educativas na gestão FHC foram definidas pelos órgãos centrais do MEC e seguindo as orientações dos organismos internacionais, elaboradas por especialistas<sup>22</sup> e técnicos. Não foi por acaso que o Governo FHC recusou a proposta da LDB construída a partir de bases populares vinculadas às organizações científicas, políticas e sindicais do campo da educação, nem tampouco foram casuais as estratégias para postergar a aprovação da nova LDB no Congresso Nacional, enquanto o próprio governo ia implantando a reforma educacional via decretos e medidas provisórias. Somam-se a isso, os vetos presidenciais que rejeitaram as contribuições de vários segmentos sociais (entidades, movimentos, fóruns, associações, sindicatos, entre outros) na elaboração do Plano Nacional de Educação (2001-2010), sobretudo o aumento do investimento público na educação que passaria o PIB (Produto Interno Bruto) de 4% para 10% ao final de 10 anos. O que resultou, na análise de Frigotto e Ciavatta (2003), em um projeto governamental orientado por parâmetros privatistas e centralizadores na formulação e gestão da política educacional. Gradativamente o Estado vai abandonando as tarefas de manutenção e desenvolvimento do ensino por meio de mecanismos de envolvimento dos pais e das comunidades, das empresas e organizações não governamentais.

Embora o Governo FHC tenha ventilado que daria prioridade ao ensino fundamental, na prática não houve aumento de recursos para esse nível de ensino, pelo contrário, os encargos de manutenção foram transferidos para os municípios, sem garantir as condições efetivas de manter um atendimento qualitativo. Com a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) criou-se uma falsa ideia de ampliação dos gastos por aluno no ensino fundamental, promovendo, por um lado, a transferência de alunos das escolas estaduais para a rede municipal e, por outro, a centralização de outros recursos redistribuídos para as redes de ensino que não atingiram o mínimo por aluno, a quantia ínfima de R\$400,00 (quatrocentos reais).

Da mesma maneira, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) são expressões das políticas centralizadoras do Governo FHC, produzidos por consultores e técnicos distanciados da realidade da escola e da sala de aula. Além de constituírem-se em instrumentos coercitivos, com pouco efeito no plano pedagógico, como mostram Frigotto e Ciavatta (2003, p. 117), o Ministério da Educação elaborou os PCNs à margem dos processos e das complexas

---

<sup>22</sup> Entre os especialistas que participaram da elaboração do projeto educacional de FHC, citados por Frigotto e Ciavatta (2003), estão: João Batista de Araújo, Cláudio de Moura Castro, Guiomar Namó de Melo e Maria Helena Guimarães Castro.

mediações que constituem as realidades socioculturais onde se efetivam as redes de ensino, sem considerar os inúmeros estudos da área e as Diretrizes Curriculares Nacionais produzidas pelo Conselho Nacional de Educação. Em relação ao SAEB, embora tenha como propósito fornecer subsídios para a formulação e monitoramento das políticas educacionais, na análise destes autores:

Trata-se de uma avaliação que não avalia as condições de produção dos processos de ensino e que não envolve diretamente o corpo docente, portanto não é avaliação e sim uma mensuração simples. A forma de divulgação e o uso desta “medida” como avaliação punitiva pelo Ministério da Educação ou a sua utilização seletiva como critério de acesso ao nível superior e ao emprego ampliam as suas deformações (Ibidem).

Grande parte das políticas educacionais do Governo FHC foram mantidas pelo Governo Lula (2003-2010) e também pelo Governo Dilma (2011- atual). Algumas sofreram reformulações, mas mantiveram o alinhamento com diretrizes dos organismos internacionais, que trazem em sua essência as políticas compensatórias no sentido da diminuição da pobreza. Tais políticas, baseadas na lógica econômica, restringem a educação das populações mais pobres a habilidades e competências mínimas para a sobrevivência. Segundo Libâneo (2011a, p. 55), as ações organizacionais e curriculares no Brasil, divulgados nos programas federais desde o início dos anos de 1990, são expressões das políticas educacionais originadas da Declaração de Jomtien.

Como se pode constatar, o caráter empresarial e a lógica de mercado que norteiam as orientações do Banco Mundial para os países em desenvolvimento coloca a escola na categoria de empresa prestadora de serviços educacionais. As relações entre escola e comunidade são modificadas, os estudantes e pais se transformam em consumidores, enquanto os fatores educativos são percebidos como insumos de um processo produtivo. Nessa lógica, as atividades didático-pedagógicas são avaliadas pela eficiência e pelo custo-benefício, objetivamente mensurados pelos indicadores de desempenho, e não como elementos que interferem na qualidade do ensino e da escola.

Estudos recentes sobre o papel dos organismos internacionais multilaterais no planejamento da educação dos países situados em sua esfera de influência concordam em que planos, programas, pactos, normas, advindos de acordos e decisões em escala global intervêm no processo de formulação de reformas educativas e políticas educacionais desses países (LEHER, 1998; BALL, 2011; SHIROMA, 2011; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011; FRIGOTO; CIAVATA, 2003; FREITAS, 2013; entre outros.). Os modos de intervenção podem ser captados em documentos dos organismos internacionais e nos planos e

programas elaborados pelas redes de ensino, nos quais aparecem diretrizes e pautas operacionais.

Por mecanismos administrativos conhecidos, esses Os documentos, planos e programas são disseminados pelos mecanismos administrativos conhecidos, pelos quais o Ministério da Educação e Secretarias de Educação repassam aos órgãos intermediários da rede de ensino e, em seguida, às escolas e professores, assim como por via direta entre o governo federal e escolas. Desse modo, diferentes instâncias da rede se apropriam do conteúdo e das normas inscritas nesses documentos e, de alguma forma, os interpretam, reelaboram e as colocam em prática (BALL; MAINARDES, 2011).

Assim, as reformas educativas geradas a partir de agendas da economia global e veiculadas por organismos multilaterais, nos diferentes países, fazem parte de uma estrutura social complexa que envolve relações econômicas, culturais, ideológicas, educativas, marcadas por contradições e resistências, no contexto das influências do capitalismo globalizado.

### 2.1.1 O Contexto do Capitalismo Contemporâneo Mundial: Breve Contextualização

As últimas quatro décadas foram marcadas por profundas mudanças e crises no sistema capitalista mundial. Com o fim da *idade de ouro*<sup>23</sup> na qual ocorreu uma expansão e ganhos reais para uma parcela da classe trabalhadora nos países centrais do capitalismo, o sistema entra em crise e se reorganiza com novas formas de exploração e acumulação, caracterizadas, segundo Frigotto e Ciavatta (2003), pela especulação do capital financeiro. A natureza perversa do sistema capitalista<sup>24</sup>, cuja lógica exclui a maioria da população mundial de usufruírem das riquezas produzidas pela humanidade, provoca uma competição desigual entre as nações e entre grupos econômicos.

A reorganização da economia capitalista, a transnacionalização da estrutura de poder e a reestruturação produtiva, fatos que tiveram início nos anos 1960 e se intensificaram nas últimas três décadas, demandaram a reforma no aparelho do Estado, marcada pelo sentido

---

<sup>23</sup> A chamada Idade de Ouro do capitalismo foi um período de prosperidade econômica em meados do século XX, que ocorreu em alguns países ocidentais após o final de Segunda Guerra Mundial, em 1945 e durou até o início de 1970. Sobre esse assunto ver Hobsbawm (1995).

<sup>24</sup> Tal como analisou Gramsci, o movimento de expansão do capitalismo produziu modificações importantes tanto na economia e na sociedade quanto na esfera do Estado, passando a ceder sempre mais espaço aos movimentos da sociedade civil, no sentido de manter o poder das classes dirigentes, dando a supremacia à indústria e aos métodos industriais, de acelerar com meios coercitivos, a disciplina e a ordem na produção, impondo aos trabalhadores a adequação às necessidades do trabalho (GRAMSCI, 2007).

inverso às experiências do socialismo real e das políticas do Estado de bem estar social<sup>25</sup>. Para criar um novo senso comum, que fornece coerência e legitimidade ao projeto capitalista, impulsionado pelo bloco dominante, foi difundida a chamada globalização, articulada com as noções ideológicas de Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade pós-classista, sociedade do conhecimento, qualidade total, entre outras, com a função de afirmar um pensamento único e solução única para a crise, além de justificar a necessidade de reformas estruturais no Estado e nas relações capitalistas (GENTILI, 1996; LEHER, 1998; FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

O chamado *Consenso de Washington*, documento produzido pelos representantes dos países do capitalismo central, definiu a doutrina do neoliberalismo e forneceu as diretrizes para as reformas na década de 1990, aliadas aos interesses estratégicos e comerciais do EUA, especialmente a reestruturação da dívida externa dos países latino-americanos, com a necessidade da América Latina de se adaptar às necessidades do mercado internacional.

O projeto neoliberal está assentado na supremacia do sistema econômico e nas relações sociais regidas pelas regras de mercado, pelo comportamento individualista, pelo conformismo e aceitação da ideologia neoliberal, como a única forma possível de organização da sociedade moderna. Nesse projeto, em que prevalece a lógica de mercado, ganha poder o setor privado, cabendo ao Estado o fornecimento de serviços básicos. É nesse contexto que as políticas econômicas e sociais (saúde, educação, segurança, saneamento, etc.) e, especialmente, as reformas educativas são atreladas às políticas dos organismos financeiros internacionais (GENTILI, 1996; LEHER, 1998; FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

A internacionalização do capital sempre foi uma característica do sistema capitalista, e requer a articulação de processos produtivos entre os países. A novidade está na forma e no ritmo em que essa mundialização vem ocorrendo. A partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com a expansão acelerada das organizações multinacionais, iniciada por grandes

---

<sup>25</sup> Embora existam inúmeras teorias explicativas sobre a origem e desenvolvimento do Estado de Bem-estar Social, há um entendimento que se constituiu como um esforço de reconstrução econômica, moral e política do mundo insdustrial, no sentido de ampliar dos serviços assistenciais públicos, abarcando as áreas de renda, habitação e previdência social, entre outras. Ao mesmo tempo o Estado passou a intervir fortemente na área econômica, de modo a regulamentar as atividades produtivas a fim de assegurar a geração de riquezas materiais junto com a diminuição das desigualdades sociais. Entretanto, o grau e a extensão da intervenção estatal na economia e a oferta de serviços sociais variou enormemente de país para país. Os países europeus foram os primeiros e principais incorporadores do modelo com a aprovação, em 1942, de uma série de providências nas áreas da saúde e escolarização. Nogueira (2001, p. 100), defende uma atual retomada de pesquisas e estudos sobre os sistemas de bem-estar, especialmente em relação a questão de construção de uma *Welfare Society* na qual o trabalho voluntário, uso social do tempo de lazer, cooperativismo, juntamente com formas empresariais de proteção, insinuem a substituição do *Welfare State*.

empresas norte-americanas, cria-se uma rede de relações globais. A supremacia dos Estados Unidos no momento do pós-guerra facilitou o acesso aos vários territórios nacionais dos países aliados, ao mesmo tempo em que atuaram como agentes de desenvolvimento local, aumentando com isso a hegemonia norte-americana. Nesse período, foram criados diversos organismos internacionais, já mencionados no capítulo anterior, para atender aos interesses de Estados-Nações e preencher os espaços vazios deixados pelo Estado (LEHER, 1998). No âmbito regional, especialmente na América Latina e no Caribe, foram organizadas bases de apoio para as agências internacionais, das quais se destacam, no setor econômico, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e o Acordo de Livre Comércio das Américas (ALCA); no setor educacional, a Oficina Regional para a Educação na América Latina e Caribe (OREALC).

Desse modo, a globalização, defendida pelas organizações internacionais, governos, partidos, sindicatos, em todo mundo, põe-se aos países periféricos, como o único projeto econômico possível em nome da estabilidade dos sistemas econômicos globais, no entanto, em detrimento da resolução dos graves problemas sociais enfrentados por esses países. Ao mesmo tempo, os Estados-Nações estrategicamente cedem às organizações internacionais “espaços” importantes nas atividades estatais, por exemplo, nas redes públicas de ensino, que passam a ser direcionados partir de interesses de uma oligarquia financeira globalizada (GENTILI, 1996; LEHER, 1998).

As políticas neoliberais e seus ajustes estruturais vêm promovendo na América Latina, segundo Simionatto (2003, p. 279), a “morte pública” do Estado, desqualificando-o como esfera de representação dos interesses das classes populares, resultando no desmonte do setor público e na privatização acelerada de bens e serviços básicos. Essa redução do papel do Estado é sustentada pelo discurso da necessidade de redução de gastos públicos pelo qual se cria um consenso coletivo de que a ineficiência da gestão pública ameaça os direitos fundamentais dos cidadãos e dissemina uma “cultura da crise”, base material para se assegurar aquele consenso coletivo e a hegemonia. Produz-se, assim, uma falsa dicotomia entre o “público” e o “privado”, caracterizando-se por público tudo o que é ineficiente e ineficaz, propício ao desperdício e à corrupção, e por privado, o âmbito da eficiência, eficácia, efetividade e, portanto, da qualidade. Esta estratégia da classe dirigente, além de criar um consenso global da crise do Estado e da inevitável privatização da máquina pública, dificulta a luta para arrancar as massas da “anestesia política” na qual elas são mantidas. O caráter universal das propostas reformistas, ou seja, de um programa comum entre a classe

trabalhadora e a classe dirigente, permite apenas o engajamento das elites políticas, dos partidos enquanto grupos dirigentes e das forças que garantem “pelo alto”<sup>26</sup> a direção da ação (MACCIOCCHI, 1980).

É assim que o neoliberalismo vai desmontando as formas coletivas de organização popular. Corrobora com esse desmonte, a propagação da ideia de crise no sistema econômico-financeiro (global e local) e o alardeamento do fechamento de postos de trabalho. Com efeito, ocorre o enfraquecimento dos sindicatos, o esvaziamento dos movimentos sociais, a fragilização das formas jurídicas de resolução de conflitos trabalhistas, a substituição dos valores coletivos pelos individuais, com perdas de direitos conquistados nas lutas democráticas. Os interesses universais e de classe são fragmentados, desdobrando-se em inúmeros movimentos de grupos específicos que lutam por questões pontuais de acesso a terra, moradia, emprego, educação, etc., facilmente desarticulados pelo Estado (SIMIONATTO, 2003).

Tais mudanças são, na verdade, a força diretriz da globalização, constituída por uma série de estratégias em vários setores, orientadas no sentido de encontrar alternativas para a crise do sistema capitalista, dando a educação uma importante função. Segundo Leher:

[...] longe de ser uma questão marginal, a educação encontra-se no cerne das proposições do Banco Mundial, como um requisito para a *inexorável* globalização, cumprindo a importante função ideológica de operar as contradições advindas da exclusão estrutural dos países periféricos que se aprofunda de modo inédito. O Banco Mundial inscreve a educação nas políticas de *aliviamento* da pobreza como ideologia capaz de evitar a “explosão” dos países e das regiões periféricas e de prover o neoliberalismo de um porvir em que exista a possibilidade de algum tipo de inclusão social (“todo aquele que se qualificar poderá disputar, com chance, um emprego”), para isto, a coloca no topo de seu programa de tutela nas regiões periféricas (LEHER, 1998, p. 9, grifos do autor).

Para esse autor, a ideologia da globalização foi estrategicamente elaborada com o objetivo de ocultar a crise estrutural do capitalismo e encobrir a polarização entre os países centrais e os países periféricos, advinda da drástica redução das taxas de lucro, bem como buscar medidas corretivas e cuidar das contradições e da segregação social que se expressam por todo o mundo (Ibidem). Nessa perspectiva, os “efeitos colaterais” da crise do sistema capitalista devem ser tratados pela educação, na medida em que os indivíduos têm liberdade para fazer suas escolhas educacionais e aqueles que as fizerem acertadamente terão um futuro promissor. O reverso dessa lógica é que o fracasso e o desemprego ocorrem porque os

---

<sup>26</sup> A “revolução pelo alto” tem como estratégia a regulação social, caracterizada pelas reformas do Estado, pela busca por ajustes econômicos, políticos e sociais, no sentido de manter o controle da sociedade e as condições de “governança”, mas sem modificar a estrutura do sistema capitalista (GRAMSCI, 1978).

indivíduos fizeram opções educacionais erradas e, por isso, não se qualificaram adequadamente (GENTILI, 1996; LEHER, 1998).

Roger Dale (2001, p. 436) sintetiza essa tendência com a tese da existência de uma “agenda globalmente estruturada para a educação”, organizada por forças econômicas que operam por organismos supra e transnacionalmente, no sentido de transpor as fronteiras nacionais e, ao mesmo tempo, reconstruir as relações entre as nações. Segundo esta perspectiva, a influência das forças supranacionais nos objetivos das políticas educacionais dos Estados-Nação reside na compreensão de que:

[...] a globalização é um conjunto de dispositivos político-econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores. A adesão aos seus princípios é veiculada através da pressão econômica e da percepção do interesse nacional próprio (Ibidem, p. 436).

Para Dale (2001, p. 437), é o lucro “o motor de todo o sistema” global da sociedade capitalista, o qual enquadra a agenda dos Estados e de todos os órgãos componentes, incluindo especialmente a agenda da educação, no sentido de assegurar as seguintes condições: o apoio ao regime de acumulação, um contexto favorável que não iniba a sua contínua expansão e o fornecimento de uma base de legitimação para o sistema como um todo. O autor adverte que as soluções para estes três problemas são contraditórias, sendo estas contradições justamente o elemento que fornece a dinâmica das redes educativas.

A alternativa possível para superar esses problemas é o “desenvolvimento de competências para a empregabilidade, por meio da qualificação e requalificação dos trabalhadores” (LEHER, 1998, p. 119). Porém, os níveis mais elevados de ensino são reservados às classes sociais privilegiadas com condições de pagar pela prestação de serviço em escolas privadas que oferecem a educação básica. Mas, tanto as escolas privadas quanto as públicas não estão imunes da degradação e estreitamento curricular promovidos pelas reformas curriculares e pela adoção, muitas vezes velada, das matrizes de referência das avaliações nacionais como currículo básico. A educação escolar se torna cada vez mais “instrumental” e a escola destinada às camadas pobres fica reduzida ao ensino fundamental e empobrecida em termo de conteúdos científicos e culturais.

## 2.2 ORGANISMOS MULTILATERAIS: A UNESCO E O BANCO MUNDIAL E AS REFORMAS EDUCACIONAIS

Fazendo uma retrospectiva histórica do surgimento de organismos internacionais Leher relata que, após a Segunda Guerra, ocorreu uma mudança no eixo político-econômico

mundial, o qual se desloca da Inglaterra para o centro financeiro dos EUA. A fase final da Segunda Guerra tinha deixado evidente a supremacia militar dos americanos, mas seria necessário criar uma liderança no conjunto dos países aliados, como condição para a consolidação da hegemonia do EUA e a defesa de seus interesses particulares, sobretudo na área política e econômica. Neste mesmo período, a economia norte-americana teve um grande crescimento, criando assim as condições para a política desenvolvimentista dos anos posteriores, cuja ideologia defendia a “superação da pobreza” nos países capitalistas dependentes (LEHER, 1998, p. 52).

No empenho de difundir esta ideologia em esfera global, foram criados, em 1944, na Conferência de *Bretton Woods*, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com o objetivo inicial de financiar a reconstrução da Europa e do Japão, depois da devastação da Segunda Guerra Mundial, fortalecendo, com isso, os países parceiros. Mais tarde outras organizações foram incorporadas ao grupo: Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); Corporação Financeira Internacional (IFC); Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais (MIGA); entre outros. Nessa mesma direção, foram criadas instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e programas como o Plano Marshall (1948-1953)<sup>27</sup>, Aliança para o Progresso<sup>28</sup>, entre outras, que serviram como veículos de disseminação da ideia de que os países da periferia do capitalismo poderiam alcançar o mesmo crescimento econômico e padrões de consumo dos países centrais, ideologia que vigorou até a década de 1980. No entanto, no dizer de Leher, os atraentes propósitos destes programas estavam subordinados aos objetivos dos EUA de promover a estabilidade política e segurança dos países aliados, como condição essencial para implementar seus projetos intervencionistas e garantir sua hegemonia na região, além servir como uma forma velada de combater o comunismo na América Latina (Ibidem, p. 53).

No terreno da educação, a UNESCO, por muitas décadas, assumiu o papel de condutora política-ideológica das reformas educacionais na América Latina, atuando como órgão que planejava, implementava e dirigia a agenda global para a educação, trabalhando de

---

<sup>27</sup> O Plano Marshall foi conhecido oficialmente como Programa de Recuperação Européia, que fez parte do projeto dos EUA de reconstrução dos países aliados da Europa nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial.

<sup>28</sup> Este programa de auxílio financeiro, foi criado em 1961 pelos EUA, na presidência de John F. Kennedy, com uma tentativa de integrar os países da América Latina em seus aspectos político, econômico, social e cultural frente as ameaças da expansão do ideário socialista no continente.

forma articulada com o BM e com uma extensa rede de instituições, locais e mundiais. Em certa medida, a UNESCO promoveu um esforço significativo para o debate educacional, defendendo a escola pública e o acesso das populações mais pobres ao conhecimento. No entanto, no final da década de 1970, a UNESCO passou por um enfraquecimento mediante a retirada de recursos dos EUA e do Reino Unido, seus maiores financiadores. Suas atribuições foram transferidas para o Banco Mundial e, com isso, a educação passou a ocupar a agenda de empresários e economistas em todo o mundo. Conforme afirma Leher:

A educação passa a compor a pauta obrigatória das revistas e dos jornais do mundo dos negócios, como *The Economist*, *Foreign Affairs*, *Financial Times*, *Gazeta Mercantil*, *Exame*, etc. Ao mesmo tempo, a palavra dos educadores e dos professores é silenciada, por meio de rigorosa censura dos meios de comunicação, e desqualificada como corporativista, resistente às mudanças, romântica, etc. (Ibidem, p. 185).

Embora essas duas agências apresentem divergências em suas posições no campo educacional, sendo que a UNESCO é considerada uma agência com caráter mais humanitário, enquanto o Banco Mundial apresenta uma visão economicista e instrumental de educação, tais organizações têm ideias convergentes em relação ao futuro. Como destaca Beech (2009, p. 36):

Uma análise da noção de futuro subjacente às propostas dessas agências revela uma surpreendente semelhança na forma como elas entenderam o futuro como “a era da informação”. As propostas se basearam na ideia de que o futuro presenciaria um “mundo de mudanças rápidas e permanentes” influenciado pelo ritmo dos “avanços” tecnológicos. Evidentemente, tal predição tem consequências para a educação (Ibidem, p. 36).

Foi com essas bases, que o Banco Mundial, com apoio das demais organizações internacionais, pôde encaminhar uma reforma educacional sem precedentes, abrangendo simultaneamente a América Latina, a África e parte da Ásia. Como se pode deduzir do estudo de documentos, no momento em que o Banco Mundial toma à frente um protagonismo no campo da educação, a educação é vista muito mais como uma ameaça aos interesses do capital do que como prioridade social, razão pelo qual recomenda conter o fortalecimento do marxismo, especialmente nas universidades latino-americanas. É assim que é formulado, conforme informação de Leher (1998), o programa Aliança para o Progresso, o qual contará não só com a colaboração de universidades norte-americanas, mas com doações de entidades beneficentes, tais como a Fundação Ford, Rockefeller e Kellog. O autor informa, também, que nos anos de 1960 o Banco Mundial passou a agregar uma rede de organizações internacionais (BID, FMI, UNESCO, UNICEF, entre outras), com o intuito de fazer convergir interesses em torno do projeto neoliberal de sociedade. As primeiras ações para a rede educativa foram no

sentido de dar suporte aos programas educativos já em andamento nas redes de ensino dos países, especialmente no nível secundário e de formação profissional.

Conforme indica Leher, foi na gestão de Roberto McNamara (1968-1981) que o Banco Mundial definiu seu eixo de ação, voltando-se à “criação de um ambiente político, social e econômico no qual homens e mulheres possam desenvolver plenamente as suas capacidades”, ou seja, produzir as condições para a produção e reprodução do capitalismo. Para tanto, McNamara acreditava que as ações deveriam focar nos mais pobres, atendendo suas necessidades básicas (saúde, moradia, alimentação, água e educação), isso porque o crescimento econômico não estaria alcançando os pobres (Ibidem, p. 65). Conforme se lê em documentos do Banco:

A educação básica se concebe como um meio para satisfazer as necessidades mínimas de aprendizagem das massas de modo que todos os indivíduos possam participar eficazmente no processo de desenvolvimento. Por conseguinte, a educação básica pode ser útil para incrementar a produtividade e, também, melhorar as oportunidades dos grupos menos desfavorecidos (BM, 1974, p. 60).

Entretanto, a referência às condições de pobreza como prejudiciais ao desenvolvimento econômico ocupou mais a agenda política do que efetivamente a alocação de recursos financeiros na proporção das demandas dos países periféricos, embora o Banco tivesse aumentado os empréstimos na gestão McNamara, especialmente para a educação. Deste modo, o Banco transformou-se nos últimos anos num organismo de grande influência, ocupando a função de assessoria técnica em matéria de política educacional antes exercida pela UNESCO, vinculada à provisão de fundos externos para esse setor (TORRES, 1996). Além disso, desde a sua criação, o BM vêm formulando relatórios e documentos<sup>29</sup>, produzidos por equipes técnicas, direcionados aos países subdesenvolvidos e industriais, como estratégia na construção de “novos” consensos que garantam a continuidade do projeto neoliberal. Embora o Banco Mundial tivesse reconhecido que o crescimento econômico gerava concentração de renda, a solução apontada para a distribuição de renda seria a ação social do Estado nas necessidades básicas, que permitiria o controle preventivo de movimentos nacionalistas e de classe nas regiões e nos países periféricos, além de servir como uma estratégia para estruturação da ideologia desenvolvimentista. É nesse sentido que a educação passou a fazer parte das preocupações do Banco, inicialmente com o foco no ensino profissionalizante e, mais tarde com os ajustes estruturais na década de 1980, a prioridade volta-se para o ensino elementar (LEHER, 1998, p. 120).

---

<sup>29</sup> Tais como: Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, 1990; Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial (RDM) de 1997, entre outros.

A menção às “necessidades básicas de aprendizagem”, que reaparecerá em 1990 na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, na Tailândia, surge já no discurso do então presidente do Banco Mundial, McNamara em 1972, citado por Leher, cujo conteúdo enfatizava a incapacidade dos países periféricos de “tomar os seus destinos em suas mãos pois o analfabetismo faz reinar as trevas nesses países” (Ibidem, p. 68). Segundo este autor:

Para fazer frente a essa "situação deplorável", McNamara sustentou a necessidade de considerável ampliação da ajuda pública ao desenvolvimento, especialmente por meio de medidas que atingissem diretamente os mais pobres. Utilizando termos da estratégia militar (McNamara fora Ministro da Defesa dos EUA entre 1961-68), como "combate esclarecido contra a pobreza", "estratégia" e "se lançar de assalto à pobreza no campo", exortou os governos dos países em desenvolvimento a se preocuparem mais com as necessidades humanas essenciais como nutrição, moradia e educação. O objetivo último desta estratégia consiste em elevar a produtividade dos mais pobres, por meio da "valorização" do capital humano, para os **incluir** no sistema econômico" (Ibidem, grifo no original).

De acordo com Leher (1998), neste período a prioridade para o setor educacional ainda era atender o modelo desenvolvimentista do Banco, buscando uma maior aproximação com o setor produtivo e privilegiando o ensino profissionalizante de nível médio. Na gestão de McNamara o Banco organizou um conjunto de informações sobre a situação educacional dos países tomadores de empréstimos, que serviram de base para exigir mudanças na estrutura administrativa e no sistema de ensino desses países.

Nos anos de 1980, as reformas continuam sendo justificadas como ações para o “alívio da pobreza”, desdobrando em projetos educacionais e serviços de saúde, que reduziram rapidamente o número de pessoas pobres. O discurso do BM, no entanto, passou a responsabilizar exclusivamente os países devedores pelo sucesso ou fracasso de suas ações, apontando as reformas no sistema político-econômico dos países, como solução para os problemas, inclusive a erradicação da pobreza. Foi também a partir desta época, que o BM intensificou estrategicamente suas ações no setor educacional, construindo uma agenda global de reformas educacionais para os países da América Latina e Caribe, como fica claro em documentos do Banco Mundial:

A educação é a pedra angular do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. Ela aumenta a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas, econômicas e científicas e contribui para reduzir a pobreza, acrescentando o valor e a eficiência ao trabalho dos pobres e mitigando as consequências da pobreza nas questões vinculadas à população, saúde e nutrição (...). O ensino de primeiro grau é a base e sua finalidade fundamental é dupla: produzir uma população alfabetizada e que possui conhecimentos básicos de aritmética capaz de resolver problemas no lar e no trabalho, e servir de base para sua posterior educação (BM, 1992, in TORRES, 1996, p. 131).

A partir dos anos de 1990, as reformas educacionais tomam novos direcionamentos ideológicos, consubstanciados no documento da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em 1990 na Tailândia, realizada conjuntamente pelo Banco Mundial, UNESCO, UNICEF e PNUD, que definiu a educação básica<sup>30</sup> como prioridade. Detalhes sobre essa Conferência serão apresentados mais adiante.

### 2.2.1 O Banco Mundial e as Reformas Educacionais

Desde o período do pós-guerra, o BM havia constatado que a ação militar direta não era apropriada para médio e longo prazos, assim como a educação e outras políticas voltadas para a pobreza, seriam mais eficientes e duradouras na dominação dos países subdesenvolvidos. Nas décadas seguintes, o aprofundamento da crise estrutural e o endividamento dos países da América Latina junto ao FMI, abriram caminho para as reformas neoliberais, uma vez que a estabilidade política seria condição para a expansão comercial e financeira.

Neste contexto, a reforma educacional tem como público alvo, os desempregados, marginalizados, trabalhadores informais, precarizados, etc., indivíduos que, na fase de reestruturação produtiva do capitalismo, eram considerados dispensáveis e desnecessários. Nesse sentido, seria praticamente impossível tal contingente de trabalhadores serem incluídos no mercado formal de trabalho, como esclarece Leher:

[...] não se trata mais de constituir o “exército industrial de reserva”, mais grave do que isto, é exclusão estrutural mesmo. De fato, a hipertrofia do exército de reserva passivo a que se refere Marx desempregados, marginalizados, trabalhadores informais, precarizados, etc. assume tal proporção, que este dificilmente poderia ser considerado “de reserva”, tendo em vista que a possibilidade de alguns de seus membros virem a ser convocados é praticamente inexistente; em suma, são pessoas prescindíveis, desnecessárias, lançadas ao desamparo e desprovidas de qualquer proteção social (LEHER, 1998, p. 43).

Para evitar que a população excluída visse o sistema de produção capitalista como negativo e que contestassem a lógica “natural” do sistema de eliminar aqueles trabalhadores desqualificados, os organismos internacionais passaram a reconhecer a necessidade de qualificação dos trabalhadores excluídos no mercado de trabalho, elegendo a educação como única alternativa para resolver tal problema. É dessa forma que a educação passa a ser uma estratégia de combate à pobreza, tomada como um instrumento de atuação em várias frentes.

---

<sup>30</sup> No documento de Jomtien, “educação básica” não é o mesmo que “educação primária” ou “ensino fundamental”. Nele está previsto que a “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem também envolve ações de adequação dos ambientes familiar e comunitário à aprendizagem, e a correlação da educação básica a um contexto sócio-econômico mais amplo” (DECLARAÇÃO MUNDIAL, 1990, p. 2-3).

Segundo Leher, “as instituições educativas são reconfiguradas para atuar, de modo ainda mais explícito e contundente, na produção da disciplina e da sujeição, por meio da inculcação de ideais, valores e de um modo de ser e de viver” (Ibidem, p. 45).

Nesse sentido, os organismos internacionais, notadamente o Banco Mundial, têm priorizado a educação básica para a população mundial, como alternativa para colocar os excluídos em condições de concorrer a uma vaga de trabalho e, com isso, “aliviar” a pobreza e o risco de conflitos sociais. As políticas sociais são elaboradas para instrumentalizar a política econômica, como se pode perceber nos documentos do Banco Mundial, citado por Coraggio:

Segundo o Banco, sua estratégia tem dois componentes: 1) promover o uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres, o trabalho, mediante um ‘eficiente crescimento do trabalho intensivo, baseado em adequados incentivos de mercado, infraestrutura física, instituições e inovação tecnológica’; 2) fornecer aos pobres os serviços sociais básicos, em especial, saúde primária, planejamento familiar, nutrição e educação primária[...]. É importante destacar que, nesta visão, o Banco considera ‘o investimento em educação como a melhor forma de aumentar os recursos dos pobres’ (BANCO MUNDIAL, 1990, *apud* CORAGGIO, 1996, p. 85).

Como será detalhado mais a frente, a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990 em Jomtien na Tailândia, é o marco da introdução dessas políticas compensatórias nos países da América Latina e do Caribe, vinculadas a projetos de financiamento e estratégias políticas compensatórias de “alívio” a pobreza, baseadas numa concepção economicista de educação. Essa Conferência foi realizada por iniciativa de quatro organismos internacionais: a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e o Banco Mundial.

Cabe ressaltar, com Torres (1996, p. 133), que a proposta original para a educação básica determinada na Conferência de Jomtien, defendia uma “visão ampliada” de educação básica:

[...] que inclui igualmente crianças, jovens e adultos, iniciando-se com o nascimento e se estendendo pela vida toda, não se limitando à educação escolar nem à escola de primeiro grau, nem tampouco a um determinado número de anos ou níveis de estudo, mas que se define por sua capacidade de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de cada pessoa (Ibidem).

Entretanto, ao longo do processo de discussão e revisão da Declaração, esta visão ampliada de educação básica e suas ambiciosas metas de educação de qualidade para todos, em muitos sentidos “encolheu”, prevalecendo uma visão restrita de educação básica, centrada

em políticas e programas que “apegaram-se mais a tradição da conservação e da melhoria que o desafio de reestruturar e transformar” (TORRES, 2001, p. 28-29).

No Brasil, as reformas no sistema educacional brasileiro vêm se configurando na base dessas influências internacionais, geralmente respaldadas por ideias de responsabilização, meritocracia e privatização e em “experiências exitosas” dos países centrais do capitalismo que, muitas vezes, são copiadas e adotadas de forma indiscriminada na gestão das escolas públicas, o que tem produzido (ou produzem) repercussões que precisam ser melhor compreendidas, o que justificam os propósitos dessa pesquisa.

Seguindo as orientações internacionais, a educação foi redefinida como uma prática passível de ser regulada pelo mercado e a política educacional se configurou como um mecanismo de operar a exclusão estrutural, no sentido de aliviar a pobreza. Ao mesmo tempo, o Estado reduz sua participação em alguns setores da educação, concentrando-se no ensino fundamental e no controle político-ideológico sobre a rede de ensino pública. Com base na ideologia do “Estado mínimo”, tal projeto desqualifica bens e serviços públicos, a escola pública e o trabalho dos professores, criando uma base necessária para a implantação dessas reformas, utilizando como justificativa o discurso da qualidade (melhores resultados no desempenho escolar, trabalho produtivo e atitudes sociais); eficiência (uso dos recursos da melhor forma e novas opções financeiras) e equidade (participação e atenção aos grupos prioritários (LEHER, 1998).

Em conformidade com essas orientações definidas em nível mundial, no Brasil os recursos dos empréstimos tomados no BM foram direcionados para à educação primária (primeira fase do ensino fundamental), com o objetivo de melhorar a qualidade e a eficiência do ensino, compreendida como resultante das seguintes medidas, assim sistematizadas por De Tommasi (1996, p. 198-199):

- a) providenciar materiais pedagógicos (livro didático, livro de leitura, jogos e brinquedos), responsabilizando os Estados pelo fornecimento. Previsão de aumento do tempo de instrução;
- b) melhorar as habilidades dos professores em técnicas de sala de aula (foco na aquisição de atitudes pedagógicas), por meio de formação de professores em serviço, capacitação a distância e materiais didáticos programados, com previsão de avaliação da eficiência dessas atividades em mudar o comportamento dos professores;
- c) elevar a capacidade de gestão das redes de ensino, incluindo estabelecer a capacidade de monitorar/avaliar o desempenho dos alunos e a produtividade dessas redes de

ensino, por meio da implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Em relação ao Governo Lula (2003-2010), vários pesquisadores da educação escolar (LIBÂNEO, 2008; OLIVEIRA, 2009; EVANGELISTA, 2013) tem apontado que o Governo Lula não rompeu com os compromissos internacionais firmados no Governo de FHC, ao contrário, deu continuidade e renovou-os com projetos e programas alinhados às demandas do sistema capitalista de produção, exceto por algumas pontuais rupturas.

Notadamente, os diversos programas sociais implementados pelo governo Lula, em grande parte de caráter assistencial e compensatório, tendo como público alvo as populações mais pobres, confirmam sua opção por manter as políticas e projetos do Governo FHC. Na educação, o Governo Lula, na mesma lógica organizativa do governo anterior, utilizou a estrutura das redes de ensino como um importante mecanismo de implementação de programas sociais, como o Bolsa-Família, Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, entre outros. Tais programas tiveram o envolvimento direto dos municípios e das escolas, muitas vezes sem a mediação dos estados, além de contar com a parceria de Organizações Não-Governamentais (ONGs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), fundações. Sem desmerecer a importância de tais programas na melhoria do padrão de vida das famílias pobres e em extrema miséria, o repasse de sua execução para a escola, avoluma ainda mais as tarefas assumidas pelos seus profissionais, em meio a tantas outras exigências (OLIVEIRA, 2009).

Soma-se a estes programas: o Plano de Desenvolvimento da Educação Básica (PDE), que abarcou vários programas da educação básica; o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado para servir de indicador de qualidade na educação; o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, elaborado para operacionalizar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e este, por sua vez, está em sintonia com as orientações do Banco Mundial; Plano de Ação Articulada (PAR) constitui um instrumento de planejamento da educação que os municípios, os estados e o DF devem fazer para um período de quatro anos, como é requisito para o recebimento de assistência técnica e financeira do MEC; entre outros. Mas talvez, o marco mais importante desse governo tenha sido a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), por meio da Lei n. 11.494, de 20/06/2007, que ampliou em relação ao Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de

Valorização do Magistério (FUNDEF) a cobertura de financiamento, compreendendo as três etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) com duração prevista para 14 anos.

Dois projetos educacionais de cunho neoliberal - o projeto de Minas Gerais e o do Nordeste II expressam fielmente as propostas e estratégias de ação do BM para o setor educacional brasileiro, implantadas a partir da década de noventa e que serviram de modelo para vários estados, inclusive para o Estado de Goiás. É importante analisar, segundo Tommasi (1996), de que forma vem se construindo o consenso em torno dessas propostas, expressas, sobretudo no projeto Minas Gerais, estabelecidas pelo BM, nas quais as inovações educativas devem ser implementadas nos estados mais “desenvolvidos” a federação e depois exportadas pelo resto do país.

#### 2.2.2 A Conferência Mundial sobre Educação para Todos; As Demais Conferências:

##### *A Conferência Mundial sobre Educação para Todos*

No plano educacional, a necessidade de reorganizar os redes de ensino de acordo com as novas demandas do capitalismo mundial, levou a união de esforços do Banco Mundial, UNESCO, UNICEF e PNUD na realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien na Tailândia, em março de 1990, com a participação de 155 nações e 150 organizações não governamentais, incluindo especialistas em educação e pessoas influentes no cenário mundial. Os governos presentes no evento assinaram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, comprometendo-se a proporcionar às crianças, jovens e adultos uma educação básica de qualidade e tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades (UNESCO, 1990). Especialmente os nove países (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) com as maiores taxas de analfabetismo no mundo, comprometeram-se em desenvolver ações para cumprir as metas firmadas na conferência (TORRES, 2001).

Vale lembrar com Torres (2001), que várias conferências internacionais sobre educação foram organizadas anteriormente, com definição de metas de alfabetização e universalização da educação básica. Nos anos de 1950, foram realizadas as conferências em Bombaim (1952), Cairo (1954) e em Lima (1956). Na década seguinte, as conferências de Karachi e Adis Abeba, definiram as mesmas metas para serem alcançadas em 1980. Para a autora, a Conferência de Jomtien foi o reconhecimento do fracasso dos compromissos internacionais anteriores, evidenciado nos dados estatísticos da época que indicavam a

existência de mais de cem (100) milhões de crianças sem acesso à escola e mais de novecentos (900) milhões de adultos analfabetos no mundo. Ao mesmo tempo, a conferência se constitui como uma tentativa de garantir a educação básica para a população mundial e uma forma de renovar a visão e alcance dessa educação básica.

A Declaração de Jomtien, documento consensual aprovado na conferência, apresentou um grande projeto para a educação mundial, cujo plano de ação tinha como eixo principal “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem” de crianças, jovens e adultos. De acordo com o documento, as necessidades básicas de aprendizagem devem contemplar o domínio da leitura e escrita, o cálculo e a solução de problemas. Para tanto, as crianças, jovens e adultos precisam dominar os conteúdos básicos da aprendizagem – entendidos no documento como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes – necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver suas potencialidades, viver e trabalhar dignamente, participar do desenvolvimento, tomar decisões, aprender continuamente e melhorar sua qualidade de vida (UNESCO, 1990, p. 2). Nota-se nas propostas e ações definidas para o setor educacional, um discurso mais “humanizado” voltado para a valorização do indivíduo, a democracia, a eficiência da burocracia estatal, a defesa das parcerias entre organizações governamentais e não governamentais, a proteção do meio ambiente, buscando diminuir as tensões e manter a ordem social. Essa tendência pode ser notada na Declaração Mundial de Jomtien:

A satisfação dessas necessidades confere aos membros de uma sociedade a possibilidade e, ao mesmo tempo, a responsabilidade de respeitar e desenvolver sua herança cultural, linguística e espiritual, de promover a educação de outros, de defender a causa da justiça social, de proteger o meio-ambiente e de ser tolerante com os sistemas sociais, políticos e religiosos que difiram dos seus, assegurando respeito aos valores humanistas e aos direitos humanos comumente aceitos, bem como de trabalhar pela paz e pela solidariedade internacionais em um mundo interdependente.

Outro objetivo, não menos fundamental, do desenvolvimento da educação, é o enriquecimento dos valores culturais e morais comuns. É nesses valores que os indivíduos e a sociedade encontram sua identidade e sua dignidade (UNESCO, 1990, p. 2-3).

Pesquisadores que analisaram a Conferência de Jomtien destacam as seguintes estratégias acordadas no evento: a) satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todos; b) dar prioridade ao atendimento de deficientes, grupos desamparados, meninas e mulheres; c) eliminação do analfabetismo; d) melhorar o atendimento escolar; e) concentrar a atenção mais na aprendizagem do que em aspectos formais; f) criar sistemas de avaliação de resultado; g) dar condições básicas (saúde, nutrição, etc.) necessárias para o estudante aprender; redefinição do papel do Estado; h) responsabilizar o Estado na oferta da educação básica; i) procurar novos financiamentos e fontes de recursos para a educação; j) aproximar o

ensino profissional do setor produtivo; k) realizar novos pactos entre os setores público e privado na oferta de educação; l) firmar parcerias entre as organizações não governamentais e o Estado em todos os níveis de ensino nas funções de acompanhamento, pesquisa, formação e produção de material; m) buscar colaboradores na comunidade, grupos religiosos, famílias, empresas, etc.; n) ampliar o alcance e os meios da educação básica (educação ao longo da vida; realizada dentro e fora do espaço escolar; podendo recorrer às modalidades não formais e informais como vias alternativas); entre outras (SHIROMA, 2002; FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

Ao analisar a Declaração de Jomtien, Torres (2001, p. 21) afirma que o documento reconhece que “os diferentes grupos humanos têm diferentes necessidades básicas e, portanto, diferentes necessidades básicas de aprendizagem, assim como diferentes meios e maneiras de satisfazê-las”. Nesse entendimento, as necessidades básicas de aprendizagem podem variar em cada país, nas diferentes culturas, entre setores e grupos sociais, e modificar ao longo do tempo. Se tais ideias tivessem sido incorporadas nas reformas educacionais dos países periféricos, o que não aconteceu, implicaria não só identificar a necessidades, mas também construir e qualificar a demanda educativa, sobretudo as necessidades da população mais pobre.

De acordo com as orientações de Jomtien a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem não pode ser resolvida exclusivamente pela escola, outras instâncias educativas e ambientes de aprendizagem são vistos como potenciais parceiros e colaboradores. Nessa direção, o documento reafirma as limitações das três esferas de governo em suprir todos os requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários à educação, como justificativa para dividir as responsabilidades e propor novas e crescentes alianças em todos os níveis, entre as organizações governamentais e não governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, grupos religiosos e as famílias. Especialmente as organizações não governamentais, espera-se que estas entidades, por serem autônomas, defendam pontos de vista públicos, independentes e críticos, assim “podem desempenhar funções de acompanhamento, pesquisa, formação e produção de material, em proveito dos processos da educação não formal e da educação permanente” (UNESCO, 1990, p. 10).

De acordo com Torres (2001), a Declaração de Jomtien possibilita múltiplas leituras, podendo derivar-se dela tanto o entendimento de continuar fazendo aquilo que vinha sendo feito ou a reprodução ampliada do mesmo, ou também pode ser entendida como um chamado para uma transformação profunda do setor educativo. Mas como afirma a autora, as leituras

que sobressaíram da proposta de Jomtien, traduzidas em políticas e programas, apegaram-se ao enfoque de conservação do que ao desafio de transformar. De fato, o que ocorreu no momento de execução, seja pela urgência dos prazos e da pressão nacional e internacional por resultados, foi a redução das ambiciosas metas de educação para todos, ou seja, “a visão ampliada, da educação básica – que na verdade é uma visão ampliada e renovada da educação em geral – não chegou (ainda) a ganhar forma” (Ibidem, p. 29). O quadro a seguir, sistematizado por Torresa, mostra quais os pontos da Declaração de Jomtien original foram reduzidos no momento da implementação:

**Quadro 1**

<b>Educação para Todos</b>	
<b>Proposta</b>	<b>Resposta</b>
Educação para todos	Educação para meninos e meninas (os mais pobres dentre os pobres)
Educação básica	Educação escolar (primária)
Universalizar a educação básica	Universalizar o acesso à educação primária
Necessidades básicas de aprendizagem	Necessidades mínimas de aprendizagem
Concentrar a atenção na aprendizagem	Melhorar e avaliar o rendimento escolar
Ampliar a visão da educação básica	Ampliar o tempo (número de anos) da escolaridade obrigatória
Educação básica como alicerce de aprendizagens posteriores	Educação básica como um fim em si mesma
Melhorar as condições de aprendizagem	Melhorar as condições internas da instituição escolar
Todos os países	Os países em desenvolvimento
Responsabilidade dos países (organismos governamentais e não-governamentais) e da comunidade internacional	Responsabilidade dos países

Fonte: Torres (2001, p. 29)

Segundo Torres (2001), o que acabou sobressaindo nas políticas educacionais e reformas educativas inspiradas na Conferência de Jomtien foi o foco na “educação dos mais pobres”, como se os problemas da educação, especialmente a educação das populações em situação de extrema pobreza, fossem exclusivamente de responsabilidade da educação pública, como se fosse possível transformar o ensino público à margem da construção de um projeto educativo nacional. Aqui está um dos motivos que distancia o compromisso e a realização da proposta de Jomtien, pois para sua efetivação demandaria instaurar complexos e continuados processos de reestruturação “educativa, cultural, política, econômica e social, processos que requerem não só firme vontade política e recursos financeiros, mas imaginação, visão de longo prazo, uma política de alianças estratégicas adequadas e um tempo que ultrapassa em muito uma década” (Ibidem, p. 64).

Outro ponto que caracteriza a redução da proposta original de Jomtien, destacado por Torres, foi que as “necessidades *básicas* de aprendizagem” passaram a ser interpretadas como “necessidades *mínimas* de aprendizagem”, convertidas em um “pacote restrito e elementar de destrezas úteis para a sobrevivência e para as necessidades imediatas e mais elementares das pessoas”. Logo o currículo escolar passou a ser interpretado como “conteúdos mínimos” ou “padrões mínimos”, um “kit de aprendizagem” contendo um conjunto de habilidades (leitura, escrita, cálculo, noções básicas de higiene e saúde, prevenção de doenças, etc.) necessárias a sobrevivência, que devem ser oferecidos pela escola pública à população mais pobre (Ibidem, p. 40-43).

Essa concepção reducionista e instrumental da aprendizagem converge com a visão distorcida do que é relevante no currículo escolar, na qual entende-se por “relevante” os conhecimentos relacionados à realidade imediata do estudante, utilizáveis na vida cotidiana. Da mesma maneira, a frequente simplificação dos problemas educacionais, leva a uma tendência em atribuir exclusivamente aos docentes e a sua capacitação uma relação direta com a aprendizagem de seus alunos, sem considerar as complexas inter-relações da educação e diversidade de fatores vinculados a questão educativa. Como adverte Torres:

A tradicional confusão entre educação e ensino e entre ensino e aprendizagem leva a pensar que “melhorar a educação” equivale a “melhorar o ensino” e ambas levam a “melhorar a aprendizagem”. É assim que, por um lado, há uma tendência a se atribuir aos docentes a chave da melhoria ou, em outro extremo, a chave da “deterioração” da qualidade, desconhecendo-se a diversidade de outros fatores vinculados à questão educativa (e à qualidade da educação) que não passam pelo ensino (Ibidem, p. 45).

É assim que a aprendizagem é entendida como rendimento escolar, por meio de associações lineares, o qual dá sustentação aos programas de remuneração e bonificação. Essa mesma visão reducionista orienta também a formação dos docentes. Isso porque para atender às necessidades básicas de aprendizagem dos alunos pobres e as reformas curriculares, basta que o professor adquira um *kit* de “sobrevivência docente” contendo “informações, conhecimentos, técnicas e destrezas instrumentais orientadas, sobretudo, para a execução dos delineamentos de reforma em curso”. Tal concepção foi incorporada nas reformas educacionais dos países periféricos por meio de programas de capacitação (treinamento de métodos e técnicas, uso de manuais e textos, instrumentalização das orientações da reforma educativa em curso, etc.) de professores em serviço, muitos na modalidade de educação a distância, com carga horária reduzida (Ibidem, p. 43).

Soma-se a isso, que os propósitos da conferência não penetraram nas esferas intermediárias do setor educativo, nem tampouco conseguiram tocar à escola e muito menos a

população em geral. Os docentes – incluindo também especialistas em educação, intelectuais, universidades e ONGs – nem chegaram a conhecer a proposta ou conheceram-na superficialmente. De fato, os compromissos firmados em Jomtien, continuaram sendo um movimento de cúpulas nacionais e internacionais, sendo que os processos de reformas desencadeados neste período nos países periféricos repetiram o esquema hierárquico de propostas anteriores, no qual são reservados aos professores e diretores as funções de meros observadores e executores da política educativa (Ibidem, p. 73).

Por outro lado, a Conferência de Jomtien deu um passo significativo ao reconhecer que todas as crianças, jovens e adultos tem necessidades básicas de aprendizagem para resolver e que estas estão interligadas, integrando sob o conceito de educação básica, que na proposta original de Jomtien não se limitava a educação escolar ou ensino fundamental. Outro mérito da conferência foi defender uma atenção especial para as meninas, as mulheres e os pobres desamparados e excluídos. Além disso, recolocou a educação no centro das atenções mundiais, conseguiu sensibilizar e mobilizar a comunidade internacional e os líderes políticos nacionais, suscitando um importante movimento de expansão e reformas em torno da educação básica.

#### *A Conferência de Nova Delhi*

Após três anos da Conferência de Jomtien, as agências promotoras constataram que seria impossível alcançar suas metas até o ano de 2000, por isso resolveram alterar a estratégia concentrando esforços nos países mais populosos e com maior número de analfabetos, tentando viabilizar a partir deles os compromissos de Jomtien. Assim, foi realizada em dezembro de 1993, a Conferência de Nova Delhi, patrocinada e coordenada pelo UNICEF, UNESCO e FNUAP (Fundo de População das Nações Unidas), que revisou e deu continuidade aos compromissos e metas definidos pela Conferência de Jomtien (1990), dessa vez congregando os nove países mais populosos do mundo e que concentravam mais da metade dos adultos analfabetos, conhecidos abreviadamente como E-9 – Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

As deliberações resultantes da conferência foram firmadas na Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos (1993), na qual os líderes desses países reafirmaram o compromisso de “atender às necessidades básicas de aprendizagem de todos os nossos povos tornando universal a educação básica e ampliando as oportunidades de aprendizagem para crianças, jovens e adultos” (UNESCO, 1993, p. 1). Buscou-se ainda identificar as principais

dificuldades enfrentadas por estes países, e definir diretrizes prioritárias para a elaboração de suas políticas educacionais e reformas nas redes de ensino.

Embora os líderes dos nove países tenham reiterado os compromissos firmados na Conferência de Jomtien, eles reconheceram que “ainda não foram plenamente sucedidos os esforços de proporcionar uma educação de qualidade a todos os nossos povos, o que indica a necessidade de desenvolvermos enfoques criativos tanto dentro quanto fora dos sistemas formais” (UNESCO, 1993, p. 1). Assim, afirmaram a necessidade de redimensionar algumas estratégias de ação, quais sejam: ênfase no ensino primário; implementar reformas nas redes educacionais; melhorar o gerenciamento dos recursos educacionais; melhorar os conteúdos educacionais e materiais didáticos; treinamento e condições de trabalho dos professores; compartilhar as responsabilidades educacionais com toda a sociedade; socializar experiências entre os países e com a comunidade global (UNESCO, 1993).

Na análise de Fonseca (1997), além da fixação de metas humanitária que já constavam na Conferência de Jomtien, o documento de Nova Delhi revela alguns aspectos importantes, o primeiro diz respeito à ênfase no nível primário de ensino e o segundo enfatiza a escolaridade feminina como condição para a sua participação crescente no mercado de trabalho, na medida em que acredita-se que “a educação e a incorporação plena de mulheres jovens e adultas à sociedade são metas importantes em si e elementos chaves do processo de desenvolvimento do bem-estar social, da educação de gerações presentes e futuras e da diversificação das opções disponíveis à mulher para o desenvolvimento de todo o seu potencial” (UNESCO, 1993).

O Brasil participou ativamente dos diversos painéis programados na Conferência, além de ter contribuído com a elaboração do texto final da Declaração de Nova Delhi e do Guia de Ação, apresentou na ocasião o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), elaborado durante o ano de 1993, tendo como base as orientações da Conferência de Jomtien e convergindo com as teses centrais da Declaração de Nova Delhi e do Guia de Ação. A Delegação Brasileira foi chefiada pelo então Ministro da Educação e do Desporto, Murílio de Avellar Hingel e integrada pelo Ministro Ricardo Luiz Viana de Carvalho, representante do Brasil junto à UNESCO, Maria Aglaê de Medeiros Machado, Secretária de Educação Fundamental, Cleto de Assis, Secretário de Programas Educacionais Especiais, e Célio da Cunha, Diretor de Políticas Educacionais.

Após a Conferência de Nova Delhi, foi realizada em Brasília a Conferência Nacional de Educação para Todos (1994), com o objetivo de divulgar e obter apoio para a

implementação do Plano Decenal e dela resultou a assinatura do Acordo Nacional de Educação para Todos e o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, assunto que será discutido no tópico 4.1 deste capítulo.

#### *A Conferência de Dakar*

A Conferência de Dakar, realizada em 2000 no Senegal, basicamente reitera os compromissos da Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990), que tem como eixo central “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos, erradicar o analfabetismo e universalizar o acesso à escola na infância” (UNESCO, 2001, p. 11). O evento contou com a participação de 180 países membros da UNESCO e 150 ONGs, e foi antecedido por um processo de avaliação dos progressos alcançados tendo em vista as metas de Jomtien, seguido por uma conferência regional preparatória realizada pelos países da América Latina, Caribe e América do Norte em Santo Domingo.

Embora os organismos internacionais afirmem que ocorreram alguns progressos na educação mundial, sobretudo no plano quantitativo, os dados estatísticos em 2000 indicavam que mais de 113 (cento e treze) milhões de crianças continuavam sem acesso ao ensino primário (fundamental) e cerca de 880 (oitocentos e oitenta) milhões de adultos eram analfabetos.

O documento síntese da Conferência intitulado Marco de Ação de Dakar, reedita as metas estabelecidas em Jomtien, prorrogando seu cumprimento para o ano de 2015, dentre as quais destacam (UNESCO, 2001, p. 7):

- a) expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente das mais vulneráveis e em maior desvantagem;
- b) assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e nas crianças em circunstâncias difíceis e pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano de 2015;
- c) assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida;
- d) alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos;
- e) eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao

acesso e ao desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade;

- f) melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, na aquisição de conhecimentos matemáticos e habilidades essenciais à vida.

Nota-se que o conceito de “necessidades básicas de aprendizagem”, continua centrado nos conteúdos necessários à sobrevivência da população mais pobre, nos valores, nas competências e habilidades, nas relações interpessoais e autoestima. Observa-se que a apropriação da cultura e dos conhecimentos universais historicamente construídos são postos em segundo plano, adquirindo um caráter instrumental e utilizáveis na realidade imediata dos estudantes e da comunidade. Como escreveu Torres (2001, p. 41), “o acesso a formas superiores de pensamento, à leitura por prazer, à arte ou às modernas tecnologias não fazem parte das necessidades básicas de aprendizagem e da oferta de educação básica das crianças pobres do mundo, urbanas e rurais”.

Novamente observa-se a relativização da responsabilidade do Estado, ao mesmo tempo em que são ressaltadas as parcerias com o setor privado e com as organizações não governamentais. O Marco de Ação de Dakar defende as parcerias com essas organizações não apenas na avaliação e financiamento dos projetos educacionais, mas amplia o raio de ação para todos os níveis de tomada de decisão, atuando ainda no planejamento, implementação, monitoramento e avaliação da educação básica. Seguindo essa mesma direção, o Marco de Ação Regional, documento produzido na conferência regional preparatória, estabelece no âmbito nacional, “mecanismos de ajustamentos de políticas públicas, que expressem a corresponsabilidade assumida pelos organismos do Estado, o setor privado e a sociedade civil para definir e atingir metas específicas, assim como para prestar contas periodicamente” (UNESCO, 2001, p. 25).

A declaração de Dakar enfatiza a necessidade de sistema de avaliação da educação como um instrumento que visa monitorar sistematicamente o progresso no alcance dos objetivos e estratégias que foram acordadas na Conferência de Jomtien. De fato, os vários programas avaliativos implementados nas redes de ensino em todo o mundo, que abrange os diferentes níveis e modalidades de ensino, servem como mecanismo de controle, por parte do Banco Mundial, no monitoramento do cumprimento das metas de Jomtien.

Além disso, nota-se no documento um forte apelo para a promoção da cidadania e acolhimento social, elegendo a educação como a solução dos problemas sociais, entre os quais o da violência e da pobreza, as questões ambientais, os conflitos e instabilidades políticas, entre outros. Assim, os programas educacionais devem promover “a compreensão, a tolerância e a amizade entre todos os países e entre todos os grupos étnicos e religiosos; devem ser sensíveis às identidades culturais e linguísticas e respeitosos com a diversidade; e devem fortalecer a cultura da paz” (UNESCO, 2001, p. 20).

### 2.3 TERCEIRA VIA E A REDEFINIÇÃO DE ESTRATÉGIAS PARA O SETOR EDUCACIONAL

A partir dos anos de 1990, com o desgaste do neoliberalismo e as insuficiências da socialdemocracia europeia, foram criadas as bases para surgir no Governo de Tony Blair na Inglaterra e no Governo Bill Clinton nos Estados Unidos, o modelo de política econômica e social denominado de Terceira Via. Formulada e sistematizada por Anthony Giddens, sociólogo, diretor da *London School of Economics* e articulador político da Cúpula Mundial da Governança Progressiva, a Terceira Via surgiu como um processo de redefinição das estratégias do sistema com vistas a produzir um consenso político em torno de uma modernização de centro para contestar princípios radicais do neoliberalismo, tais como “Estado mínimo”, “desregulamentação irrestrita”, “individualismo econômico”, por considerá-los uma ameaça à base político-social, necessária ao próprio sistema capitalista (LIMA; MARTINS, 2005, p. 44). Também Ricardo Antunes salienta medidas tomadas nas reformas neoliberais na Inglaterra, as quais estariam sendo contrapostas pelo movimento da “terceira via”: a) as privatizações; b) a redução e mesmo extinção do capital produtivo estatal; c) o desenvolvimento de uma legislação fortemente desregulamentadora das condições de trabalho e flexibilidade dos direitos sociais; d) a aprovação, pelo Parlamento Conservador, de um conjunto de atos fortemente coibidores da atuação sindical e operária visando ao seu enfraquecimento (ANTUNES, 1999, p. 34).

Para Lima e Martins (2005, p. 41), o projeto da Terceira Via concorda com o conteúdo e a direção das reformas neoliberais e, ao mesmo tempo, descontextualiza e esvazia o significado político-econômico do neoliberalismo como forma de esconder seus objetivos reformistas. Segundo esses autores, a crítica da Terceira Via aos neoliberais se limita ao problema da desregulamentação do mercado e a forma de participação do Estado, sem questionar os problemas gerados pelo sistema capitalista, mantendo a tese de livre mercado

defendida por políticos conservadores neoliberais, o que significa uma postura de defesa ao capitalismo em sua fase atual. Com base, portanto, nos princípios neoliberais, defende um conceito restrito de democracia definido como um regime de governo que alterna o poder por meio de eleições, mantendo-a somente como categoria política, o que reduz o direito à participação formal dos cidadãos à livre iniciativa dos indivíduos na sociedade e o diálogo entre Estado e os indivíduos como forma de conter os conflitos. Em outros termos, busca-se ressignificar a noção de democracia, combinando aspectos de um tipo de “democracia institucional” com a “democracia participativa”, como base para um “novo” modelo de Estado, novas formas de envolvimento cívico e político, em que se tenta apagar o sentido histórico das lutas de classes e criar uma visão distorcida do atual estágio do capitalismo, em que as contradições, os antagonismos e as desigualdades parecem ter sido superados (Ibidem, p. 66).

Tal projeto é justificado por seus defensores com base em um contexto político, econômico, social e cultural, ideologicamente “desenhado” a partir de algumas evidências: a competição da economia global não permite que o estado de bem estar social seja usado como mecanismo redistributivo e, portanto, não tem capacidade de eliminar a pobreza; o crescimento da dependência do indivíduo às benesses promovidas pelo Estado; a insatisfação da população com a burocracia do modelo estatal vigente; a impossibilidade de conciliar as transformações no mundo do trabalho e o sistema de assistência social do Estado. A partir dessa interpretação, a Terceira Via decreta o fim do socialismo revolucionário e, ao mesmo tempo, defende uma nova ideologia na qual prevalece a naturalização do sistema capitalista, como algo inumano e a-histórico, por isso não cabe ao homem a direção do processo histórico, pois somos todos reféns de um sistema que muda constantemente (Ibidem, p. 47-48).

Lima e Martins (2005, p.51-54) formulam em seu estudo uma argumentação segundo a qual defendem que a nova ideologia defendida pela Terceira Via, os Estados nacionais continuam com agentes centrais, tanto no âmbito internacional, como nos contextos internos de cada país, isso porque algumas ações somente o Estado pode executar, como controlar os indivíduos pela força militar, promover a manutenção do aparato legal, entre outras. Em síntese esses argumentos são: a) o “novo Estado democrático” não pode ser nem Estado mínimo nem Estado máximo, mas sim um Estado necessário, que incorporaria em sua estrutura os seguintes aspectos: descentralização administrativa, democratização, transparência, eficiência, espaços de participação, função reguladora de riscos sociais,

econômicos e ambientais; b) a estrutura estatal se coloca a serviço dos interesses do projeto neoliberal de sociedade, cuidando para romper definitivamente com a cultura da dependência e da imobilidade gerada pelo Estado de bem estar social, eliminando os obstáculos à expansão do mercado e as dificuldades para o pacto entre capital e trabalho; c) a sociedade civil torna-se um mecanismo para restaurar a solidariedade perdida entre as classes sociais, por intermédio da ajuda mútua, da colaboração e harmonização que permitiriam enfrentar as incertezas e desafios do mundo contemporâneo. Nessa lógica, a sociedade civil incorpora as atribuições de proteção da esfera pública estatal; incentivo a ação comunitária como forma de prevenção de crimes; estímulo ao envolvimento cívico do indivíduo e grupos sociais, articulando liberdade individual, solidariedade e responsabilidade social; incentivo ao envolvimento das famílias; d) elege o individualismo como categoria central de suas teses, apropriando dos fundamentos do liberalismo, mas com algumas atualizações. Espera-se que o indivíduo se aproprie de uma nova subjetividade, mais sensível e flexível, aberta às influências do mundo e a participar de organizações sociais presentes na sociedade; e) defende a reforma do aparelho estatal a partir do pressuposto de que as estruturas estatais inspirada no modelo do Estado de bem estar social são incapazes de promover a inclusão social frente aos novos desafios da sociedade contemporânea, entende-se que o Estado deveria estar mais aberto às novas tendências e a participação direta na gestão da máquina pública, buscando incentivar o surgimento de novas organizações e incorporá-las em sua estrutura por meio de parcerias; f) busca impulsionar a economia capitalista por meio de parcerias entre o público e privado, com incentivos à eficiência e agilidade do mercado, bem como à cobertura de um leque amplo de atividades que envolvem empresas e organizações não governamentais, na provisão de bens sociais necessários às novas configurações da economia de mercado; o segundo refere-se à necessidade de criação de uma nova subjetividade e de novos sujeitos políticos coletivos, mais sociáveis, menos resistentes às ordens da burguesia e que assumam as responsabilidades sociais que antes cabiam ao Estado; g) nega a leitura da realidade como um processo e síntese de múltiplas determinações, o que permite idealizar a sociedade civil como esfera autônoma do mercado e do Estado, um espaço de sociabilidade, de colaboração e promoção do bem comum. Ela aparece dissociada da realidade, sem precedentes históricos.

A ideia é promover um determinado tipo de participação na vida social e política. Para tanto, busca-se:

- a) construir uma certa consciência política que não permita ao indivíduo compreender seu papel sociopolítico-econômico no mundo a partir de sua posição nas relações de produção;

- b) induzir a percepção de que seus valores são gerados pela “capacidade suprema de se autogovernar” e que é possível definir e realizar os próprios objetivos e metas, independentemente das condições concretas que o envolvam;
- c) orientar e estimular a possibilidade de associação a um outro indivíduo ou a pequenos grupos próximos para participação em processos políticos mais simples (Ibidem, p. 61).

Observa-se que a Terceira Via retoma a teoria do capital humano, elaborada nos anos de 1960 por Theodore Schultz, em que o trabalhador é reduzido a um tipo de capital, por isso o conhecimento e as capacidades técnicas dos trabalhadores seriam uma forma de capital, capaz de gerar lucro, associando-o ao conceito de “capital social”, muito utilizado pelos organismos internacionais, para designar a capacidade de grupos e indivíduos de reverter a situação de pobreza e gerar atitudes não passivas diante do Estado (Ibidem).

Nessa lógica, a Terceira Via elegeu a educação como importante mecanismo de formação de subjetividades e comportamentos. Conforme Anthony Giddens, o idealizador do projeto,

[...] a principal força do desenvolvimento de capital humano obviamente deve ser a educação. É o principal investimento público que deve estimular a eficiência econômica e a coesão cívica [...]. A educação precisa ser redefinida de forma a se concentrar nas capacidades que os indivíduos poderão desenvolver ao longo da vida (GIDDENS, 2001 *apud* LIMA; MARTINS, 2005, p. 64).

Abordando, especificamente, o tema da educação na Terceira Via, Melo (2003) sinaliza que a escola e os demais espaços educativos devem realinhar todo o processo de ensino a partir das novas demandas de perfil humano exigidos pelo estágio atual do capitalismo na direção da conformação a novas necessidades do sistema produtivo. Ele requer a formação de seres humanos polivalentes e flexíveis que adquiram de forma permanente conhecimentos, habilidades, valores e atitudes, construindo um consenso e, ao mesmo tempo, um senso comum da divisão de classes sociais, cuja lógica é a de que a sociedade se organiza em diversos níveis e separa as pessoas de acordo com os seus conhecimentos e com o uso que elas fazem desses saberes no mundo do trabalho (MELO, 2003, p. 140). Para tal propósito, segundo análise de Luz, considerou-se necessário a redefinição do papel do Estado na regulação das políticas sociais por meio de estratégias de governo que permitissem a participação do empresariado na definição de políticas educacionais e na gestão da escola pública. Essa redefinição não significa retirar a centralidade do Estado, ao contrário, são formas de regulação institucionalizadas, que podem produzir mudanças na forma de concepção e organização da educação pública. Em outros termos, mesmo prevalecendo no campo teórico a ideia de desregulamentação e desresponsabilização do Estado na educação,

observa-se que o Estado continua como ator central nas políticas educacionais, governando numa outra lógica de regulação, em conjunto com outros sujeitos (LUZ, 2009, p. 7).

Na mesma direção dos autores mencionados, Souza escreve que, no âmbito da escola, tais princípios reorganizaram a gestão educacional numa perspectiva de mercadorização dos processos, abordando o lado do público a partir da lógica do privado, de forma a transplantar para a gestão da educação pública os princípios do setor privado. A autora afirma que, embora tais processos tenham tomado como referência e expressão material a atuação do setor privado, a estratégia não é a de privatização propriamente dita, mas a introdução de mecanismos mercantis no interior da gestão da educação pública. Neste processo, o Estado mantém-se visível, por meio da prescrição de normas, currículos e diretrizes, ao mesmo tempo em que transfere as responsabilidades para a escola e cobra resultados pela via da avaliação e competição (SOUZA, 2010, p. 14).

Essa parece ser uma questão central para a Terceira Via, na medida em que ocorre a ressignificação da função do Estado no setor educacional, alinhada aos interesses da classe dirigente. O Estado não é mais o único provedor dos serviços educacionais (públicos), ou seja, deixa de ser o executor exclusivo, mas mantém um papel importante de coordenador e avaliador dos serviços. São estratégias de manutenção do neoliberalismo, assentadas nos princípios de mercado, cuja lógica relativiza o direito à educação e a reduz à condição de mercadoria, denominada por alguns autores de “quase mercado educacional” (SÁ, 2008). Como explica, também, Souza, o “quase mercado educacional” refere-se a um quadro aproximativo, em que alguns valores do mercado são utilizados, enquanto ocorre a impossibilidade da aplicação de alguns elementos típicos do setor privado. Portanto, não se trata da simples transferência da oferta para o setor privado, “mas de impor para a educação pública uma combinação de mecanismos e ideias tendentes a imprimir uma lógica mercantil na sua gestão” (SOUZA, 2010, p. 30).

Dentro desse princípio de “quase mercado educacional”, a Terceira Via adota os mecanismos de sustentação e de regulação que são os processos de avaliação. A partir dos resultados das avaliações é possível realizar o *ranking* (classificação) das escolas, promover a competição entre elas e fornecer indicadores para a que a comunidade exerça sua função de fiscalizar e cobrar melhores resultados. Por outro lado, os mecanismos de mercado têm repercussões que comprometem ainda mais a qualidade da educação. Primeiramente, a responsabilização exclusiva da escola pelos resultados, podem levá-la a selecionar, de forma velada, seus alunos, facilitando a entrada daqueles que podem se sair bem nas avaliações

nacionais e marginalizando aqueles considerados “fracos” (provenientes de famílias pobres, com alguma deficiência, com problemas de comportamento, etc.). Isso leva ao falseamento dos resultados das avaliações, dando a impressão que a melhoria dos indicadores significa uma melhoria qualitativa de aprendizagem.

Outra questão diz respeito aos padrões de desempenho e às matrizes de conhecimentos definidos para as avaliações em larga escala. Ocorre nas escolas uma inversão substancial no processo de ensino, pois os conteúdos cobrados nas avaliações passam a direcionar e restringir o currículo, por exemplo, a priorização dos conteúdos de leitura (Língua Portuguesa) e resolução de problemas (Matemática), que fazem parte da matriz de referência das avaliações. Com efeito, ocorre uma alteração nas formas e conteúdo das atividades em sala de aula, especialmente nas turmas que são alvo das avaliações (no Brasil ocorrem no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio).

Cabe ainda destacar que a ênfase na produtividade e no produto, acaba por deixar em segundo plano os processos e os fatores que influenciam na sua construção. A cultura da premiação e do ranqueamento naturaliza a exclusão e a desigualdade nas redes de ensino, isso porque os recursos financeiros que deveriam ser distribuídos de forma igualitária são transformados em prêmios e, portanto, as escolas que não atingirem as metas, muitas vezes aquelas que mais precisam de aportes de recursos, são punidas recebendo menos verbas do que as demais.

Assim, a subordinação do Estado aos ditames do mercado e sua associação com novos sujeitos do setor empresarial, torna as políticas educacionais demasiadamente sujeitas aos critérios de análise econômica levando à dissolução das questões pedagógicas. Esse fato requer uma análise minuciosa dos desdobramentos desse tipo de política nas redes de ensino e no cotidiano das escolas.

### 2.3.1 As Proposições dos Organismos Internacionais sobre Currículo, Escola, Gestão, Formação de Professores

Torres (1996, p. 131-138), sintetiza essas propostas para os países periféricos destacando os seguintes aspectos:

- a) Prioridade para a educação básica (referente do Brasil ao ensino fundamental);
- b) Melhoria da qualidade (e da eficiência) da educação como eixo da reforma educativa com foco nos resultados;

- c) Ênfase nos aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa, incluindo reestruturação dos ministérios, das instituições intermediárias e das escolas; o fortalecimento dos sistemas de informação e a inserção de dados sobre a matrícula, assistência, insumo e custos; capacitação do pessoal administrativo;
- d) Descentralização, autonomia e responsabilização das instituições escolares, no entanto, mantendo centralizadas as funções de fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam no rendimento escolar, adotar estratégias que facilitem a aquisição e uso destes insumos, monitorar o desempenho escolar;
- e) Participação dos pais e da comunidade na escola, inclusive em contribuição financeira para a sustentação da infraestrutura escolar;
- f) Impulso ao setor privado e aos organismos não governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo tanto nas decisões como na implementação.
- g) Disponibilização e alocação eficaz de recursos extras, envolvendo uma contribuição maior das famílias e comunidade nos custos da educação.
- h) Enfoque setorial: a análise e ação que propõe o BM tem um caráter setorial e escolar, diferenciando da proposta original de Jomtien, na qual as “necessidades básicas de aprendizagem” requerem um enfoque intersetorial no tratamento e na consecução da educação.
- i) A definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica: recomenda-se que as decisões políticas e administrativas na educação sejam tomadas com base na análise econômica, comparando o custo-benefício (individual e coletivo) por meio da taxa de retorno, ou seja, o aumento de salário de quem se educa.

Torres conclui que, nesta lógica, a educação é regida pelos critérios de mercado, a escola é vista como uma empresa e a aprendizagem passa a ser o resultado da presença e combinação de um conjunto de insumos (*inputs*). Em suas palavras:

O modelo educativo que nos propõe o BM é um modelo essencialmente escolar e um modelo escolar com duas grandes ausências: os professores e a pedagogia. Um modelo escolar configurado em torno de variáveis observáveis e quantificáveis, e que não comporta os aspectos especificamente qualitativos, ou seja, aqueles que não podem ser medidos, mas que constituem, porém, a essência da educação (Ibidem, p.139).

Em relação ao currículo, nas orientações do BM está implícita uma ideia de currículo reduzida a conjunto de disciplinas, ou mais precisamente, a habilidades. Nessa visão estreita, o processo de ensino é entendido como informação a ser transmitida e a aprendizagem como informação a ser assimilada, a qualidade da educação se resume ao rendimento escolar. Na

prática, esta concepção de currículo separa: a) os conteúdos (que se ensina e aprende), b) as relações, métodos, procedimentos e práticas (como se ensina e aprende), c) os objetivos (para que se ensina e aprende); d) a avaliação (que e como se mede aquilo que se aprende) (Ibidem, p.142).

As recomendações do Banco para os países periféricos priorizaram, também, o livro didático. Para tanto, desde a década de 1990, o BM vêm aconselhando os governos locais a melhorarem os textos escolares, argumentando que neles se condensam os conteúdos e orientações didáticas que guiam professores e alunos. Como consequência dessa análise, o Banco tem aumentado e facilitado os empréstimos para o item textos escolares e materiais instrucionais. Por outro lado, a própria experiência do Banco Mundial revela muitos pontos críticos que precisam ser melhorados: má qualidade material e pedagógica dos livros; sistemas e procedimentos inadequados de distribuição; a publicação de novos textos escolares sem a adequada formação de professores; entre outros (CORAGGIO, 1996).

Em relação à formação de professores, segundo Torres, a posição do BM ao longo do tempo vem se modificando, apresentando um avanço importante, no sentido de reconhecer cada vez mais que os saberes dos docentes são um elemento determinante no rendimento escolar (nota-se que a qualidade ainda continua se restringindo ao rendimento escolar). Entretanto a capacitação dos professores continua ocupando o final da lista de prioridades e de investimentos do Banco aos países periféricos, sendo tratada de forma isolada, sem considerar sua inter-relação com outras esferas (dentro e fora da rede educacional). Assim, recomenda-se a capacitação em serviço e na modalidade à distância, consideradas mais eficientes, em termos de custo, do que a formação inicial na modalidade presencial, como se fosse possível separar essas duas etapas, que são complementares e inseparáveis. Com efeito, a capacitação “transforma-se em plataforma para encontrar um emprego melhor ou para abandonar a profissão” (TORRES, 1996, p. 161).

Além disso, a estrutura interna da rede de ensino e os planos de carreira oferecem oportunidades pouco atrativas de ascensão profissional, provocando assim um eterno recomeço no que se refere à formação em serviço, sobretudo na educação básica. Portanto é inconsistente a posição do BM em continuar defendendo a formação em serviço em oposição a formação inicial, sem reconhecer que a qualidade do profissional é inseparável da sua condição de vida e de trabalho.

A redução de custos é, também, um eixo norteador das orientações do BM. Com base em estudos que apontam que o número de alunos por professor tem uma incidência

insignificante sobre o rendimento escolar, recomenda-se às escolas dos países periféricos (baixa e média renda) aumentarem o número de alunos por professor, como forma de economizar custos e melhorar a aprendizagem, diminuindo deste modo os recursos destinados aos professores e realocando-os a outros insumos que melhorem o rendimento, tais como: livro didático e capacitação em serviço (BM, 1995, *apud* TORRES, 1996). Trata-se de uma visão de educação como um processo de transmissão e assimilação de conhecimentos, no qual o professor é cada vez mais dependente do livro didático, manuais, sequências didáticas, etc., com orientações sobre o “passo-a-passo” e participa menos das decisões que afetam seu trabalho cotidiano.

Por último, o tempo destinado à instrução – entendido como o período de exposição do aluno a situações de aprendizagem – é reconhecido pelo BM como um fator que influencia o rendimento escolar. Para incrementar o tempo de instrução dos alunos nos países periféricos, recomenda-se: prolongar o ano escolar; flexibilizar o calendário e horários escolares para se adequar às condições locais; atribuir tarefa para casa; monitorar e controlar as escolas para que elas funcionem nos períodos estabelecidos; monitorar os professores para que eles cumpram regularmente seus horários; evitar nos horários de aula distrações em assuntos administrativos; tomar medidas para assegurar o funcionamento regular das escolas em emergências climáticas; promover incentivos para estimular a assiduidade dos professores e um controle mais estreito pelas comunidades e pelas autoridades educacionais (TORRES, 1996).

Um aspecto central nas orientações dos organismos internacionais é a obrigação por resultados (ou *accountability*<sup>31</sup>). Para são introduzidas metodologias e conteúdos dos processos avaliativos das redes escolares, exigindo a criação de testes standardizados em larga escala, de mecanismos de responsabilização e de certificação escolar, como forma de viabilizar grande parte das reformas educacionais sugeridas pelos organismos internacionais.

Conforme assinala Afonso (2009), o Estado ao longo dos anos oitenta, vem adotando um *ethos* competitivo, passando a admitir a lógica do mercado, por meio da importação para a estrutura pública de ensino os modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos educacionais. Neste cenário, os padrões educacionais, as avaliações (nacionais e internacionais) e as reformas do currículo, tornaram-se instrumentos de controle na gestão das escolas públicas.

---

<sup>31</sup> O termo *accountability* significa responsabilização, no caso da administração pública, diz respeito a responsabilidade dos governos e dos gestores públicos perante os cidadãos em empregar bem os recursos, realizar ações responsáveis e a prestação de contas (MORAIS, 2012).

A última instância dessa responsabilização recai sobre a escola e seus profissionais, conforme orientações do próprio Banco Mundial, de descentralizar a execução das políticas educacionais para a escola e centralizar a tomada de decisões e avaliação de resultados no Governo Federal e Estadual, conforme explicitado no primeiro capítulo. Assim, as escolas passam a ser responsabilizadas não só pelos processos de ensino e aprendizagem dos alunos, mas também pelo fracasso ou sucesso das reformas educativas e, em certa medida, pelo desenvolvimento econômico/administrativo do país.

Nessa mesma direção, a pesquisa de Camba (2011), mostra que o modelo neoliberal de avaliação se realiza a partir do critério da prestação de contas e responsabilização, direta e individualizada, nos quais os processos avaliativos acontecem não pela ótica dos docentes, mas por meio dos tecnocratas da administração, cujo critérios imperativos são o controle gerencial, intervenções, comparações e regulações administrativas dos sistemas.

Deborah Willis, citada por Afonso (2009), apresenta três modelos de responsabilização: o modelo de responsabilização profissional, o modelo administrativo-burocrático de responsabilização e o modelo de responsabilização baseado no mercado. O modelo de responsabilização profissional baseia-se no pressuposto de que os professores estão aptos para tomar decisões pedagógicas dos processos de ensino e espera-se que eles desenvolvam processos pedagógicos que conduzam à aprendizagem dos alunos. Por isso, dão maior prioridade às modalidades formativas e interpretativas, buscando contemplar a complexidade dos aspectos cognitivos, social e cultural.

Em relação ao modelo de responsabilização baseado na lógica do mercado, fundamenta-se no individualismo, no qual os indivíduos, livres e iguais, são vistos não só como proprietários dos seus bens materiais, mas também das suas próprias capacidades. Nessa lógica, a educação passa a ser uma mercadoria e a função da escola é oportunizar experiências para que os estudantes desenvolvam suas capacidades inatas e contribuam para o desenvolvimento da sociedade capitalista. Os modelos de avaliação são predominantemente quantitativos, preocupado com os resultados observáveis, com a divulgação e comparação dos resultados das escolas, o que, por sua vez, fornecem aos consumidores informações para suas escolhas educacionais (Ibidem).

O modelo administrativo-burocrático de responsabilização atribui às estruturas hierárquicas de administração um papel central e isso implica que são os gestores que respondem pelos resultados educacionais. Com efeito, existe uma tendência interna das redes

educativo em criar mecanismos e estratégias de controle organizacional, para garantir as condições necessárias à obtenção de resultados favoráveis (Ibidem).

Embora os modelos adotados nos diferentes redes de ensino não coincidem totalmente com nenhum dos modelos ideais que foram aqui apresentados, no contexto da nossa pesquisa, este fato tem um interesse particular, na medida em que muitos dos pressupostos atribuídos aos diferentes modelos podem ser compatibilizados e implementados, com consequências gravíssimas não só para a rede educacional, mas sobretudo, para a vida de milhares de professores, gestores, alunos e pais.

Além disso, estudos (CENPEC, 2011) tem mostrado que a implantação das políticas de *accountability* levam as escolas a se especializarem em certas funções. Por exemplo, algumas escolas são designadas para atender os “piores” estudantes de uma determinada região, ou seja, acolhem aqueles estudantes que atrapalham o desempenho médio das outras escolas. Geralmente são as escolas com baixos indicadores, localizadas em regiões periféricas e de grande vulnerabilidade social, que passam a ser os “locais de decantação dos diversos problemas das redes públicas de ensino” – são considerados como problema os alunos com baixo desempenho, infrequentes, evadidos, reprovados, etc.; e ainda professores com pouca qualificação, que faltam ao trabalho, etc. De acordo com essa pesquisa, as escolas em posição vantajosa e com bons indicadores de desempenho, podem “exteriorizar os seus problemas assegurando melhores condições para seu funcionamento, sabendo que a rede escolar vai garantir o direito à matrícula aos alunos que dela se transferem e postos de trabalho para os professores que nelas não se adaptam” (CENPEC, 2011, p. 9-10).

Em outras palavras, ao associar os indicadores educacionais às recompensas ou punições, a política de *accountability* acaba por promover uma corrupção do próprio indicador (FREITAS, 2013), criando com isso um perfil de aluno ideal e desejado pela rede pública. Freitas (2013) cita como exemplo as escolas subvencionadas do Chile (modelo semelhante ao da *Escola Charter* americana, que está sendo adotado também no Brasil), que não queriam aceitar pobres na rede de ensino, ao menos que o Estado pagasse mais, isso porque o estudo de pessoas pobres é dispendioso. Como veremos no capítulo IV, no Brasil já temos também repercussões importantes da implementação de tais políticas no contexto da escola.

### 2.3.2 Desafios e Impasses das Reformas Educacionais

Observa-se que os objetivos dessas propostas são aparentemente progressistas e humanistas, mas não conseguem atingir a função essencial da escola de desenvolver nos alunos competências e habilidades cognitivas por meio da apropriação dos conteúdos escolares, possibilitando aos estudantes a participação competente e crítica na vida social, profissional e cultural.

As limitações dessas propostas para a rede de ensino público estão, segundo Libâneo (2011a), no nivelamento por baixo de toda a população, ou seja, os pobres precisam receber uma educação para atender às necessidades básicas de sobrevivência, adquirir competências mínimas para ingressar no mercado de trabalho e exercer seu papel de consumidor. Tais objetivos, pautados no conceito de aprendizagem como necessidade natural e associado ao desenvolvimento humano como impulso individual, restringem o papel do ensino e do professor na formação cognitiva dos alunos. Ou seja, uma escola pensada numa lógica econômica, cuja função está restrita em acolher os pobres e atender às necessidades mínimas de aprendizagem, não precisa de um professor com formação sólida, basta que ele saiba reproduzir e aplicar os conhecimentos produzidos por outros. Como afirma Libâneo:

É esse o papel reservado ao professor pelas agências financeiras internacionais. Da mesma forma que para os alunos se oferece um *kit* de habilidades para sobrevivência, se oferece ao professor um “kit” de sobrevivência docente, ou seja, treinamento em métodos e técnicas, uso de materiais e textos, formação em EaD, ao invés de uma formação ampla e integral. A orientação do Banco Mundial é de uma formação aligeirada de um professor “tarefeiro” visando baixar os custos do pacote formação/capacitação/salário (Ibidem, p. 56).

Tais propostas expressam as políticas educacionais defendidas por organizações internacionais, tal como é apresentado pelo Banco Mundial no documento *Estratégia para o Setor da Educação 2020*, no qual a educação é entendida como um investimento estratégico de desenvolvimento, mas contraditoriamente limitada na aquisição de conhecimentos de leitura, matemática e ciências. Assim, o objetivo da educação é ensinar aos indivíduos determinadas habilidades e competências necessárias “na construção de força de trabalho mais qualificados e ágeis” e que ajudem no crescimento econômico e desenvolvimento dos países, tomando como base os resultados de avaliações internacionais (Programa Internacional de Avaliação do Estudante – PISA; Tendências nos Estudos Internacionais de Matemática e Ciência - TIMSS).

Longe de serem vítimas dessas agências, os governos, as instituições privadas, ONG’s, intelectuais e as fundações operam com certa autonomia, no sentido de defender e reproduzir

as prescrições para a política econômica e social. Evidenciando, portanto, as contradições e interesses antagônicos envolvidos, as relações de interdependência, as múltiplas influências e articulações entre capital nacional e internacional, as aproximações entre os organismos internacionais e os governos locais, e a função dos intelectuais na construção das políticas públicas (SHIROMA, 2011).

As políticas públicas educacionais, quase sempre apresentadas como descontínuas e fragmentadas, são reveladas por meio da análise dessa “trama privada” como contínuas também na troca de governos. Em outras palavras, os programas e diretrizes definidos nas secretarias de educação no âmbito macro, meso e micro, aparentemente desarticuladas - mas que quase sempre desmontam os direitos adquiridos pelos educadores nas lutas democráticas – é, simultaneamente, a integração de interesses de grupos e estruturas sociais da classe dirigente ou de empresários da educação, que usam o poder econômico para o domínio e direção da rede educacional brasileira.

Para viabilizar esse projeto, a classe dirigente busca produzir um consenso coletivo a favor de suas ideias, impondo os interesses particulares desse grupo como interesse universal da sociedade brasileira, por meio da produção e disseminação de avaliações externas da aprendizagem dos alunos (com o objetivo implícito de produzir diagnósticos e resultados mensuráveis do desempenho da escola e do trabalho do professor), indicadores e informações sobre a educação, que influenciam a opinião pública e os reformadores educacionais. Assim, o Sistema Nacional de Educação (SNE), nas três esferas governamentais (municipal, estadual e federal), compõem a estrutura necessária utilizada pela classe dirigente para reproduzir e ampliar as relações capitalistas de produção e a conservação das estruturas de classe.

## 2.4 PROGRAMAS E AÇÕES OFICIAIS NA LEGISLAÇÃO E MOVIMENTOS FORA DA ESFERA GOVERNAMENTAL

Neste tópico, são apresentados Programas e Ações oficiais em função das reformas educacionais expressas na legislação e os movimentos da sociedade civil fora da esfera governamental.

### 2.4.1 Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003)

O Plano Decenal de Educação para Todos, foi elaborado no governo de Itamar Franco, com a finalidade de cumprir os compromissos internacionais dos quais o Brasil foi signatário,

por ocasião da Conferência de Jomtien, realizada em março de 1990 na Tailândia e apresentado na Conferência de Nova Delhi, conforme foi discutido anteriormente. Na verdade, desde o governo Collor o Banco Mundial já articulava no nosso país ações para implantação do Programa de Educação para Todos, mas em meio às turbulências no cenário político e econômico, que levou a perda do mandato do então presidente Collor, ocorreu uma interrupção neste processo.

Ao assumir a presidência em 1992, Itamar deu início à elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, que marca a aceitação formal, pelo governo federal brasileiro, das orientações dos organismos internacionais para as políticas educacionais do país. Para elaborar o Plano foram criados dois grupos de trabalho executivo, integrado por representantes do Ministério de Educação (MEC), do *Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED)* e da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), e outro consultivo, composto por membros de entidades governamentais e não governamentais. Tal processo desdobrou-se em diversos congressos, seminários, conferências e reuniões patrocinados pela UNESCO, com financiamento e assessoria do Banco Mundial. Foi durante a Semana Nacional de Educação para Todos, evento realizado pelo MEC em maio de 1993, que foi lançado o Compromisso Nacional de Educação para Todos, assinado pelo MEC, CONSED, UNDIME e por representantes de diversas entidades. Na ocasião, foi definida uma agenda consensual para a educação brasileira e deu início ao processo de elaboração do Plano Decenal, tendo como base as orientações da Declaração de Jomtien (VIEIRA, 2000; MELO, 2003).

O Plano Decenal foi apresentado pelo ministro da Educação e Desporto, Murílio de Avellar Hingel, em maio de 1994 e uma cópia foi encaminhada a todas as escolas do país. Para Silva Júnior (2002), ao se dirigir diretamente aos professores e dirigentes escolares, dispensando as necessárias mediações de outras instâncias, tais como as secretarias estaduais, associações docentes, profissionais e científicas, o governo mostra o caráter privado de construção do documento, sem discussão com coletivos, que vinham discutindo sobre os caminhos da educação brasileira.

Esse processo culminou com o Acordo Nacional de Educação para Todos e o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, firmados durante a realização da Conferência Nacional de Educação para Todos, em agosto e setembro de 1994, organizada pelo MEC e apoiada pelo CONSED, pela UNDIME, pela *Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)* e pelo Fórum dos Conselhos de Educação. De

acordo com Melo (2003, p. 159), este foi um marco estratégico político de consolidação das reformas educacionais neoliberais no país, na medida em que os compromissos e programas de emergência expressos no Acordo seguem a risca a política de restrição do BM e da UNESCO, no sentido de direcionar as reformas educacionais para os países devedores em desenvolvimento, dando prioridade às necessidades básicas de aprendizagem, a educação básica fundamental regular e a erradicação do analfabetismo de adultos. Para Melo (2003, p.158), no Plano Decenal se sobressaem três blocos temáticos de metas em relação à construção das políticas educacionais para o país:

- a) a questão da gestão e administração do sistema educacional, que abrange os temas da eficiência, produtividade do sistema, sistematização de ações, melhoria do processo de gestão e alocação de recursos, definição de competências entre níveis de governo e melhoria do processo de avaliação da eficácia;
- b) a questão da universalização da educação básica, que abrange os temas da equidade, universalização, continuidade das políticas, definição de novos níveis de articulação institucional, ampliação dos espaços institucionais de participação da sociedade, valorização do magistério;
- c) a questão da formação da cidadania para o desenvolvimento que abrange os temas do desenvolvimento de competências básicas fundamentais cognitivas e sociais requeridas para a plena participação na vida econômica, social, política e cultural do país, necessidades básicas de aprendizagem, novos padrões de conteúdos mínimo nacionais e competências básicas.

Estas metas foram organizadas no documento nos dois últimos capítulos intitulados *Estratégias para a Universalização da Educação Fundamental e Erradicação do Analfabetismo* e *Medidas e Instrumentos de Implementação*, nos quais definem objetivos e ações que pretendem superar os problemas identificados. Sendo que nos dois primeiros capítulos denominados *Situação e Perspectivas da Educação Fundamental* (com os subtítulos: Contexto Social, Político e Econômico do Desenvolvimento Educacional e Desempenho do Sistema Educativo) e *Obstáculos a Enfrentar*, são apresentados um diagnóstico da educação brasileira. Faz parte dos anexos a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, o Compromisso Nacional de Educação para Todos e documento que regulamenta organização e estrutura do setor educacional no Brasil.

De acordo com Vieira (2000, p. 138), o Plano Decenal é orientado por um “espírito descentralizador”, cuja responsabilidade de concepção e condução do Plano é dividida com outras instituições do setor público e privado. Para isso, reconhece que no contexto da democratização da sociedade, a descentralização e a autonomia contribuem para 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” (MEC, 1993, p. 21).

Nessa direção, incluem entre os *Objetivos Gerais de Desenvolvimento da Educação Básica* dois que expressam a disposição do governo na construção de parcerias com organismos internacionais e com empresas privadas, enunciando a intenção de “fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso” e de “estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional”.

Embora o Plano Decenal reafirme o discurso dito em planos anteriores, situando a educação como prioridade política, o documento apresenta a participação e mobilização social com um novo elemento para o debate educacional. O documento reitera que o fortalecimento da gestão democrática da escola se constitui e aperfeiçoa por meio do “colegiado de pais e membros da comunidade escolar que participem ativamente da definição dos objetivos de ensino e da avaliação de seus resultados”. Os empresários e também os sindicatos, até então pouco presentes no cenário da formulação das políticas educacionais, passam a ser interlocutores desse processo. Assim, o governo reconhece, pelo menos no plano do discurso, que a escola é pouco ouvida e as decisões que afetam o seu dia-a-dia são tomadas bem distantes da prática escolar. Para Silva Júnior (2002), a primeira impressão que se tem do Plano é que ele contempla a gestão autônoma de cada escola e atende aos objetivos da comunidade, com apoio e sem intervenção central. Mas por trás dessa aparência esconde uma eficiente produção ideológica perceptível quando analisado a partir dos documentos do Banco Mundial.

Na análise de Silva Júnior, o Plano Decenal “é a expressão brasileira do movimento planetário orquestrado por UNESCO, BIRD e Banco Mundial e assumido pelo Brasil como orientador das políticas para a educação que resultaram na reforma educacional brasileira dos anos de 1990”. Esta reforma abrangeu todos os níveis e modalidades de ensino, traduzidas em diretrizes curriculares, referenciais curriculares, Parâmetros Curriculares Nacionais, produzidos por pesquisadores e professores das melhores universidades e instituições de pesquisa do país, afinados com os compromissos assumidos pelo Estado para a educação (Ibidem, p. 207).

Para Melo (2003) o Plano Decenal, restringe as ações políticas educacionais brasileira à educação básica para as massas e, de forma processual, restringe a universalização da educação básica obrigatória, dos 7 aos 14 anos. Segundo a autora, o Plano promoveu um

grande consenso nacional, que foi apoiado por entidades tradicionalmente de esquerda e que faziam oposição ao projeto neoliberal de sociedade e de educação. Dentre as entidades que participaram do primeiro Comitê Consultivo do Plano Decenal, destaca-se: UNESCO, UNICEF, CONSED, UNDIME, Confederação Nacional da Indústria (CNI), Conselho Federal de Educação (CFE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Ministério da Justiça, entre outras.

#### 2.4.2 Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB/1996)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) reúne as linhas mestras do ordenamento jurídico da educação brasileira, por isso mesmo é considerada a “carta magna da educação”, situando-se imediatamente abaixo da Constituição. Após um longo período de tramitação no congresso nacional (1988-1996), a LDB foi promulgada em 20 de dezembro de 1996, com a perspectiva de redirecionar os rumos da educação nacional. A tramitação no Congresso Nacional foi objeto de grande embate político nas audiências públicas, nos bastidores e nas diversas versões do projeto, sobretudo no âmbito da Câmara dos Deputados. No Senado da República, a tramitação da lei contou com a pressão do Ministério da Educação a favor dos interesses dos privatistas, conseguindo a adesão de senadores na apresentação de manobras regimentais, que acabou retirando do texto original alguns dispositivos legais que representavam importantes conquistas para a educação pública (VIEIRA, 2000; SEVERINO, 2008; BRZEZINSKI, 2010).

A LDB abrange todas as modalidades de ensino e ultrapassa a escolarização formal e ensino regular, contemplando outras modalidades de educação não regulares. Entretanto, a lei centra-se na educação escolar, compreendendo-a como vinculada diretamente ao mundo do trabalho e às práticas sociais, sendo dever da família e do Estado. Seu princípio ideológico é situado “nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (LDB, art. 2).

No período de tramitação da LDB no Congresso Nacional, fez ressurgir as disputas entre o público e o privado, notadamente com a inserção de novos sujeitos. Como assinala Brzezinski (2010), esse fenômeno ocorreu devido às profundas transformações da sociedade brasileira e das relações de produção que passaram a favorecer o capitalismo globalizado, neoliberal, cujo maior regulador é o livre mercado. Foi neste contexto de globalização, que a nova LDB/1996 foi promulgada, revelando um campo de disputa entre o público e o privado,

tendo como foco conflitante a defesa da escola pública, laica, gratuita para todos, e o ensino privado, administrado por empresários, que se pautam exclusivamente na lógica do lucro, transformando a educação em uma mercadoria. Assim, a classe dominante responsável pela gestão político-administrativa do país, aliados aos parceiros estrangeiros, trabalharam de forma articulada, para inserir o Brasil na ordem mundial desenhada pelo modelo neoliberal (SEVERINO, 2008; BRZEZINSKI, 2010).

A LDB, em certa medida, viabilizou no âmbito legal, os compromissos firmados com os organismos internacionais, à medida que a referida lei assumiu uma nova concepção de Estado, orientada pelos princípios neoliberais. De acordo com Cury (1998, p. 75), a LDB tem em sua essência uma mudança de concepção em torno da flexibilização no planejamento e uma centralização na avaliação. O autor alerta que:

A descentralização “para baixo” é também possibilidade de acobertamento da *precariedade* dos sistemas. A precariedade como ausência de condições objetivas e adequadas para um salto de qualidade permite, através da fraseologia “moderna” ou “pós-moderna”, a ocultação e o aprofundamento do fosso entre escolas de “primeiro mundo” e as de “terceiro mundo”. Essas últimas, situadas em áreas e zonas onde a pobreza se cruza com a inorganização, compõem-se de pauperizados, excluídos e marginalizados. Na última hipótese, o deslocamento de responsabilidades “para baixo” e o descompromisso de dever do Estado provocam o risco de manutenção da dualidade e de seu aprofundamento. A precariedade, no Brasil, tem existência histórica e produz consequências efetivas. Ela não pode ser tomada nem como um “álibi estrutural” destinado a justificar a ausência da função específica da escola, nem como um modo de deslocar a responsabilidade de fracassos exclusivamente para o interior da escola (Ibidem, p.75).

Neste mesmo texto, Cury chama a atenção para as consequências da publicização das avaliações, que poderiam acarretar maior ou menor (des) prestígio da instituição, que associada à premiação ou punição financeira, “abrir-se-ão as portas para uma competitividade, a qual, se inspirada no jogo do mercado, se traduzirá na traição aos grandes objetivos proclamados da lei (se referindo a LDB)” (Ibidem, p.78). Os desdobramentos da LDB apontados por Cury infelizmente tem-se confirmado. A flexibilidade e a autonomia resultaram no descolamento da responsabilidade pelo fracasso para o interior da escola e a manutenção da hegemonia da classe dirigente, sob outras formas de atuação. O controle é exercido pela União por meio da centralização da avaliação das instituições de ensino, do desempenho/produktividade do docente e do rendimento do estudante na saída (as avaliações nacionais são realizadas ao final do 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) como novo método de controle. A centralidade da avaliação exigiu a organização de

uma estrutura profissional e de recursos próprios, que contou (e ainda conta) com o financiamento do Banco Mundial.

O governo brasileiro aderiu a essas propostas, as quais foram incorporadas nas políticas públicas para a educação, sobretudo no texto final da LDB e no Plano Nacional de Educação. Entretanto, vários pesquisadores (FONSECA, 1997; VIEIRA, 2000; LIBÂNEO, 2011a) afirmam que os acordos internacionais com o Banco Mundial para o setor educacional brasileiro, não tem gerado melhorias qualitativas para a educação, pelo contrário, a cooperação técnica sempre esteve limitada a aplicação de processos mecânicos e rotineiros no cotidiano escolar, conforme discutido anteriormente.

Os limites apresentados, não diminuem algumas conquistas importantes expressas na LDB/9.394, tais como: reafirmação da universalização do direito a educação, não se restringindo ao acesso, mas também à permanência do aluno na escola; o reconhecimento ao pluralismo de ideias e o apreço à tolerância, mediante a inclusão dos povos indígenas, negros e educandos em condições especiais, que historicamente foram excluídos do direito à educação; o destaque na necessidade de utilização dos novos recursos tecnológicos no trabalho pedagógico e na formação de professores; vinculação mais clara dos recursos financeiros com os objetivos da educação; a explicitação da obrigação da União em elaborar o Plano Nacional de Educação, embora em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos; entre outras (SEVERINO, 2008). Entretanto, a efetivação de tais avanços requer um constante acompanhamento da execução dessas políticas educacionais pelo poder público e sua repercussão no âmbito da rede de ensino e da escola.

#### 2.4.3 Plano Nacional de Educação (2001-2010)

O processo de tramitação do Plano Nacional de Educação (2001-2010) no Congresso Nacional revela o movimento de disputa entre dois projetos distintos (Projeto de Lei nº 4.155/1998; Projeto de Lei nº 4.173/1998). O primeiro, apresentado pelo deputado Ivan Valente e outros deputados, era resultado das discussões no II Congresso Nacional de Educação (CONED), com a contribuição de entidades, movimentos, fóruns, associações e sindicatos da área da educação. O segundo, encaminhado pelo governo, seria a síntese de várias reuniões e discussões no âmbito do Conselho Nacional de Educação e órgãos internos do Ministério da Educação, sob a coordenação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP).

Após um longo período de análise pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto, Finanças e Tributação e de Constituição, Justiça e Redação, em 14 de dezembro de 2000 o Plenário do Senado aprovou em última instância o Projeto de Lei que instituiu o PNE e passou a ser a Lei nº 10.172 em 9 de janeiro de 2001, quando foi sancionado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), porém após vetos a nove metas. Para Vital Didonet (2006), assessor especial da Comissão de Educação da Câmara Federal para o PNE, os vetos surpreenderam até os que tinham participado da elaboração do plano, na medida em que tais metas haviam sido debatidas e acolhidas inclusive com representantes do Governo.

A revelia dos movimentos sociais, grande parte dos vetos se referiam às metas que aumentavam o percentual de investimento público na educação (aumento do percentual mínimo o PIB para a educação; cumprir a vinculação e subvinculação constitucionais orçamentárias nas três esferas de governo; ampliar orçamento público à pesquisa científica e tecnológica; ampliar a oferta de ensino público; entre outras). Os vetos foram recomendados pela área econômica, com a justificativa de que as metas aumentariam as despesas sem a indicação de fonte de recursos. Isso levou o Deputado Ivan Valente a afirmar que o Presidente FHC vetou o que faria do PNE um plano (VALENTE, 2001 *apud* SAVIANI, 2009, p. 29).

Entretanto, esse processo não se realizou sem conflitos e resistências. Como relatou Didonet (2006), o movimento civil organizado deu início a uma mobilização nacional para a derrubada dos vetos, que resultou na marcha de 30 mil trabalhadores da educação no dia 3 de outubro de 2001. Algumas organizações da área educacional (Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação – CONSED; União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME; entre outras) manifestaram-se a favor da derrubada dos vetos.

A Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), se posicionou criticamente sobre a proposta produzida pelo MEC para o PNE. Por meio de um parecer, teceu considerações relevantes sobre o projeto governamental, especialmente em relação ao tratamento dado a educação infantil, a separação entre ensino médio regular e ensino técnico, a desqualificação da profissionalização dos docentes, a formação continuada a distância, a responsabilização da União no financiamento do ensino superior, a escassez de recursos destinados à educação, entre outras (SAVIANI, 2009).

O PNE apresenta uma estrutura organizativa com três dimensões (diagnóstico; diretrizes; objetivos e metas), com abrangência que vai desde a Educação Básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio) até a Educação Superior. Contemplando também as modalidades de ensino: Educação de jovens e adultos; Educação a distância e tecnologias

educacionais; Educação tecnológica e formação profissional; Educação especial; Educação indígena. Além de alguns aspectos do magistério da educação básica (formação de professores e valorização do magistério), financiamento e gestão, acompanhamento, e avaliação do plano.

Logo no Prefácio o PNE, escrito por Jorge Werthein, diretor da UNESCO no Brasil naquela época, reafirma os compromissos pactuados na Conferência Nacional de Educação para Todos (JOMTIEN, 1990), na Conferência de Dacar (2000) e também na Reunião de Ministros da Educação da América Latina e do Caribe (2001). Na expressão do Diretor da UNESCO, “o Plano Nacional de Educação é um espelho vivo dos acordos firmados pelo Brasil em vários foros”. Justifica que o plano foi “longamente negociado com ampla participação dos atores sociais, o PNE representa um concerto de vontades e não um documento isolado, escrito por um grupo” (BRASIL, 1997).

De fato, o próprio texto do Plano é claro em afirmar que pretende atender as políticas dos organismos internacionais, sobretudo ao mencionar que a mais importante referência do PNE é o Plano Decenal de Educação para Todos, este por sua vez, foi elaborado com base nas diretrizes da Conferência de Jomtien.

Na análise de Saviani (2000), o PNE reitera a política educacional que já vinha sendo implantada pelo MEC, na qual reduz os gastos públicos com a educação, transfere a responsabilidade de investimentos e manutenção da educação pública para Estados e Municípios, busca parcerias com a iniciativa privada e organizações não governamentais, centraliza no Governo Federal as atribuições de direcionar e avaliar o setor educacional, mas com o apoio técnico e financeiro da União apenas de caráter subsidiário e complementar.

O indicador claro que o PNE não alteraria os rumos da educação brasileira, está no item *Financiamento e Gestão* que prevê, de forma tímida, a “elevação, na década, através de esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, do percentual de gastos públicos em relação ao PIB, aplicados em educação, para atingir o mínimo de 7%” (BRASIL, 1997). Sobre essa questão a ANPED, depois de refazer os cálculos com base em vários indicadores, afirma que a meta estipulada pelo Plano estaria próxima de ser alcançada, o que sugeria a inviabilização de outras metas, tais como a erradicação do analfabetismo, ampliação no atendimento na educação básica, formação de professores e valorização do magistério, melhoria da qualidade, entre outras (SAVIANI, 2009).

Além disso, o Plano não define quanto cada esfera de governo dever assumir desse percentual, dando indícios da tendência de transferir as responsabilidades da União para os

Estados e Municípios. A análise de Saviani (2009) mostra que grande parte das 16 (dezesseis) metas que são prioritariamente da União, estão relacionadas a atividades de normatização e controle da rede de ensino (elaboração de documentos estabelecendo padrões de funcionamento nos diferentes níveis de ensino; definição de diretrizes e estabelecimento de normas e organização de sistemas de informação; assegurar o acesso universal à TV Escola para o ensino fundamental e médio, com fornecimento do *kit* correspondente, etc.).

Com Saviani (2009, p. 89) pode-se concluir que o PNE é um instrumento por meio do qual se busca implementar determinada política educacional para a educação, cuja via de realização é a “racionalidade financeira” pautada na redução dos gastos públicos e na privatização do Estado, com o objetivo de promover os ajustes estruturais e tornar o país atraente para o capital financeiro internacional.

#### 2.4.4 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado pelo Ministério da Educação em abril de 2007, com o propósito de melhorar a qualidade educacional do país, especialmente a educação básica. Apresentado pelo então presidente Luís Inácio Lula da Silva como o Plano de Aceleração do Crescimento da Educação, o “PAC da Educação”, o PDE se expressa por um conjunto de ações, diversas e pontuais, que cobrem todas as áreas de atuação do MEC. Segundo o próprio MEC, o PDE é um plano executivo, fundamentado numa “visão sistêmica da educação”<sup>32</sup>, que permitiria superar a concepção fragmentada da educação, pautada em princípios gerencialistas e fiscalistas, assim como dar sequência ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) por meio de um conjunto de programas (BRASIL-MEC, s/d., p. 07).

Conforme afirma Saviani (2009), no decorrer de sua execução o número de ações sofre oscilações, sendo apresentadas de forma individualizadas e justapostas, sem critério de agrupamento. No início o PDE apresentava trinta ações, que foram ampliadas pelo MEC, chegando a quarenta e uma ações em março de 2009, abarcando praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo governo federal. O quadro a seguir elaborado com base

---

<sup>32</sup> A “visão sistêmica” está associada ao método estrutural-funcionalista, que compreende as organizações (inclusive a escola) como um sistema aberto (influencia e é influenciada pela sociedade) integrado por diversas partes (diretorias, departamentos, setores, etc) que estão relacionadas entre si com a finalidade de alcançar os objetivos da organização. Segundo Saviani (2009) esta abordagem deriva de uma visão mecanicista que tende a perpetuar a forma de sociedade existente.

no livro de Saviani (2009, p. 6-13), mostra o conjunto de ações do PDE que abrangem a educação básica:

## Quadro 2

Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) – ações que abrangem a educação básica			Situação em 2013
<b>Ações globais direcionadas à educação básica</b>	1. Formação de professores e piso salarial nacional	-Criação do piso salarial nacional do magistério por meio da Emenda Constitucional n.53/2006 e regulamentada pela Lei n. 11.738/2008, que fixou o piso em R\$950,00, para os professores com formação em nível médio; -Formação de professores para o sistema público de educação básica por meio da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID).	Implementado
	2. Financiamento: salário educação e FUNDEB	Criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para substituir o FUNDEF, com o objetivo de ampliar o raio de ação, abrangendo toda a educação básica.	Implementado
	3. Avaliação e Responsabilização: IDEB	Criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a partir de estudos elaborados pelo INEP, para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos, tomando como parâmetro o rendimento dos alunos nas avaliações nacionais e os indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão escolar).	Implementado
	4. O Plano de Metas: planejamento e gestão educacional:	Propõe a conjugação de esforços entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em conjunto com as famílias e a comunidade, para a melhoria da qualidade da educação básica no país. O Plano estabelece vinte e oito (28) metas a serem cumpridas pelos sistemas de ensino participantes, formalizado por meio da assinatura do termo de adesão voluntária.	Implementado
<b>Programas de Apoio</b>	5. Transporte escola	Visa garantir aos alunos do meio rural o acesso às escolas.	Implementado
	6. Luz para Todos	Propõe a dotar todas as escolas rurais de energia elétrica.	Implementado
	7. Programa Saúde nas Escolas	Pretende-se assegurar atendimento básico a aluno e professores no interior das próprias escolas, por meio de convênio com o Ministério da Saúde.	Implementado
	8. Guia das Tecnologias Educacionais	Busca qualificar propostas de melhoria dos métodos e práticas de ensino pelo recurso a técnicas, aparatos, ferramentas e utensílios tecnológicos.	Implementado
	9. Educacenso:	Sistema de coleta de dados dos estudantes, professores, turmas e escolas (públicas e privadas) pela internet.	
	10. O Programa Mais Educação	Propõe-se ampliar o tempo de permanência dos estudantes nas escolas, com ampliação dos espaços físicos escolares para a realização de atividades educativas, artísticas, culturais e de lazer.	Implementado
	11. Coleção Educadores	Pretende-se disponibilizar para as escolas e bibliotecas públicas uma coleção de sessenta volumes, reunidos autores clássicos da educação, sendo trinta educadores brasileiros e trinta estrangeiros.	
	12. Programa Inclusão Digital	Distribuição de computadores às escolas de educação básica, com cobertura total em 2010.	Implementado
	13. Produção de Conteúdos Educacionais Digitais Multimídia	Auxílio financeiro para a produção de conteúdos de ensino na forma digital em multimídia para subsidiar o trabalho dos professores de português, matemática, física, química e biologia.	Implementado
	14. Município Livre do Analfabetismo	O MEC criou um selo e dois tipos de certificado, para premiar os estados e municípios com bom desempenho nas educação básica (taxa analfabetismo menor ou igual 4%), incluindo alfabetização de jovens e adultos.	

15. O PDE Escola	Propõe-se fortalecer a autonomia de gestão das escolas, envolvendo apoio técnico e financeiro às instituições de ensino para que elaborem seus próprios planos de gestão.	Implementado
16. Provinha Brasil	Tem objetivo de avaliar o desempenho em leitura das crianças de 6 a 8 anos de idade, visando verificar se os alunos da rede pública estão alfabetizados efetivamente aos 8 anos.	Implementado
17. Programa Dinheiro Direto nas Escolas (PDDE)	Transfere para as escolas que cumprirem o IDEB, um acréscimo de 50% de recursos financeiros.	Implementado
18. Programa Gosto de Ler	Pretende estimular o gosto pela leitura nos alunos do ensino fundamental, por meio da Olimpíada Brasileira de Língua Portuguesa.	Implementado
19. Programa Biblioteca na Escola	Pretende colocar nas bibliotecas das escolas de nível médio obras literárias e universalizar a distribuição de livros didáticos, cobrindo as sete disciplinas que integram o ensino médio. Além de distribuir livros de literatura para a educação infantil e livros didáticos para a Alfabetização de Jovens e Adultos.	Implementado
20. Concurso Literatura para Todos	Visa incentivar a produção de textos por parte dos jovens e adultos em processo de alfabetização, mediante concurso literário, com prêmio de R\$10.000,00.	Implementado
21. Salas de Recursos Multifuncionais	Tem como objetivo equipar as salas de aula com televisão, computadores, DVDs e materiais didáticos destinados ao atendimento aos alunos com deficiências.	
22. Programa Olhar Brasil	Um programa desenvolvido pelos Ministérios da Educação e da Saúde para identificar alunos com problemas de visão e distribuir óculos gratuitamente.	
23. Programa BPC na Escola	Busca monitorar o acesso e permanência na escola dos Beneficiários do Benefício Prestação Continuada da Assistência Social com deficiência, na faixa etária de 0 a 18 anos.	
24. Programa Pró-Infância	Destina recursos federais para a construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamento para a rede física escolas desse nível educacional.	

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base no livro de Saviani (2009, p. 6-13).

Entretanto, para Saviani (2009) o PDE não pode ser considerado um plano, mas um conjunto de ações formuladas paralelamente e sem considerar o diagnóstico, as diretrizes, os objetivos e metas constitutivos do Plano Nacional de Educação (2001-2011), compondo-se de ações que não se articulam organicamente com este, como pode ser observado no Quadro 2. Tal desarticulação pode ser constatada, na ação Proinfância, que disponibiliza recursos apenas para financiar a construção e reforma das instalações escolares, sem mencionar as 26 metas estabelecidas no PNE. No ensino fundamental, das 29 metas estabelecidas no PNE, apenas a ação Transporte Escolar é contemplada no PDE. O programa Dinheiro Direto nas Escolas, embora possa contribuir para a melhoria do funcionamento da escola, consiste num instrumento de racionalização da gestão e não se relaciona diretamente com as metas do PNE.

No âmbito do ensino médio, ainda com Saviani (2009), o PDE contempla parcialmente, com os programas Biblioteca na Escola e Inclusão Digital, as metas do PNE de assegurar que todas as escolas estejam equipadas com biblioteca, telefone e reproduzidor de textos (meta 9), e garantir que todas as escolas disponham de equipamentos de informática

para a administração e atividades de ensino (meta 10). Do mesmo modo, os programas Gosto de Ler e Olimpíada Brasileira da Língua Portuguesa (esta última desenvolvida em parceria com o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), ainda que contribuam para incentivar o gosto pela leitura e escrita, não se relacionam com as metas do PNE. Acrescente-se que na base desses concursos está o princípio neoliberal de equalização social, que significa, conforme mencionado no capítulo anterior, que as oportunidades são dadas à todos, mas que são aproveitadas de acordo com o esforço e competência individual dos sujeitos.

Assim, quando o PDE foi lançado o PNE estava em plena vigência, levando a percepção equivocada de que se tratava de um novo plano nacional de educação. Como foi discutido anteriormente, o PNE foi aprovado no final do mandato do governo de FHC e entrou em vigor com nove vetos referentes às verbas que asseguravam os recursos necessários para viabilizar tal plano. Com a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) para o governo federal em 2002, esperava-se a derrubada dos vetos do PNE, haja vista que foi o PT o principal articulador e patrocinador do plano no âmbito dos Congressos Nacionais de Educação e na Câmara dos Deputados. Na contramão dessa expectativa, ao assumir o poder, o PT tomou uma postura de distanciamento de suas bases originárias e de aproximação com o empresariado, o que explica a convergência das políticas públicas educacionais com os interesses da classe dirigente do nosso país (Ibidem).

Na verdade, é notório que os objetivos do PDE são convergentes aos propósitos do “Compromisso Todos Pela Educação”, movimento fundado em 2006, que agrega os interesses de vários grupos empresariais, organizados e representados por meio de fundações, institutos e organizações não governamentais (assunto que será detalhado no tópico seguinte). Como afirma Saviani, o PDE assumiu plenamente a agenda do Compromisso Todos pela Educação, cuja lógica se embasa numa espécie de “pedagogia de resultados”, onde o governo cria instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que os processos se ajustem às necessidades das empresas. Essa lógica de mercado que guia as ações do Compromisso Todos pela Educação, está consubstanciado nas políticas públicas educacionais por meio do PDE, orientada segundo este autor pelos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e “da qualidade total”, em que a escola é interpretada como uma empresa, os professores são prestadores de serviços, os alunos são os clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável (Ibidem).

A convergência das políticas educacionais com a agenda do movimento Todos Pela Educação pode ser notada também no lançamento no âmbito do PDE da Provinha Brasil, numa tentativa de tornar exequível a meta 2 do Movimento, de que toda criança saiba ler e escrever até os 8 anos de idade. Entretanto, Saviani alerta que existe um equívoco em pensar que alfabetizar é apenas um momento inicial do processo de aprendizagem. Isso porque ao final do primeiro ou segundo anos as crianças podem até reconhecer as estruturas formais da língua, mas a incorporação desses códigos depende do currículo escolar, do trabalho pedagógico que se estende nos anos posteriores. Isso explica, segundo este autor, o fracasso das campanhas de alfabetização, pois elas não duram o tempo suficiente para se atingir o ponto de irreversibilidade, momento em que as crianças incorporam a cultura letrada e mesmo que não se lessem mais nada, não voltariam à condição de analfabetas (Ibidem).

Mas a essência da qualidade total opera numa lógica quase imperceptível. Segundo Saviani (2009), o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade, os estudantes são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem aos seus clientes. Em outras palavras, a função da escola é produzir trabalhadores que atendam as demandas de seus clientes (as empresas), com determinadas “competências e habilidades que preparam uma subjetividade” (BRASIL-MEC, s/d., p. 19), para isso busca controlar as entradas (insumos) e saídas (produtos) do sistema de produção.

Esses pilares foram assumidos no PDE, sobretudo nas ações de avaliação, responsabilização e mobilização social. Para tanto, o Ministério da Educação lançou simultaneamente em 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O Plano de Metas foi criado por meio do Decreto n. 6.094/2007, que prevê o estabelecimento de convênio entre os entes federados, em que os municípios e estados se comprometem com as metas do PDE e sua implementação nas redes de ensino, recebendo em contrapartida, recursos e assessoria técnica da União. Dentre as vinte e oito diretrizes do Plano de Metas, as que se referem a responsabilização estão relacionadas ao trabalho do professor e diretor do escola, articuladas com as avaliações externas e os indicadores de desempenho. Três se referem há aspectos meritocráticos das atribuições do professor, articulados ao plano de carreira, avaliação, responsabilização e premiação. Por exemplo, a diretriz XIV, estabelece que a valorização do trabalhador da educação esteja relacionada ao “desempenho eficiente do trabalho, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projeto e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional”. O documento enfatiza ainda a responsabilidade do diretor da

escola, ao estabelecer que sejam fixadas “regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola” (BRASIL, 2007, p. 2).

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é uma ferramenta de acompanhamento das metas de qualidade do PDE para a educação básica, elaborado a partir de estudos realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP) em parceria com organismos internacionais. O IDEB combina dois parâmetros: as médias de desempenho dos alunos nas avaliações (Prova Brasil, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - Saeb, Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM) e o fluxo escolar (taxa de reprovação, repetência e evasão escolar, obtidos no Censo Escolar). Numa escala que vai de zero a dez, foram estabelecidas como metas a média de 6,0, que corresponde ao índice obtido pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a ser alcançada pelas redes de ensino até 2022, ano do bicentenário da independência do país.

Estes refinados mecanismos de avaliação e responsabilização, tem regulado e reduzido à gestão democrática da escola (bandeira defendida pelos professores nos anos oitenta) em mobilização social. Nesta lógica, a participação da comunidade na gestão da escola tem uma correlação com o sistema econômico. Os alunos e pais são percebidos como consumidores e voluntários, espera-se que estes assumam as atribuições de monitorar as ações e a consecução das metas, além de colaborar nas atividades de manutenção da escola. Para tanto, o Decreto prevê “divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no IDEB” e “fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso” (BRASIL, 2007, p. 2).

A elaboração desse sistema de avaliação e responsabilização, contou com a contribuição do Banco Mundial, da UNESCO e do UNICEF na realização de pesquisas em escolas das redes de ensino brasileiras, que foram tomadas para subsidiar a elaboração das metas do PDE e justificar as ações do MEC. Conforme Canini (2009), no período anterior ao Plano, ocorreu um processo de interlocução do MEC, sob a coordenação da Secretaria Executiva, com estes organismos, por meio de reuniões e encontros, dando origem na concepção do Plano de Metas, traduzido em compromisso a ser assumido pelos entes federados na execução da política educacional. Essa parceria resultou ainda na pesquisa *Aprova Brasil, o Direito de Aprender*, que foi realizada em trinta e três (33) escolas participantes, situadas em quinze (15) unidades da federação, que tiveram bons resultados na Prova Brasil mesmo em situações desfavoráveis. Os principais fatores que contribuíram para

o bom desempenho dos alunos apontados na pesquisa foram: o empenho, competência, capacitação, interesse e dedicação dos professores; o interesse e amadurecimento dos alunos para aprender; a proposta pedagógica da escola e a participação da comunidade.

O MEC realizou ainda outra pesquisa em parceria com o UNICEF, UNDIME e INEP em trinta e sete (37) redes municipais de ensino, selecionados com base nos dados do IDEB. As entrevistas realizadas com dirigentes municipais de educação, coordenadores pedagógicos, professores, pais, alunos, funcionários e conselheiros, revelaram alguns desafios enfrentados, tais como: gestão participativa, a qualificação dos funcionários, a integração com a rede estadual e a inclusão de alunos com deficiência (Ibidem). A autora alerta sobre o risco de tal pesquisa ser utilizada como justificativa na defesa da ideia de que a boa qualidade de ensino não depende de investimento de recursos públicos, atribuindo exclusivamente aos professores e diretores a responsabilidade por não atingir as metas do PDE (Ibidem).

Diante desses contornos, parece-nos inquestionável a afirmação de que o PDE não só acolhe as diretrizes defendidas pelo movimento Todos pela Educação, como está em perfeita sintonia com as orientações do Banco Mundial para os governos dos países periféricos, de criar um sistema de prestação de contas, com base em avaliações e indicadores de desempenho, no qual as escolas responderiam aos pais e a comunidade pelos resultados.

#### 2.4.5 Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

Como foi discutido no tópico anterior, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi criado para operacionalizar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e este, por sua vez, assumiu a agenda do movimento Todos Pela Educação, que está em perfeita sintonia com as orientações do Banco Mundial. O Decreto 6.094/2007 que regulamenta o Plano de Metas propõe a conjugação de esforços entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em conjunto com as famílias e a comunidade, para a melhoria da qualidade da educação básica no país (BRASIL-MEC, 2007).

A partir da assinatura do termo de adesão ao Plano de Metas, os entes federados se comprometem com o cumprimento de meta e respectiva evolução no tempo e com a realização da Prova Brasil. Inicialmente as secretarias de educação municipal e estadual passam a elaborar um diagnóstico da situação do rede público de educação básica, com o auxílio da equipe técnica. Concluída essa etapa, a equipe de consultores apresentará o Plano de Ações Articuladas (PAR), constituído dos seguintes documentos: diagnóstico do contexto educacional; ações a serem implementadas e os respectivos resultados esperados e metas a

atingir para o desenvolvimento do IDEB. A próxima etapa é a elaboração do termo de convênio firmado entre o FNDE/MEC e o ente apoiado, para que ocorra a liberação da assistência técnica ou financeira, que devem privilegiar a implementação das metas pactuadas. A assistência financeira será organizada de acordo com os programas e ações do MEC, considerando os seguintes eixos temáticos: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço de apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL-MEC, 2007).

Embora o Decreto n. 6094/2007 se refira como voluntária a adesão dos estados e municípios, entende-se que a vinculação de recursos e assistência técnica ao compromisso, configura uma adesão impositiva, considerando que os entes federados necessitam de tais recursos e apoio. Com efeito, em abril de 2008, o MEC conseguiu que todos os municípios brasileiros (5.563) e os vinte e seis estados e Distrito Federal aderissem ao Compromisso.

As metas estabelecidas no termo de Compromisso, pactuadas para serem alcançadas até o ano de 2022, são acompanhadas objetivamente com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado e divulgado periodicamente pelo INEP. Vale lembrar, que o IDEB foi criado como um instrumento para aferir a qualidade da educação básica em todo o país, monitorado em nível federal pelo MEC com base nos resultados das avaliações nacionais, utilizando também como critério de prioridade no atendimento aos municípios com indicadores com baixo desempenho. Na época do lançamento do Plano de Metas, o MEC selecionou 1.000 municípios com IDEB abaixo da média nacional, que em 2007, nos anos iniciais do ensino fundamental foi de 4.2. Vale ressaltar que o cálculo e a publicização periódica do rendimento escolar são alguns dos pilares defendidos pelo Todos pela Educação, no sentido de fornecer informações que subsidiem os alunos, pais e a comunidade, no cumprimento de seu papel de monitorar as ações e metas educacionais, constituindo assim um mecanismo de avaliação e controle da qualidade dos serviços prestados pela escola.

O Plano de Metas estabelece vinte e oito (28) metas a serem cumpridas pelas redes de ensino participantes, formalizado por meio da assinatura do termo de adesão voluntária. Dentre as metas estabelecidas, que resultaram, conforme mencionado anteriormente, de pesquisas realizadas pelo MEC com apoio de organismos internacionais, destacam-se neste estudo aquelas que dão ênfase ao acesso, permanência e garantia à aprendizagem: estabelecer como foco a aprendizagem; alfabetizar as crianças até, no máximo, oito anos de idade; acompanhar cada aluno individualmente, mediante frequência e seu desempenho nas avaliações; combater a repetência, por meio da recuperação e progressão parcial; combater a

evasão; ampliar a permanência do educando sob a responsabilidade da escola; acesso e permanência de estudantes com deficiências nas classes comuns do ensino regular.

Algumas metas com o foco no plano de carreira do professor, articulado com aspectos meritocráticos, critérios de produtividade e avaliação externa, semelhantes aos adotados nas empresas: implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando mérito, a formação e a avaliação de desempenho; valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho; tornar o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa a rede educacional local; fixar regras claras, considerando mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola. Nota-se que as despesas decorrentes do Plano de Metas integram as dotações orçamentárias do Ministério da Educação, ou seja, os recursos financeiros e grande parte da estrutura física continuam sendo públicas, entretanto as formas de gestão escolar e avaliação dos seus trabalhadores passam a obedecer a critérios do setor empresarial.

Outras metas regulamentam a mobilização da comunidade, especialmente no acompanhamento dos indicadores de desempenho: divulgar na escola e na comunidade os dados do IDEB; acompanhar e avaliar, com a participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições de continuidade das ações; promover a gestão participativa; fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos.

O Plano de Metas incentiva ainda o voluntariado e as parcerias com o setor privado, como forma de redimensionar os custos e as responsabilidades do Estado: firmar parcerias externas à comunidade escolar; organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes da rede educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. Ao mesmo tempo, garante e regulamenta a influência dos organismos multilaterais e empresas privadas na tomada de decisões e desenvolvimento das políticas públicas vinculadas ao Plano de Metas. Para isso dispõe que “será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação incumbida de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados”. Este Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas atividades e reuniões, representantes de outros poderes e organismos internacionais, bem como “organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classes empresarias, igrejas e entidades

profissionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas”, para serem voluntários e colaboradores com o Compromisso (BRASIL-MEC, 2007, p. 3).

E por último, contempla duas metas voltadas para o acolhimento e integração social: integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como a saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras; transformar a escola num espaço comunitário e recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos que possam ser utilizados pela escola.

O acompanhamento do cumprimento das metas fixadas no PAR será feito com base em relatórios e visitas técnicas dos consultores do MEC aos entes da federação que aderirem ao Plano de Metas, com prioridade aos municípios com IDEB abaixo da média nacional, prestando assistência às secretarias na superação de dificuldades na implementação do Plano. A assistência financeira será organizada de acordo com os programas e ações do MEC, considerando os seguintes eixos temáticos: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço de apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Os agentes e entidades responsáveis pela coordenação e desenvolvimento do Plano são os seguintes: o Ministério da Educação (MEC) – por meio da Secretaria de Educação Básica, responsável pela formulação das políticas e diretrizes no âmbito da Educação Básica e pela avaliação do Plano diretamente ou por delegação; o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FNDE) – responsável pela assistência financeira, normatização, coordenação, acompanhamento, fiscalização da aplicação dos recursos e cooperação técnica; o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) – responsável pela apuração, cálculo e manutenção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); a Comissão Técnica – responsável pela aprovação do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos entes federados, pelo acompanhamento da execução do Plano de Metas e pelo cumprimento das metas fixadas; os Municípios, Estados e o Distrito Federal, responsáveis pelo recebimento dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE à conta dos itens passíveis de assistência financeira definidos neste Instrumento, deverão incluir em seus orçamentos, quando couber, a previsão de recursos suplementares para a execução (BRASIL-FNDE, 2007).

Em 2011 os municípios foram orientados a atualizarem os seus diagnósticos, para a elaboração do PAR 2011-2014. A intenção do MEC foi de atualizar os dados da realidade local, ao mesmo tempo em que os entes federados realizam o planejamento plurianual para os próximos anos, norteado pelo alcance de resultados e metas do IDEB. O MEC aproveitou essa fase de atualização de dados, para lançar o Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e

Finanças do Ministério da Educação (SIMPEC), um novo módulo de elaboração do PAR que pode ser acessado pela rede mundial de computadores. Nesta fase foram incluídos mais trinta (30) novos indicadores de desempenho no instrumento de diagnóstico, totalizando oitenta e dois indicadores.

Após seis anos do lançamento, em 2007, vários pesquisadores têm avaliado e emitido considerações sobre o PDE e o Plano de Metas. Canini (2009) afirma que o envolvimento dos sujeitos no Plano de Metas ocorreu no momento e na forma estabelecida pelo MEC, levando à sociedade a ideia de um grande consenso nacional construído em torno de metas assumidas, legitimadas e publicizadas pelo poder público. A participação dos sujeitos ocorreu por meio de convites, consultas, pesquisas e adesão de metas pré-estabelecidas, incorporando-os no decorrer da formulação e execução da política. Essa estratégia de participação autorizada ou legitimação do processo, não se caracteriza em gestão democrática. A pesquisa evidenciou que a elaboração do plano ocorreu sem consulta e debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional, até mesmo sem a participação do Conselho Nacional de Educação (CNE) e sem considerar o acúmulo histórico produzido pelos educadores, as pautas discutidas e aprovadas em várias conferências e congressos e o mais grave, desconsiderando o Plano Nacional de Educação que foi construído democraticamente pelos movimentos sociais.

De fato, desde o início o MEC elegeu como interlocutores para a elaboração do PDE e do Plano de Metas a UNESCO e o UNICEF, enquanto outros agentes importantes tais como as Secretarias de Educação, as escolas, os educadores, etc., são incluídos posteriormente e perdem, com isso, as condições de protagonistas do processo. Além disso, para Canini (2009), a definição pelo MEC de metas e diretrizes que devem ser implementadas pelo ente federado, caracteriza uma permeabilidade político-administrativa de uma instância sobre a outra. Neste caso, o poder da instância central é exercido na definição de competências, áreas de atuação, determinação de critérios e prazos, que devem ser obedecidos pelo ente federado, que se subordina a estas regras para garantir o recebimento de recursos financeiros e apoio técnico. Tais contornos revelam uma determinada concepção de educação que atende aos interesses da classe dirigente de nosso país, na medida em que fragiliza a autonomia das redes de educação do país e reafirma a ideia de que o fracasso escolar está relacionado apenas aos problemas de gestão e à incompetência dos professores.

Por outro lado, a investigação de Marchand (2012, p. 189) aponta como importante avanço do Plano de Metas o remodelamento das relações entre a União e os municípios, na medida em que estes passaram a realizar o diagnóstico de sua situação educacional, o plano

de ações para quatro anos, como requisito para o recebimento do apoio financeiro e técnico do Ministério da Educação. Além disso, para muitos municípios as regras a serem respeitadas são necessárias para que estes consigam otimizar as ações necessárias para cumprir os objetivos de melhorar a qualidade da educação básica. Entretanto, por mais que a pretensão do Plano de Metas fosse de romper com o clientelismo e com o “balcão de negócios”, a atuação de “lobistas” e parlamentares na liberação de recursos ainda permanece, mas agora com novos arranjos.

Saviani (2009) avalia como positivo o dinamismo do MEC, organizando um conjunto de ações com as quais se pretende mudar o perfil da educação brasileira, assim como a iniciativa de capitalizar a receptividade da opinião pública à questão da qualidade do ensino e a defesa da necessidade de ampliação de recursos para a educação básica, expressa pelo setor empresarial por meio do movimento Todos pela Educação. Entretanto, para este autor, não podemos acreditar sem reservas, nas boas intenções das elites econômicas e políticas do nosso país. Isso porque ao criticar os gastos públicos, defender o enxugamento das contas governamentais, propor a redução do tamanho do Estado (acrescente-se em algumas áreas específicas de interesse do setor privado), os mesmos empresários estão inviabilizando qualquer possibilidade de aumento de investimentos públicos em educação.

## 2.5 PROGRAMAS DE INTERVENÇÃO NA REDE DE ENSINO PÚBLICA

A atuação das organizações não governamentais (ONGs) e fundações nas redes de ensino público brasileiro, por mais de duas décadas, em maior ou menor grau, sempre estiveram articuladas a organismos internacionais, com uma abrangência vertical e horizontal nas redes de ensino de todo o país, na formação de professores e gestores, na construção de planos municipais e estaduais de educação, com desdobramentos significativos nas atividades desenvolvidas nas redes de ensino, especialmente nas práticas educativas dos professores. Tais interferências têm sido denunciadas por vários pesquisadores (FONSECA, 1997; TORRES, 2001; FRIGOTTO E CIAVATTA, 2003; NEVES, 2005; LIBÂNEO, 2011a; SHIROMA; 2011; entre outros) que não se furtam em apontar os limites e retrocessos das orientações do Banco Mundial para o projeto educacional brasileiro.

As organizações não governamentais, criadas pelos empresários a partir da década de 1990, embora não visem lucro, trabalham a favor do acúmulo do capital das empresas às quais estão vinculadas, por meio da divulgação de uma imagem positiva de responsabilidade social, parcerias, voluntariado, empresa cidadã, entre outras. O movimento de inserção das

organizações empresariais no setor educacional público, tem buscado não só influenciar na elaboração das políticas públicas educacionais, mas gradativamente e entre governos, se inserir no cotidiano das redes de ensino e da escola, realizando intervenções de diversas formas, tendo em vista, entre outros objetivos, a formação para o trabalho.

Segundo Luz (2009) os motivos pelos quais os empresários se inserem no universo educacional são diversos: marketing, responsabilidade social, benefícios fiscais, colaboração com o Estado, formação para o trabalho, entre outros. Mas sempre afirmam, segundo a pesquisadora, a importância do papel do Estado na implementação e na regulação das políticas educacionais. Isso corrobora com a ideia de que o empresário não tem intenção em assumir as responsabilidades do Estado, ou seja, “o Estado pluraliza os meios de governar, sem deixar de agir como ator central”.

Algumas atividades que eram realizadas exclusivamente pelo Estado brasileiro, de interesse do chamado Terceiro Setor (ONGs, Fundações, instituições privadas, etc.), passam a ser compartilhadas. As organizações não governamentais (ONGs) – oficialmente cadastradas como atividade sem fins lucrativos e de utilidade pública, mas fundadas por grandes empresas – assumem projetos de intervenção nas instituições públicas articuladas e convergentes com os interesses da classe dirigente. Para tanto, atuam não só na elaboração e aprovação de políticas públicas, mas também no controle e direcionamento da estrutura burocrática estatal. Cabe destacar que embora essas ações sejam apresentadas como voluntárias, uma parcela significativa de recursos públicos é transferida para as ONGs, seja por meio da isenção de impostos (ou renúncia de receitas) ou de recursos repassados diretamente do governo para essas instituições. Para compreender as repercussões dessas intervenções e sua articulação com o Pacto pela Educação, neste tópico será analisado os programas de intervenção na rede de ensino pública.

### 2.5.1 Movimento Todos pela Educação

Nesse sistema de poder e hegemonia das ONGs, o movimento Todos pela Educação tem um marcante papel no sentido de criar consenso e influenciar nas definições de políticas públicas para a educação. O movimento foi lançado em 2006, no Museu do Ipiranga, em São Paulo, a partir de um compromisso firmado entre líderes empresariais brasileiros<sup>33</sup>, com apoio

---

<sup>33</sup> Participaram como representantes e patrocinadores do Movimento o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

de organismos multilaterais e apresentado como iniciativa da sociedade civil, com o objetivo de mobilizar a iniciativa privada e as organizações sociais para atuar de forma convergente, complementar e sinérgica com o Estado na definição das políticas públicas.

O Todos Pela Educação definiu em 2006 cinco metas, para atender as necessidades mínimas de aprendizagem, a serem cumpridas até 2022: a) toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; b) toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; c) todo aluno com aprendizado adequado à sua série; d) todo jovem de 19 anos com o Ensino Médio concluído; e) investimento em Educação ampliado e bem gerido. Em 2012, foram definidas “5 Bandeiras”: formação e carreira do professor; definição dos direitos de aprendizagem; ampliação da exposição dos alunos ao ensino; uso relevante das avaliações externas na gestão educacional; aperfeiçoamento da gestão e da governança da educação.

A evolução e cumprimento das metas são monitorados de forma permanente, por meio da análise do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado e divulgado pelo INEP, com base no desempenho dos estudantes em avaliações (Prova Brasil, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM) realizadas ao final do 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3ª ano do ensino médio, combinado com os dados do censo escolar (reprovação e evasão).

Numa lógica empresarial, a melhoria da qualidade de educação está diretamente relacionada aos resultados mensuráveis obtidos por meio de avaliações externas. Estas últimas são alinhadas às expectativas de aprendizagem (ou descritores) por série e por ciclo, deixando bem claro para que “as redes, as escolas e os professores saibam a que objetivos pedagógicos precisam responder” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2013).

A concepção instrumental e socializadora que fundamenta os objetivos do movimento pode ser percebida especialmente, na terceira bandeira “ampliação da exposição dos alunos ao ensino”. Evidentemente o tempo constitui um fator importante, mas o que chama a atenção, é que a aprendizagem está vinculada à exposição dos alunos às atividades de ensino, ignorando que o ensino formal requer uma determinada estrutura da atividade docente, que demanda, por sua vez, o provimento das condições adequadas – qualidade e quantidade de insumos; a garantia de infraestrutura e equipamentos adequados; condições de trabalho para professores e demais trabalhadores; salário justo; formação continuada e tantos outros recursos necessários para garantir a qualidade do ensino.

A ampliação da exposição do aluno ao ensino refere-se também a ampliação da Educação Integral no campo e na periferia das metrópoles urbanas, apontadas pelo

Movimento como áreas mais vulneráveis do país. Está implícita a ideia de que as crianças residentes em bairros mais pobres estão expostas a uma situação de “risco” social e, portanto, quanto mais tempo ela passar na escola, menos exposta ou vulnerável estará a ingressar no “mundo do crime” (tráfico de drogas, roubo, sequestros, etc.). Assim, o tempo que a criança passa na escola não só diminui sua vulnerabilidade, mas também “amplia a exposição do aluno” às atividades de convivência e socialização (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2013).

Vários membros do comitê de governança desse movimento são pessoas de destaque na sociedade brasileira: tomadores de decisões no poder executivo e legislativo; grandes empresários; presidentes de organizações não governamentais; personalidades de destaque nos meios de comunicação; formadores de opinião; etc. São tomadores de decisões nos setores público e privado, com grande força e influência nos rumos da reforma educacional brasileira, que fornecem consultorias e assessoramentos nas atividades-chaves da estrutura governamental na elaboração e implementação de reformas nas secretarias municipais e estaduais de educação. Por trás da aparência de gratuidade e filantropia, os serviços prestados pelas ONGs tem altos custos para os cofres públicos, basta mencionar a distribuição pelo FNDE nas redes de ensino públicas das revistas Nova Escola, Pátio e Ciência Hoje das Crianças.

Além disso, como aponta a pesquisa de Silva (2009), a revista Nova Escola faz parte de uma série de instrumentos utilizados para a institucionalização das propostas para a educação, referendadas e aprovadas pelos organismos de financiamento internacionais. A revista Nova Escola teve a sua primeira edição em 1986, editada pela Fundação Victor Civita e com o apoio financeiro do Governo Federal, por meio do FNDE (Fundo de Desenvolvimento da Educação), que permite sua distribuição para as redes de ensino público.

Assim, as publicações de revistas, manuais e cadernos, fazem parte de um conjunto coeso dos meios de comunicação coletiva, através dos quais são propagadas as políticas educacionais oficiais, buscando legitimar os programas e metas assumidos pelos governos federal, estadual e municipal, atuando em conjunto com as organizações internacionais. Na lógica gramsciana, são aparatos ideológicos, que estão atrelados aos interesses da classe dominante, atuando em conjunto com outros aparatos, e que penetram na estrutura estatal com o intuito de direcionar efetivamente as redes de ensino, influenciando professores, diretores e comunidades a se engajarem na reforma educacional, buscando com isso, construir uma hegemonia política e a coesão das forças sociais instáveis e contraditórias (GRAMSCI, 1978).

Nessa direção, o estudo Shiroma (2011), sobre as formas de atuação das redes sociais no campo da política educacional contemporânea, mostra como as redes sociais são usadas a favor dos interesses dos reformadores internacionais, constituindo estratégias eficazes de descentralização, cujo equilíbrio está no poder compartilhado entre o centro, que estabelece as políticas educacionais, e a periferia que as aplicam. A rede social, rastreada pela autora tendo como fio condutor o Programa Regional de Reforma Educativa na América Latina (PREAL), envolve os setores público e privado, organizações governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais, no sentido de unir forças e construir consensos em torno das políticas educacionais, especialmente nas redes de ensino públicas. Oficialmente o PREAL apresenta-se como uma organização da sociedade civil, com o propósito de “influenciar no desenho de políticas públicas através da divulgação de novas ideias e da criação de bases de acordo, intelectual e técnico, para reformar os sistemas educativos, identificar novas práticas e promover a participação de todos na reforma educativa” (SHIROMA, 2011, p. 23).

O poder de influência do PREAL pode ser percebido não só pela dimensão e profundidade das atividades desenvolvidas (conferências, parceria empresa-educação, pesquisas e publicações, patrocínios regionais para promover debates sobre política educacional, identificar e disseminar práticas exitosas, rede internacional de especialistas que desenvolvam recomendações políticas, etc.), mas principalmente na constatação dos grupos e pessoas que são membros dessa rede<sup>34</sup> e seus respectivos vínculos com organizações nacionais e internacionais. Analisaremos a seguir algumas dessas organizações e suas atividades no setor educacional.

### 2.5.2 Programa Mais Educação

Para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular no ensino fundamental, na perspectiva da Educação Integral, o Governo Federal criou estrategicamente

---

<sup>34</sup> Algumas organizações vinculadas ao Movimento Todos pela Educação: Organizações Internacionais: Organizações das Nações Unidas - ONU; Agência Norte-Americana para Desenvolvimento Internacional - USAID; Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID; Banco Mundial; Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura - UNESCO; Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF; etc.); Organizações Anísio Teixeira – INEP; Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED; União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE; Conselho Nacional de Educação - CNE; Secretaria Estadual de Educação de São Paulo; entre outras.; Organizações não governamentais no Brasil: - Fundação Itaú Social; Fundação Victor Civita; Cenpec; Movimento Todos pela Educação; Fundação Lemann; Instituto Ayrton Senna; Canal Futura; Revista Veja; Fundação Roberto Marinho; Fundação Gustavo Ioschpe; entre outras. Governamentais no Brasil: - Fundação Coordenadoria de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior - CAPES; Ministério de Educação - MEC; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

o Programa Mais Educação que integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Programa foi instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10 e é desenvolvido pelo Ministério da Educação em parceria com os Estados e Municípios.

Inicialmente o atendimento priorizava as escolas com baixo IDEB, situadas em capitais e regiões metropolitanas, em 2010 foi ampliado para as cidades com mais de 90.000 habitantes, em regiões consideradas em situações de vulnerabilidade social e educacional. Atualmente o programa incluiu os municípios com mais de 18.000 e tem previsão de abranger todo o território nacional até 2014. A lista de escolas prioritárias incluídas é atualizada anualmente no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). Em 2012, o Programa contava com a permanência das 15.000 escolas públicas, dentre as quais 5.000 (cinco mil) escolas do campo (BRASIL, 2011).

O Mais Educação articula-se com outros programas/projetos desenvolvidos nas três esferas governamentais, por exemplo, o Programa Escola Aberta, Programa Saúde na Escola, Programa Escola que Protege, Amigos da Escolas, entre outros. Mas a coordenação do programa é realizada pela Secretaria de Educação Básica (SEB), vinculada ao Ministério da Educação, viabilizado por meio de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Embora os documentos normativos do Programa apresentem a adesão das escolas públicas (estaduais, municipais e do Distrito Federal) como voluntárias, o MEC estabelece um conjunto de estratégias indutoras, que vinculam o recebimento dos recursos aos critérios de implementação do programa. Para que a Secretaria Estadual ou Municipal de Educação possa receber os recursos do Programa, são consideradas as matrículas com no mínimo 7 horas diárias e 5 dias por semana de atividades (turno e contra-turno), especificadas no Censo Escolar, que correspondem a 30% a mais de recursos em relação as outras matrículas (BRASIL, 2011).

As atividades oferecidas no Programa foram organizadas pelo MEC em macrocampo: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica. Dentre estes macrocampos, as escolas escolhem seis atividades anuais, sendo que uma delas deve compor obrigatoriamente o macrocampo “acompanhamento pedagógico” (BRASIL, 2011).

Uma análise do documento “Passo a Passo do Programa Mais Educação”, do Ministério da Educação, nos permite apreender que tal programa busca implementar determinadas políticas sociais do governo, claramente orientadas pelas diretrizes dos organismos internacionais. Tal influência se faz presente em vários pontos do texto, por exemplo, na página 14, ao definir quais são os estudantes que serão atendidos pelo Mais Educação, os critérios de definição dão prioridade: aos estudantes que estão em situação de risco e vulnerabilidade social; estudantes em defasagem ano escolar/idade; estudantes dos anos finais da 1ª fase do ensino fundamental (5ºano) e da 2ª fase do ensino fundamental (9º ano); estudantes de séries/anos nos quais são detectados índices de saída extemporânea e/ou repetência; entre outras (BRASIL, 2011).

Observa-se que existe uma convergência com os compromissos internacionais assumidos pelo governo brasileiro, em atribuir à educação um caráter compensatório, no qual ela passa a ser responsável em reduzir a pobreza e diminuir as tensões sociais, por meio da integração e do acolhimento dos estudantes mais pobres e considerados em situação social vulnerável. O mesmo ocorre ao eleger como prioridade o 5º e 9º anos do ensino fundamental, uma vez que são realizadas, justamente nestes níveis de ensino, as avaliações nacionais em larga escala, que compõem os instrumentos de monitoramento e controle das redes de ensino pelo Estado.

Essa mesma orientação se expressa no perfil desejado para o professor comunitário, que tem a função de coordenar o Programa. Entre as características esperadas destacam-se: ter um forte vínculo com a comunidade escolar; saber escutar os companheiros e estudantes, que busca o consenso e acredita no trabalho coletivo; ter gosto pela convivência com a comunidade na qual atua; ser sensível e aberto as múltiplas linguagens e aos saberes comunitários; que se emocione e compartilhe as histórias das famílias e da comunidade; saber apoiar novas ideias, transformar dificuldades em oportunidades e dedicar-se a cumprir o que foi proposto coletivamente (BRASIL, 2011).

Apesar de exigir um professor concursado do quadro da escola, grande parte das habilidades esperadas do coordenador do programa, parecem muito próximas das indicações do Banco Mundial, nas quais o professor tem a função de um agente comunitário, um mero facilitador do processo de aprendizagem. Da mesma maneira, espera-se que o diretor da escola seja um incentivador, que saiba mediar conflitos e solucionar problemas, que promova a participação da comunidade, entre outras.

Após definir detalhadamente as atribuições dos professores e diretores no Programa Mais Educação, o manual apresenta algumas questões que são reveladoras da concepção de educação que norteia o programa: “Como posso fazer Educação Integral em minha escola, sem o apoio financeiro do Programa Mais Educação? Como faço, se minha escola não tem espaço?” (BRASIL, 2011, p. 21-22). A recomendação inicial é que a escola poderá contar com o apoio financeiro dos governos municipais e estaduais, mas nos casos em que as Secretarias de Educação não dispõem de recursos financeiros:

[...] a escola poderá começar pela organização de atividades educacionais complementares que comecem a ensinar o debate acerca da Educação Integral em jornada ampliada, atividades selecionadas dentre as atividades sugeridas pelo Programa Mais Educação e adaptadas às condições reais da escola (BRASIL, 2011, p. 21).

Em outras palavras, a falta de recurso não impede a escola de implantar o Programa aliás como o próprio texto menciona “no Brasil, existem experiências de Educação Integral que começaram antes da aprovação do FUNDEB e nem todas contaram com apoio financeiro do MEC”, esses dados são de pesquisas encomendadas pelo MEC e realizada pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Universidade de Brasília (UNB) (BRASIL, 2011, p. 21).

Isso vale também para a estrutura física da escola, isso porque, segundo os técnicos do MEC, a falta de espaço físico na escola para acolher as crianças, adolescentes e jovens nas atividades de Educação Integral não é determinante para a oferta de Educação Integral. As soluções do MEC para as escolas que não tem estrutura física são de mapear os espaços da escola e os da comunidade, verificando quais atividades podem ser desenvolvidas nesses espaços alternativos.

Na escola são apontados como espaços multifuncionais a biblioteca, o pátio coberto e a sala de leitura. Na comunidade a proposta é de usar a sala paroquial, espaços dos escoteiros, centros comunitários, praças, museu da cidade, pátio corpo de bombeiros e quartel das forças armadas. Entretanto, nas recomendações não aparece, por exemplo, como os professores farão o deslocamento dos estudantes para estes outros espaços, considerando que as escolas não possuem ônibus ou qualquer outro meio e transporte (BRASIL, 2011). Mas as sugestões não param por aí:

Faça uma estante e ponha os livros no canto da sala que vira um projeto de biblioteca! Esvazie a sala e tenha um espaço a mais para as atividades de Educação Integral! Em outros lugares há salas com entulhos: cadeiras e mesas quebradas, materiais ultrapassados, caixas com atas e registros antigos. É preciso arejar estes espaços e

ressignificá-los. No pátio podem ser colocadas mesas para os jogos de xadrez e tênis de mesa. Em alguns lugares, as escolas colocaram toldos/pequenas coberturas que vêm permitindo atividades de teatro, de dança, jornal escolar, entre outros. Enfim o desafio que está posto é de redescobrir a escola e seu entorno, ressignificando seus espaços! (BRASIL, 2011, p. 22-23)

Por trás do discurso da “mobilização social”, nota-se uma desresponsabilização do Estado e, ao mesmo tempo, uma maior responsabilização das famílias e da comunidade com os custos da educação, como propõe o BM. Ora, um programa que visa a implementação de políticas sociais do governo, não é de se estranhar que seu “passo a passo” se refira a escola com um lugar de mobilização e acolhimento social, um “espaço para o trabalho dos profissionais da educação, dos educadores populares, dos estudantes em processo de formação docente e dos agentes culturais” (BRASIL, 2011, p. 15). Cabe observar, que além de acolher outras categorias de professores, que poderão participar do Mais Educação, o texto sugere que a escola “abra espaço”, ou seja, crie empregos, sobretudo por meio de trabalho precarizado, o que Nóvoa (2009) chamou de “transbordamento de objetivos”.

Certamente é desejável que as crianças, jovens e adultos das escolas públicas, tenham a oportunidade de complementar o turno escolar com atividades artísticas, de lazer, línguas estrangeiras e de experiências culturais. Entretanto “a progressiva ampliação do período de permanência na escola”, como dispõe o art. 34 da LDB, refere-se à garantia de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, incluindo aqui o direito de aprender. Nesse sentido, pode-se afirmar que a aprendizagem escolar consiste em “proporcionar para todas as crianças e aos jovens, em condições iguais, o acesso aos conhecimentos da ciência, da cultura e da arte, o desenvolvimento de suas capacidades intelectuais, a formação da cidadania” (LIBÂNEO, 2011a, p. 58).

### 2.5.3 Instituições Não Governamentais: Fundação Itaú Social, Instituto Ayrton Senna, Outras Instituições

Como pôde ser observado, as reformas em curso no país desde o início dos anos 90, vem se constituindo sobre forte influencia de políticas internacionais, viabilizadas estrategicamente por meio da atuação das organizações não governamentais. Especialmente nesta pesquisa, tal influência tem abrangência não só nas esferas de poder da Seduc/GO, mas também na implementação de programas e projetos nas escolas estaduais. Articulados e convergentes com os interesses da classe dirigente, as organizações não governamentais usam

o poder econômico para atuar em áreas estratégicas da educação, buscando manter o domínio e direção das redes educacionais públicas no país e garantir sua continuidade no poder.

### *Fundação Itaú Social*

O Banco Itaú, um dos maiores patrocinadores do movimento Todos pela Educação, por meio da Fundação Itaú Social, implementa vários projetos educacionais<sup>35</sup> em todo o território brasileiro, alinhados às cinco metas definidas no Compromisso Todos pela Educação, em parceria com as três esferas de governo, com o setor privado e organizações da sociedade civil. O objetivo central da Fundação é “formular, implantar e disseminar metodologias voltadas para a melhoria de políticas públicas na área educacional e para a avaliação de projetos sociais”, com desdobramentos na educação integral, na gestão escolar, avaliação de projetos sociais e mobilização social (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2013).

A coordenação técnica dos programas implementados pela Fundação Itaú Social nas escolas públicas é executada pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), que foi criado por Maria Alice Setubal em 1987, herdeira do conglomerado Itaú, como uma organização da sociedade civil. O Cenpec surgiu num contexto pós-constituente, cujo debate estava em torno da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), desdobrando-se nos temas sobre gestão educacional e qualidade da educação. Neste período, o Cenpec, em parceria com organismos internacionais, Ministério da Educação (MEC) e com as secretarias estaduais e municipais, passou a produzir uma série de estudos, avaliação e diagnósticos da realidade educacional de municípios brasileiros. Com base nos resultados, foram elaborados programas de intervenção no âmbito municipal, com financiamento externo. Na interpretação do Cenpec, “foi vital adentrar na escola e na sala de aula para somar esforços na formulação de seu Projeto Político Pedagógico e ofertar insumos competentes à redução do chamado fracasso escolar” (CENPEC, 2007, p. 24).

O primeiro trabalho foi o *Projeto Nordeste para a Educação Básica*, iniciado nos anos de 1990, em parceria com o Banco Mundial, UNICEF e o MEC, com o objetivo de fazer um levantamento sobre a situação do ensino fundamental nas escolas públicas do Nordeste e

---

<sup>35</sup> Segundo informações disponíveis no site da Fundação Itaú Social, desconsiderando uma pequena variação entre os Estados, os programas desenvolvidos na área educacional são: Excelência em Gestão Educacional e Avaliação e Aprendizagem, Tecendo Redes, Portal Itaú Fase (Fatores Associados ao Sucesso Educacional), Melhoria da Educação no Município, Olimpíada de Língua Portuguesa – Escrevendo o Futuro, Jovens Urbanos, Itaú Criança, Itaú Voluntário, Itaú Solidário, Comunidade Presente. Outros programas desenvolvidos em parcerias: Alfabetização Solidária, Prêmio Escola Voluntária, Cidade Escola Aprendiz, Canal Futura, Parceiros Vitae. Especialmente no estado de Goiás, a Fundação foi parceira da Secretaria de Estado da Educação na Reorientação Curricular de Goiás.

realizar intervenções na gestão da educação e melhorias na qualidade do ensino. Tal levantamento, subsidiou a criação do projeto *Raízes e Asas* implementado pelo Cenpec entre 1993 e 1998, abrangendo cerca de 36 mil escolas públicas de ensino fundamental em todo o país.

O material didático foi produzido pelo Cenpec, composto por fascículos, livros, vídeos e cartazes, distribuídos nas escolas em forma de *kits* pedagógicos. Os temas para discussão abordavam os seguintes temas: a escola e sua função social; gestão compromisso de todos; projeto de escola; ensinar e aprender; como ensinar: um desafio; a sala de aula; trabalho coletivo na escola; avaliação e aprendizagem. Os vídeos também foram transmitidos pela TV Escola, TV Educativa e TV Cultura (CENPEC, 2007).

O Cenpec é responsável pela produção de inúmeros materiais didáticos e manuais distribuídos nas redes públicas de ensino, dentre estes materiais destacam-se: Coleção Amigos da Escola, Reorientação Curricular do Estado de Goiás, Olimpíadas de Língua Portuguesa: Escrevendo o Futuro (o projeto faz parte das ações do Ministério da Educação), Prêmio Itaú UNICEF, Aceleração da Aprendizagem, Correção de Fluxo Escola, Programa Jovens Urbanos, Pacto pela Gestão uma Ação Coletiva, entre outros. Atualmente o Centro tem cerca de 27 programas em andamento, relacionados a seguir:

### Quadro 3

Relação de Projetos em andamento desenvolvidos pelo Cenpec	
1.	Programa Educação e Participação - Prêmio Itaú-Unicef
2.	Programa de Aceleração de Aprendizagem
3.	Programa Melhoria da Educação no Município
4.	Programa EducaRede
5.	Programa Educação e Participação - Gestores de Aprendizagem Socioeducativa
6.	Assessoria ao Instituto WCF-Brasil
7.	Programa Território Escola - Leitura e produção de texto nas séries iniciais do Ensino Fundamental
8.	Programa Escrevendo o Futuro
9.	Programa Território Escola - Entre na Roda: leitura na escola e na comunidade
10.	Programa Terra Paulista: histórias, arte, costumes
11.	Jovens Urbanos
12.	Voluntariado no Instituto Algar
13.	Programa T. Escola - Formação de professores na área de Matemática nas séries iniciais
14.	Projeto Criança
15.	Programa Território Escola - Brincar: o brinquedo e a brincadeira na rotina da Educação Infantil
16.	Assessoria Técnica ao IMPAES
17.	Prêmio Cultura Viva
18.	Programa Território Escola - Ações em Rede
19.	Prazer em Ler
20.	Ecos do Vale
21.	Leitura e Escrita: desafio de todos
22.	Expedição Paraty
23.	ProJovem
24.	Incentivo à Leitura

25.	Formação nos Núcleos Socioeducativos
26.	Parâmetros dos Núcleos Socioeducativos
27.	Caderno Família

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de informações do Cenpec (2007).

Uma das estratégias adotada pela organização para “aumentar o poder de influência na agenda pública”, é a participação em redes, fóruns, representação em entidades e associações, além de parcerias com fundações e organizações internacionais (UNESCO, Organização Internacional do Trabalho, UNICEF, Fundação Mundial de Infância), fundações empresariais (Volkswagen, Telefônica, FIOCRUZ, Instituto Camargo Corrêa, Votorantim, etc.), organizações não governamentais (Todos Pela Educação, CONSED, UNDIME, Instituto de Estudos Especiais (PUC-SP), Fundação Carlos Alberto Vazolini (USP), Fundação Abrinq, Canal Futura, etc.), órgão governamentais (Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Prefeituras e várias Secretarias Municipais e Estaduais de Educação do estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraíba, Goiás e Ceará).

#### *Programa Aceleração de Aprendizagem*

Em 1996 o Cenpec deu início ao Programa Aceleração de Aprendizagem, direcionado aos “alunos multirrepetentes, visando garantir a apropriação de conhecimentos e habilidades considerados indispensáveis à reintegração no ensino regular, em séries compatíveis com a idade”. As ações do programa estão voltadas para a gestão pedagógica da escola, formação de professores e criação de classes de aceleração de aprendizagem.

A implementação do programa fundamenta-se nos tradicionais diagnósticos da realidade educacional, constatando a triste realidade do ensino público (evasão, repetência, distorções idade-série, etc.), por meio do qual se pretende superar todos esses problemas e melhorar a qualidade do ensino.

Foram elaborados os materiais pedagógicos *Ensinar pra Valer e Aprender pra Valer e Ensinar e Aprender* destinados ao trabalho com os alunos do ensino fundamental, adotados por diversos estados e municípios brasileiros. O material distribuído aos professores continha o detalhamento dos conteúdos curriculares, a sequência das atividades, as sistemáticas de avaliação e orientação para a prática docente (CENPEC, 2007, p. 26).

O Programa Aceleração de Aprendizagem ajudou o MEC a fortalecer as ações voltadas para a correção de fluxo e as classes de aceleração de aprendizagem, por meio de pacote de prestação de serviços (assessoria, formação de professores, elaboração de material pedagógico, monitoramento e avaliação dos resultados) às secretarias estaduais e municipais de educação, tornando-se uma política de governo e financiado com recursos do Fundo Nacional

de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Além disso, com a consolidação das avaliações nacionais e o fato da defasagem idade-série influenciar negativamente o IDEB, levaram muitos secretários a estreitar as parcerias com o Cenpec, no sentido de diminuir a evasão, a repetência e melhorar seus indicadores.

### *Programa Melhoria da Educação no Município*

O Programa Melhoria da Educação no Município teve início em 1999, com o objetivo estratégico de realizar intervenções na gestão das redes públicas municipais de ensino, com ações voltadas para a formação de gestores no ensino à distância, isso porque o Cenpec acredita que “a boa formação de gestores da educação pública municipal produz impactos significativos sobre o desempenho do conjunto da rede de ensino” (CENPEC, 2007, p. 38).

O objetivo do programa era de formar gestores locais com competências e habilidades de avaliação diagnóstica, a formulação de planos e projetos de enfrentamento às questões educacionais dos municípios envolvidos, além de capacidades para mobilizar e engajar a comunidade local no debate público sobre a educação. Este trabalho contou com a parceria do UNICEF e UNDIME, tendo como meta atingir “os municípios brasileiros situados no chamado polígono da pobreza: municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e baixas condições gerenciais e operacionais na condução das políticas públicas locais” (Ibidem).

Importante notar que existe um alinhamento claro nos objetivos proclamados pelo Cenpec, com as estratégias do Banco Mundial e a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, sobretudo porque seus projetos buscam atender a “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, ou seja, têm baixa expectativa de aprendizagem. O nivelamento por baixo dos programas, alia-se ao discurso do direito a educação, a cultura e assistência social, além das questões relacionadas a pobreza e sua possível superação por meio de projetos educacionais e da gestão eficiente dos recursos.

O Programa atingiu cerca de 987 municípios e 3210 gestores agrupados em 17 estados. As parcerias do Cenpec com o Banco Mundial, UNICEF e UNESCO permaneceu e foram agregando novos parceiros dos setores públicos e privados, cerca de 346 organizações entre ministérios, secretarias municipais e estaduais, prefeituras, sindicatos, universidades, fundações, empresas e várias outras instituições, formando uma rede de poder e hegemonia no setor educacional. Cabe destacar que o Estado, por meio do MEC e das secretarias municipais

e estaduais de educação, vem terceirizando várias atividades nas redes públicas de ensino para serem exercidas pelo Cenpec.

#### *Programa Excelência em Gestão Educacional, Avaliação e Aprendizagem*

Especialmente o programa Excelência em Gestão Educacional e Avaliação e Aprendizagem, implementado nas redes de ensino dos estados da Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco, São Paulo, em parceria com o Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, tem como base de suas ações as experiências educacionais das escolas de Nova York. Interessante destacar que as ações desenvolvidas pela Fundação Itaú Social, estão alinhadas às recomendações do Banco Mundial para a educação, no sentido de disseminar as experiências internacionais de sucesso. Em termos empresariais o “*benchmarking* divulga as práticas internacionais, as melhores ferramentas tanto para destacar as áreas de força e fraquezas e *identificar os reformadores de sucesso, cuja experiência pode informar a política de educação e de práticas de outros países*” (BANCO MUNDIAL, 2011, grifo nosso).

As experiências dos “reformadores de sucesso” das escolas de Nova York, são divulgadas por meio da publicação de iniciativa da Fundação Itaú Social, *A Reforma Educacional de Nova York: Possibilidades para o Brasil*. Em síntese, o objetivo é implantar as “experiências de sucesso” das escolas de Nova York na educação básica brasileira, com base no modelo das *Escolas Charter*. Nesse modelo, as escolas públicas são gerenciadas por instituições “sem fins lucrativos” vinculadas ao setor privado e recebem financiamento público proporcional ao número de estudantes matriculados. Os avanços na gestão escolar, apontado pela Fundação, estão relacionados à autonomia para contratar professores não sindicalizados, na autonomia da escola para desenhar seus próprios currículos e oferecer uma carga horária maior, o *know-how* de empresas e fundações em gestão que podem contribuir com os prefeitos e governadores nas reformas das Secretarias de Educação, entre outras. Mas o que chama a atenção, são as consequências para as escolas que não atingirem os objetivos, segundo o documento “a licença de funcionamento só é mantida enquanto a escola cumprir com suas metas acadêmicas” (GALL; GUEDES, 2009, p. 99).

Nota-se que a proposta defendida no documento não é implantar as *Escolas Charter* em todas as redes de ensino do país, isso implicaria em custos elevados para a Fundação, “a importância de ter escolas públicas autônomas administradas por entidades filantrópicas não está na quantidade – *Escolas Charter* representam uma pequena porcentagem do total de

escolas da rede – mas tem um papel estratégico”. Mas qual seria então a estratégia de atuação dessa rede privada de hegemonia? Na verdade, funcionam como “escolas-modelos” para toda a rede de ensino, além disso, “as *Escolas Charter* auxiliam secretarias a elevar os padrões de desempenho na rede, na medida em que mostram que é possível para alunos pobres superar seu déficit de aprendizagem quando recebem a atenção de professores intensamente envolvidos” (Ibidem, p. 104).

O senso comum difundido é que se este modelo de escola deu certo nos Estados Unidos, pode ser generalizado para as escolas públicas brasileiras. Da mesma forma, o sucesso dos estudantes nas escolas-modelos, verificado por meio de avaliações externas, pode ajudar a melhorar a autoestima dos estudantes pobres e ajudá-los a superar seus problemas de aprendizagem, criando ainda uma expectativa de ascensão social.

Tal como Gramsci (1978) analisou, mesmo de forma provisória e conflitiva, o grupo social dominante trabalha para conseguir o consenso dos demais grupos sociais sobre o seu projeto de sociedade. Para tanto, mobiliza a estrutura estatal (as redes de ensino pública, os conselhos de educação, os parlamentares, etc.), os intelectuais orgânicos, as organizações, associações políticas e sindicais, na busca de manter o equilíbrio interno da rede. Assim, a construção de modelos ideais de escola, é algo que opera sobre os modos de pensar, agir e sentir dos trabalhadores da educação, no sentido de acolher os projetos e programas formulados pela classe dirigente, por exemplo, o modelo *Charter*.

Outro foco de atuação da Fundação é o “envolvimento dos pais nos esforços de melhoria da aprendizagem”, materializado no projeto Coordenador de Pais. Sem dúvida a participação da comunidade, especialmente dos pais, na escola pode trazer inúmeras contribuições, entretanto a transferência para ela de atribuições do Estado evidencia a desresponsabilização deste em relação aos problemas sociais.

#### *Projeto Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo do Futuro*

Este projeto foi criado em 2002, por iniciativa do Ministério de Educação e da Fundação Itaú Social, com a coordenação técnica do Cenpec, com o objetivo de “contribuir para a melhoria da escrita de estudantes de escolas públicas brasileiras”, inicialmente voltado para alunos de 4ª e 5ª séries do ensino fundamental. O projeto integra as ações do Cenpec no campo da leitura e da escrita, com base nos resultados das avaliações governamentais que indicam baixos níveis de aprendizagem na leitura e escrita dos estudantes das escolas públicas.

A Olimpíada é realizada nos anos pares, por meio de concurso de produção de textos, que premiam as melhores redações de alunos do ensino fundamental e médio das escolas públicas de todos o país, em três etapas: estadual, regional e nacional. O tema único de referência para todos os concursos, escolhido pelo Cenpec, é *O lugar onde vivo*, organizado nas categorias poema, memórias, crônica e artigo de opinião.

No âmbito da escola as redações dos alunos são avaliadas pelos professores de Língua Portuguesa, sem nenhuma remuneração adicional por este trabalho, como veremos mais a frente, os professores já sobrecarregados de atividades, utilizam seu tempo de descanso para corrigir os textos. São realizadas oficinas direcionadas para a prática de leitura e escrita dos alunos, ministradas pelos próprios professores da rede pública.

O projeto também abrange a formação de professores (presencial e a distância), realizada nos anos ímpares, por meio de distribuição do Kit Vozes (Voz do Aluno e Voz do Professor), Kit Itaú de Criação de Textos e vídeo (Escrevendo na sala de aula) e distribuição de materiais pedagógicos. Em 2006 o programa passou a premiar também os professores no concurso *Relato de Prática*. Conta como parceiros o Movimento Todos pela Educação, Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME e o Canal Futura.

Cabe ressaltar, que os cursos presenciais, realizados nos 26 Estados brasileiros e no Distrito Federal, são ministrados por professores locais e parceiros (CONSED, UNDIME, universidades pública, etc.), denominados pelo Centro de “rede de ancoragem”. Como explicou a coordenadora do programa Sônia Madi “quem faz o programa não é o Cenpec, mas todas essas instâncias são esses grupos que mobilizam as pessoas e organizam o curso. Cada Estado tem um docente que conhece a linha teórica, a realidade de sua região, que dá as aulas e orienta o grupo” (CENPEC, 2013). O Centro fica com a supervisão, acompanhamento dos cursos, fornecimento de materiais pedagógicos e tecnologia.

Nessa cultura da premiação, os alunos ganhadores são premiados com medalhas, computadores, impressoras, livros, etc. Em 2006 o projeto atingiu cerca de 15.461 escolas públicas no território nacional e cerca de 33.449 professores do ensino fundamental. Em 2008 o programa alcançou seis milhões de alunos da rede pública de ensino. O programa faz parte das políticas do Ministério da Educação, denominado Programa Escrevendo o Futuro, incluído no conjunto de ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

No ano de 2011, o Centro passou a oferecer o curso virtual *Sequência didática: aprendendo por meio de resenhas*, direcionado à formação de professores de Língua

Portuguesa, com o foco nos gêneros textuais. Importante observar a convergência do conteúdo das sequências didáticas em Língua Portuguesa com as matrizes de referência da Prova Brasil.

### *Instituto Ayrton Senna*

Outra organização não governamental atuante nas redes de ensino públicas no Brasil é o Instituto Ayrton Senna, fundada em 1994 pelos familiares do então piloto brasileiro. A presidente do Instituto é a irmã do piloto, Viviane Senna, que é membro de vários conselhos, entre eles o Todos Pela Educação e o Comitê de Orientação e Investimentos Sociais dos bancos Itaú e Unibanco. No início a instituição direcionava suas ações em diversas áreas, a partir de 1996 o foco de atuação passou a ser a educação, com a elaboração do Programa Acelera Brasil, voltado para a distorção idade-série, sempre nas escolas públicas. Após avaliação deste programa, o Instituto redirecionou suas ações, saindo da condição de indutor de políticas educacionais, para atuar diretamente nas escolas como gestor de políticas educacionais.

Então em 2001 foi criado um novo programa, o Se Liga, cujo objetivo é “alfabetizar crianças que repetem, porque não sabem ler nem escrever”. O nível de leitura e escrita dos alunos é avaliado e, caso não alcancem o desempenho esperado, passam a ser acompanhados por professores da rede pública, “treinados” a aplicar a metodologia do Programa. Mas as intervenções não param por aí, o Instituto por meio do Programa Gestão Nota 10, faz o gerenciamento das rotinas das escolas, usando uma sistemática de acompanhamento, a partir dos dados inseridos mensalmente pelas escolas no sistema de informação do próprio Instituto, ou seja, é um programa de monitoramento com indicadores e metas gerenciais a serem cumpridas (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2013).

A pesquisa realizada por Peroni (2006), analisou os programas da Rede Vencer, que abrange os projetos Se Liga, Acelera Brasil, Circuito Campeão, Gestão Nota 10, coordenados pelo Instituto Ayrton Senna, e da Alfabetização Solidária (ALFASOL), as duas organizações não governamentais são vinculadas às redes de ensino e executam diretamente políticas que seriam de responsabilidade do Estado. O resultado da pesquisa, além de mostrar o fluxo de repasses de dinheiro público para o setor privado, revelou que o financiamento destas organizações advém de recursos públicos, efetivados ou por meio da isenção de impostos por parte dos governos, beneficiando as empresas que fazem doações à ONG e usam os recursos em seus projetos, ou por intermédio da transferência direta de dinheiro do Ministério da

Educação (MEC), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Fundo de Combate e de Erradicação da Pobreza e de verbas do Salário-Educação, transferidos para estas instituições. Em 2001, o FNDE repassou para a ONG o montante de R\$ 343.521.146,00 e em 2002 o valor de R\$ 491.346.240,00. Embora o Alfabetização Solidária seja anunciado pelo MEC como um programa do Governo Federal, a responsabilidade pelo gerenciamento, tomada de decisão e execução é de iniciativa privada.

Na prática, são os próprios professores da rede pública que efetivamente executam estes programas, sob a tutoria das ONGs, ou seja, os diretores, coordenadores pedagógicos e professores são treinados, supervisionados e avaliados por estas organizações, que passam a organizar a rotina da escola e de suas atividades profissionais a partir das definições do Instituto. Ocorre também a contratação de voluntários ou estagiários, com pouca ou nenhuma qualificação profissional, na implantação destes programas. Além disso, utilizam os recursos materiais, físicos e informacionais da rede de ensino público.

Nota-se o esvaziamento da função pública nas redes de ensino estatais e a retirada do Estado da execução direta dos serviços educacionais, ao mesmo tempo em que o planejamento, monitoramento e direcionamento das atividades vão sendo transferidos para as organizações não governamentais, que não só são financiadas principalmente com recursos públicos, mas desenvolvem os programas utilizando a estrutura estatal, que passa a ser gerida pela lógica do mercado, e cobram das redes estaduais e municipais os serviços prestados. Especificamente, os programas Se liga e Acelera Brasil, do Instituto Ayrton Senna, os municípios e estados pagam pelos “kits pedagógicos”, que oferecem o passo a passo ou a “receita” para os professores no processo de alfabetização e correção de fluxo.

Conforme dados do site do Instituto Ayrton Senna, o financiamento dos programas ocorre com os recursos dos *royalties* (taxa paga de forma periódica pelo franqueado) das marcas Senna, Senninha, Senninha Baby e da imagem de Ayrton Senna, doados pela família do piloto, e com as doações de empresas e organizações, sem mencionar que recebe recursos públicos provenientes dos governos federal, estaduais e municipais. Os municípios, por exemplo, pagam R\$150 reais mensais para manter os dados educacionais no Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI), sendo que os dados pormenorizados são inseridos pelas escolas. No ano de 1997, o Instituto recebeu do MEC a quantia de R\$ 1.690.000,00 (ver dados atualizados). Somados aos recursos públicos diretos, o Instituto recebe das empresas parceiras montantes que seriam destinados ao pagamento de impostos e são desviados para o setor

privado, diminuindo com isso a base de cálculo das verbas destinadas à educação pública (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2013).

Outro aspecto importante apresentado por Peroni (2006) refere-se a prestação de contas das ONGs investigadas. Mesmo sendo apresentadas como organizações “transparentes”, a pesquisadora não conseguiu obter o relatório de prestação de contas por meio de contato telefônico e por e-mail. Os entraves demonstram que é quase impossível o cidadão exercer o controle social, pelo menos nas organizações pesquisadas. Segundo Peroni, a sociedade civil, nos dois casos pesquisados, é materializada por instituições com nome e sobrenome, ou seja, por famílias e pessoas influentes, ou um conjunto de sócios de empresas que tem poder de receber um grande montante de recursos públicos e decidir acerca das políticas educacionais. Como observa a autora, efetiva-se o desmonte das instituições públicas, mais vulneráveis à correlação de forças, e um fortalecimento das instituições públicas não-estatais, consideradas mais eficientes e produtivas (Ibidem).

Peroni chama a atenção que além da intervenção na gestão e no cotidiano da escola, o instituto interfere também no conteúdo, na medida em que, por meio da avaliação, monitorará e definirá quais os conhecimentos os alunos deverão aprender (Ibidem). Conforme a orientação do Instituto “um recurso com o qual os parceiros contarão será a avaliação externa do IAS, que será aplicada pelos municípios em 100% dos alunos de primeira série, ainda em 2005, e que permitirá um parâmetro do que os alunos devem aprender em cada bimestre letivo (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2006).

### *Outras Instituições*

Nota-se uma intensa atividade dessa ONG nos órgãos governamentais vinculados ao setor educacional. A Fundação Lemann é uma organização sem fins lucrativos, criada pelo empresário Jorge Paulo Lemann em 2002. Sua atuação no setor educacional abrange as áreas de inovação, políticas educacionais, gestão escola e projetos sociais. O Instituto de Gestão Educacional, da Fundação, oferece cursos e orientações para gestores das Secretarias Municipais de Educação, com atuação nos estados do Ceará, Minas Gerais, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins. O curso é ministrado na modalidade à distância para diretores de escola públicas de Ensino Fundamental e tem o objetivo oficial de “fortalece o papel do diretor como líder pedagógico e coordenador de sua equipe de professores com foco num único objetivo: a melhoria continuada dos resultados do aluno” (FUNDAÇÃO LEMMANN, 2013).

Importante ressaltar que a ênfase está nos resultados dos estudantes, acompanhado por meio de avaliações externas de aprendizagem, cuja intenção declarada é “fornecer à escola um diagnóstico de desempenho dos alunos, permitindo que o planejamento pedagógico contemple estratégias de melhoria baseadas em sua realidade individual”. A implementação do programa é acompanhada por tutorias “especializadas” da Fundação Lemann junto com os diretores, que supervisionam o cumprimento das atividades propostas no curso, coordenam os fóruns de discussão e dão orientações sobre o conteúdo do curso. O curso é viabilizado por meio de parcerias com a Universidade Anhembi Morumbi, que certifica os cursistas, mas com o conteúdo e supervisão da Fundação Lemann. De acordo com os dados divulgados no site da Fundação Lemann, este programa teve início em 2003 e foram formados 1.500 diretores.

Algumas universidades públicas e privadas também fazem parte desse sistema de poder e hegemonia, apoiando as atividades e iniciativas das ONGs, além de prestar serviços às secretarias municipais e estaduais de educação. Destacamos a atuação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), da Universidade Federal de Juiz de Fora, uma instituição que elabora e aplica avaliações de alto impacto nas escolas pública, cria e promove cursos de formação de professores, desenvolve software para a gestão de escolas públicas, com atuação nos estados do Acre, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, entre outros. Cabe destacar, que as reais finalidades das avaliações de alto impacto são definir padrões de rendimento e de comportamento para alunos e professores, elaborar diagnósticos do desempenho da escola, dos professores e gestores, resultando em última instância em sanções ou premiações.

Em Goiás, a Seduc em 2011 firmou parceria com o CAEd no desenvolvimento do Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás – Saego, que são testes de larga escala alinhados metodologicamente às avaliações nacionais (SAEB, Prova Brasil, Provinha Brasil e ENEM). Ou seja, são utilizadas as mesmas escalas de proficiência (descritores) para a produção dos testes, que tem como base a Teoria da Resposta ao Item (TRI)<sup>36</sup>. O CAEd é também responsável pela avaliação dos diretores, que constitui uma das etapas da escolha dos diretores, além do curso de formação continuada dos gestores à distância.

---

<sup>36</sup> A Teoria de Resposta ao Item (TRI), leva em consideração três parâmetros: discriminação, que é a capacidade de um item de distinguir os estudantes que desenvolveram habilidades dos que não desenvolveram; dificuldade, relacionado ao percentual de alunos que respondem corretamente ao item - quanto menor o percentual de acerto, maior a dificuldade do item; e possibilidade de acerto ao acaso, que leva em consideração a probabilidade do aluno acertar aleatoriamente, ou seja, o "chute". Mais informações sobre a TRI consultar o site <http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb>.

#### 2.5.4 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Prova Brasil e as Matrizes de Referência

Em 1988, com as alterações da Constituição Federal, o Ministério da Educação instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), com o objetivo proclamado de oferecer subsídios para a formulação e monitoramento de políticas públicas, bem como de melhorar a qualidade do ensino brasileiro.

O SAEB é uma avaliação externa em larga escala, aplicada a cada dois anos, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em parcerias com as secretarias municipais e estaduais de educação em todo o país. É constituído por duas avaliações complementares: a) Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) – abrange de maneira amostral os estudantes da rede pública e privada do país, matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e também 3º ano do ensino médio; b) Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), hoje Prova Brasil – é realizada censitariamente por alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental, nas redes públicas municipais, estaduais e federais, nas disciplinas de Língua Portuguesa e em Matemática.

O SAEB ganhou impulso a partir de 1990, quando o Ministério da Educação (MEC) passou a alocar recursos específicos para o projeto e decidiu transferir para o INEP a responsabilidade pela aplicação da avaliação. Com a instituição do SAEB iniciou-se um processo de implementação de políticas de avaliação pautadas na responsabilização. Buscou-se compatibilizar as notas do SAEB com a nota média dos países desenvolvidos participante da OCDE, utilizando os dados e as notas do PISA como referência. Para tanto, foram definidos padrões educacionais de rendimento mínimos para cada ano escolar, numa escala de 0 a 10, cuja meta é que as escolas alcancem a nota 6,0 (média dos países da OCDE) até o ano de 2021.

Para atender aos interesses econômicos capitalistas internacionais, o Ministério da Educação passou a determinar metas de desempenho voltadas para o mercado, para as quais as redes de ensino e as escolas se viram obrigadas a direcionar seu planejamento, ações, conteúdos curriculares, metodologias e práticas. Como escreveu Almeida (2003),

O Estado capitalista, pós-segunda guerra mundial, assume papel controlador dos ciclos econômicos, direcionando políticas fiscais e monetárias para o investimento público em setores relacionados à produção e ao consumo de massa. Políticas que, a princípio apresentam objetivos de regular as relações de trabalho e de produção, promovendo a inclusão e seguridade social. Mas que as contradições do capital e seu sistema revelam

novas circunstâncias, uma delas, apelar para a política monetária de financiamento [...] (ALMEIDA, 2003, p.4).

Segundo Franco e Bonamino (1999), a origem do SAEB está relacionada às demandas do Banco Mundial em avaliar o Projeto Nordeste, criado por meio do acordo do Ministério da Educação e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com o objetivo de ter um instrumento que pudesse mensurar a eficácia das medidas adotadas no projeto a partir do desempenho dos alunos. Soma-se a essa demanda, o interesse do MEC em desenvolver um sistema mais amplo de avaliação da educação, resultou na criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), com a primeira aplicação de provas em 1988 nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte.

Neste período ocorrem mudanças significativas na organização e concepção de avaliação. Inicialmente as avaliações eram feitas de forma mais descentralizada e com a participação expressiva das secretarias estaduais de educação, divergindo das orientações do Banco Mundial que era de centralizar as avaliações nacionais, motivo que levou o banco a cortar o financiamento do SAEB em 1990 e 1993. A partir de 1995, o sistema de avaliação passa a ser centralizado e parte da execução foi terceirizada. Assim, o Banco Mundial voltou a financiar o SAEB, como forma de investimento estratégico, isso porque “uma base de informações e conhecimentos sobre um determinado país é vital para a preparação e execução de seu plano de ação” (UNESCO, 1990, p. 15).

Em 1995, ocorreram alterações nos critérios de avaliação, sendo incorporada a metodologia estatística conhecida como Teoria da Resposta do Item (TRI). Nesse processo, dois anos depois foram incluídos na metodologia de avaliação as Matrizes de Referência com a descrição das competências e habilidades que os alunos deveriam dominar em cada ano (nível) avaliado, permitindo a produção de resultados comparáveis e padronizados. Em 2001, o SAEB adotou como Matrizes de Referência os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), entretanto se restringindo a verificação das competências dos estudantes em leitura e matemática.

As matrizes de referência fornecem as bases para a elaboração dos itens (ou questões) que compõem as avaliações nacionais. Sua elaboração está fundamentada nos Parâmetros Curriculares Nacionais, associando-os às competências e habilidades que se esperam dos estudantes, mais especificamente, nas disciplinas e conteúdos avaliados. Nota-se que as matrizes de referência não contemplam todo o currículo escolar, na verdade é feito um recorte que abrange alguns conhecimentos em leitura e matemática.

Segundo o MEC, no processo de elaboração das matrizes foi realizada uma consulta nacional aos currículos propostos pelas Secretarias Estaduais de Educação e por algumas redes municipais e também os professores regentes das redes municipal, estadual e privada, além da análise dos livros didáticos mais utilizados para essas séries nas citadas redes (BRASIL, 2008).

De acordo com os pressupostos teóricos adotados pelo MEC e que norteiam as matrizes de referência, definem a competência cognitiva como “as diferentes modalidades estruturais da inteligência que compreendem determinadas operações que o sujeito utiliza para estabelecer relações com e entre os objetos físicos, conceitos, situações, fenômenos e pessoas” e habilidades como o “plano objetivo e prático do saber fazer e decorrem, diretamente, das competências já adquiridas e que se transformam em habilidades” (BRASIL, 2008, p. 18).

Assim, cada matriz de referência apresenta tópicos ou temas com descritores que indicam as habilidades de Língua Portuguesa e Matemática a serem avaliadas. O descritor busca “associar os conteúdos curriculares e as operações mentais desenvolvidas pelo aluno, que traduzem certas competências e habilidades”, eles indicam quais habilidades que se esperam dos alunos e constituem a referência para seleção dos itens que devem compor as avaliações (BRASIL, 2008, p. 18).

Em 2005, a necessidade de individualizar os indicadores, levou o INEP a criar a Prova Brasil, com os mesmos procedimentos do SAEB, mas que permitiu a divulgação dos resultados por municípios e por escolas. A Prova Brasil é realizada a cada dois anos e abrange os estudantes matriculados no quinto e nono anos do ensino fundamental, em escolas da rede pública de ensino, e avalia as habilidades em Língua Portuguesa, especificamente em leitura, e em Matemática com o foco na resolução de problemas, dos estudantes matriculados no quinto e nono anos do ensino fundamental, em escolas da rede público de ensino. O padrão de desempenho é calculado a partir de uma média de cada escola participante da Prova Brasil, expressa em uma escala de 0 a 500 pontos, em dez níveis crescentes do quinto ao nono anos. Junto com a Prova Brasil, os estudantes, professores e diretores também respondem a um questionário socioeconômico.

Portanto, a Prova Brasil adota como base para a elaboração das questões as matrizes de referência. Cada matriz apresenta tópicos com descritores que indicam as habilidades e competências<sup>37</sup> que serão avaliadas de Língua Portuguesa e Matemática. Nesta abordagem

---

<sup>37</sup> O Ministério da Educação adota o conceito de competência e habilidade com base em Perrenoud: competência - a capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiando-se em conhecimentos, mas sem se limitar a eles; habilidade - refere-se, especificamente, ao plano objetivo e prático do saber fazer e

metodológica de avaliação, cada “descriptor é uma associação entre os conteúdos curriculares e as operações mentais desenvolvidas pelo aluno, que traduzem certas competências e habilidades”. Eles também indicam as habilidades gerais que se esperam dos alunos e servem como padrão para a produção/seleção dos itens que devem compor uma prova.

Estas informações são relevantes para nosso estudo porque os resultados das avaliações nacionais, intencionalmente ou não, promovem o ranqueamento das escolas públicas, com desdobramentos importantes no interior das redes de ensino (premiação e punição para escolas, professores, gestores e demais servidores), e também no âmbito externo (mercantilização das relações entre escola e comunidade, os pais tornam-se fiscais do governo, etc.). Assim, as escolas pressionadas a melhorarem seus resultados nas avaliações, alinham as atividades de aprendizagem (forma e conteúdo) com as matrizes de referência da Prova Brasil e Enem.

Conforme Helena Altmann (2002) deve-se questionar até que ponto a qualidade do ensino pode ser medida por índices de desempenho dos estudantes, considerando que todo o aprendizado dentro de uma escola vai muito além do que os indicadores são capazes de medir. A qualidade da educação medida por resultados mensuráveis, de acordo com a autora, leva a intervenções no sentido de aprimorar os resultados e os indicadores de rendimento escolar, o que não quer dizer necessariamente que o estudante consegue se apropriar dos conceitos científicos.

Numa perspectiva crítica, o alinhamento das atividades pedagógicas escolares aos conteúdos das avaliações nacionais (escolhidos como representativos dos currículos vigentes no país), evidenciam a atuação das redes de ensino e da escola como aparelho de hegemonia política e cultural das classes dirigentes, que buscam implementar projetos pedagógicos contrários aos interesses dos trabalhadores e comprometidos com interesses de grupos econômicos e com acordos internacionais. Como pode ser observado, o projeto educacional brasileiro sempre esteve em sintonia com as diretrizes do Banco Mundial e dos organismos internacionais, especialmente as orientações da Declaração de Jomtien de “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem” cujas necessidades compreendem “tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes)” (UNESCO, 1990, p. 2).

---

decorrem, diretamente, das competências já adquiridas e que se transformam em habilidades (BRASIL, Ministério da Educação, 1993).

## CAPÍTULO III

### AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE GOIÁS: ESTRATÉGIAS REFORMISTAS NA EDUCAÇÃO ARTICULADAS COM ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

O objetivo deste capítulo é apresentar e analisar as políticas educacionais implantadas no Estado de Goiás, baseado em resultados e sustentado por um sistema de avaliação da aprendizagem. Trata-se de demonstrar os vínculos do Pacto pela Educação, documento que explicita aquelas políticas educacionais e indica os pontos básicos da reforma do ensino Estado, com as orientações internacionais e, em especial, analisar possíveis implicações das diretrizes desse documento no comprometimento da qualidade do ensino público, ao contrário do que apregoa o governo. Inicialmente são apresentadas as diretrizes do Pacto pela Educação com apoio no documento oficial de divulgação desse Pacto e com respaldo do Relatório da Controladoria Geral do Estado de Goiás referente ao exercício de 2012, que foi elaborado em conjunto com a Secretaria Estadual de Educação. Recorre-se, também, a outras fontes de informação como jornais e revistas eletrônicas, entre outras.

#### 3.1 REFORMA EDUCACIONAL GOIANA: O PACTO PELA EDUCAÇÃO

No contexto histórico das políticas educacionais públicas no estado de Goiás em que estão presentes continuidades e rupturas, inicia-se mais um período com o terceiro mandato do Governo Marconi Perillo (2011-2014), vinculado ao PSDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), tendo como Secretário de Educação, o economista e deputado federal Thiago Mello Peixoto da Silveira, filiado ao PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) na ocasião do convite, e depois ao PSD (Partido Social Democrático).

Acompanhando a tendência hegemônica das políticas educacionais dos organismos internacionais para a escola de países periféricos lastreadas em orientações neoliberais e economicistas, conforme discutido nos capítulos anteriores, o Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria Estadual de Educação, e em parceria com uma das maiores consultorias de gestão empresarial no mundo a *Bain & Company*, lançou no dia 5 de setembro de 2011 um programa de reforma educacional, intitulado *Pacto pela Educação – Um Futuro Melhor Exige Mudança*. O Pacto foi lançado em 5 de setembro de 2011 pelo

governador do Estado e divulgado pelo jornal “O Popular” do dia seguinte. Conforme o noticiário com o título “Saia justa no evento da Educação”, dá desta que as vaias que o secretário recebeu da platéia quando apresentou um gráfico em que a remuneração média do professores de Goiás é de R\$2.400,00 (PULCINELI, 2011).

Uma matéria veiculada na página da Secretaria da Educação na *internet* noticiou o fato sob o seguinte título: “Governo de Goiás anuncia o Pacto Pela Educação nesta segunda-feira, dia 5. O secretário Thiago Peixoto irá divulgar (as) diretrizes da reforma educacional”. Conforme consta na matéria, a reforma educacional tem o objetivo de “fazer com que o Estado de Goiás torne-se referência em educação para todo o país”, além do compromisso público governamental em “promover um grande salto e qualidade na educação em Goiás” e também “reforça a necessidade de toda a população trabalhar em prol deste grande projeto, por isso, representantes de diversos setores da sociedade civil organizada participarão deste importante anúncio” (Notícias da Educação/04-09-2011, grifo nosso).

Conforme as manchetes mencionadas, as medidas foram anunciadas e divulgadas aos profissionais e à sociedade, a despeito do discurso oficial que busca transmitir à população a ideia de construção coletiva do plano de reforma, o que, de fato, não ocorreu. Na verdade, foi comunicado a todos os interessados (alunos, pais, professores, coordenadores, diretores, subsecretários, servidores da secretaria, comunidade e sociedade civil organizada) um programa reformista elaborado por uma empresa multinacional especializada em consultoria empresarial, ignorando-se totalmente décadas de debate e produção científica dos pesquisadores e educadores da área, evidenciando os parâmetros privatistas que estão sendo implantados na rede estadual de ensino de Goiás viabilizados por meio do Pacto pela Educação.

Antes do lançamento do Pacto, em agosto de 2011, para preparar o cenário político e justificar a reforma que viria logo em seguida, a Seduc/GO deu início à instalação de placas na porta das escolas estaduais, com a nota alcançada por cada unidade de ensino no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Segundo uma declaração do Secretário de Educação, Goiás seria o primeiro estado a adotar a iniciativa que visava “promover o engajamento da comunidade escolar em prol da melhoria da qualidade do ensino, por isso a necessidade de dar maior publicidade a este importante índice que afere a qualidade da Educação em todo país e que não é plenamente conhecido pela população, principalmente por pais e alunos” (Notícias da Educação/17-08-2011).

O Pacto pela Educação propõe uma série de mudanças ambiciosas na educação goiana, por meio da implementação das diretrizes, metas e ações de grande repercussão, organizadas em torno de cinco eixos: valorizar e fortalecer o profissional da educação; adotar práticas de ensino de alto impacto no aprendizado do aluno; reduzir significativamente a desigualdade educacional; estruturar sistema de reconhecimento e remuneração por mérito; realizar profunda reforma na gestão e na infraestrutura da rede estadual de ensino. Estes eixos desdobram-se em 10 (dez) metas gerais e 25 (vinte e cinco) iniciativas.

O objetivo deste capítulo é apresentar os princípios e as diretrizes principais desse projeto de reforma educacional e, em seguida, argumentar que elas estão em perfeita sintonia com as políticas educacionais definidas pelo Banco Mundial e demais organismos internacionais para os países periféricos. Os princípios e metas estão inscritos no documento Pacto pela Educação e as diretrizes que o regulamentam estão nos seguintes documentos: Currículo Referência, Programa Reconhecer, Saego, Idego, Manual de Gestão, entre outros. O projeto representa, na educação, a concepção economicista na qual se estabelece a correspondência entre escola e empresa, equipara os fatores do processo de ensino-aprendizagem com insumos, enquadra as especificidades da atividade escolar dentro de critérios econômicos. Mais que isso, nas escolas investigadas, foi possível perceber os desdobramentos e repercussões, muitas vezes negativos, do Pacto no funcionamento das escolas pesquisadas e na atuação de seus profissionais.

### 3.1.1 Os Cinco Eixos do Pacto pela Educação

Os cinco pilares que constituem a espinha dorsal do Pacto pela Educação apresentados a seguir são: a) Valorizar e fortalecer o profissional da educação; b) Adotar práticas de ensino de alto impacto no aprendizado do aluno; c) Reduzir significativamente a desigualdade educacional; d) Estruturar sistema de reconhecimento e remuneração por mérito; e) Realizar profunda reforma na gestão e na infraestrutura da rede estadual de ensino.

#### 3.1.1.1 *Valorizar e fortalecer o profissional da educação*

Os propósitos deste pilar é promover a valorização dos profissionais da educação, na medida em que propõe duas metas fundamentais para a carreira docente: remuneração compatível com profissões mais valorizadas no mercado de trabalho; oportunidade de capacitação de alto nível a todos os servidores. As iniciativas previstas para este eixo a serem implantadas são:

- a) Valorização do plano de carreira do docente: carreira de professor como uma das mais atrativas do estado (pagar o piso nacional e aumentar o salário de entrada); caminhos claros de evolução na carreira (regência; especialização pedagógica e liderança); profissionais especializados para as áreas administrativas, técnica e financeira das escolas e secretarias; estágio probatório rígido (com formação contínua); evolução salarial meritocrática.
- b) Escola de Formação de Professores: centro de inteligência e sede da Escola de Formação no IEG (Instituto de Educação de Goiás) em Goiânia; formação prática direcionada para as lacunas da rede em cada localidade; metodologias inovadoras: estudo de caso e orientação prática.
- c) Academia de lideranças: mapeamento das competências necessárias para os cargos de liderança: diretores, subsecretários e demais gestores; busca de talentos na rede e certificação de candidatos e profissionais em posição de liderança; formação prática com metodologias inovadoras; parceria com Itaú Social.
- d) Residência Educacional: escolas de referência em que novos professores aprendem na prática com professores experientes; etapa do estágio probatório em que o novo docente é acompanhado por professor referência, realiza tutoria de alunos e passa por treinamento prático em sala para se tornar efetivo.

Em uma análise minuciosa do Pacto pela Educação, divulgada no Jornal O Popular, Libâneo (2011b) considera como positivos os seguintes pontos deste eixo: garantia de salário mais atrativos/justos; capacitação de professores, especialmente na rede estadual nos anos iniciais do ensino fundamental nos conteúdos que ensinam; estágio probatório e escola de formação; disponibilizar suportes tecnológicos e materiais de apoio para o trabalho dos professores (portal pedagógico, encontro para troca de experiências, banco de sugestão de aulas); acompanhamento do trabalho pedagógico por coordenadores; disponibilizar materiais de apoio pedagógico-didático; suporte às escolas vulneráveis.

Para este mesmo autor, os pontos considerados como negativos, referem-se aos mecanismos de reconhecimento e remuneração dos professores por mérito (bônus, prêmios, etc.), previstos na reforma, pois são formas de motivação artificiais e cedo eles tomarão consciência que não estão sendo valorizados. Soma-se a isso, as medidas de capacitação em serviço decorrentes da “avaliação rígida de performance e empenho” ou da “formação prática”, que acabam transformando o professor num simples executor de tarefas, para o qual é elaborado um “kit” de sobrevivência com habilidades e competências necessárias à

execução de sua função. Certamente apoiar o trabalho docente é algo necessário, mas como alerta Libâneo (2011b), se for retirado do professor seu papel protagonista de elaborador do plano de ensino, de criação e uso do livro e outros materiais didáticos, acabará por reforçar uma atitude mecânica de professor-tarefeiro e escravo do material didático apostilado.

Outro ponto que merece atenção no Pacto, refere-se à proposição em tornar “a carreira de professor uma das mais atrativas do estado” por meio do pagamento o “piso nacional e aumentar o salário de entrada” (PACTO PELA EDUCAÇÃO, 2011). Primeiramente, porque o Governo do estado de Goiás, em conjunto com os governadores de Mato Grosso do Sul, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima e Santa Catarina, entraram com recurso no Supremo Tribunal Federal (STF) pedindo a revisão do critério de reajuste do piso nacional do magistério, posição que por si só contraria as intenções da reforma goiana de pagar o piso nacional. Mas, além disso, o Governador Marconi Perillo conseguiu aprovar na Assembléia Legislativa a Lei n.17.508/2011 que alterou o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério Público Estadual, retirando direitos dos professores que foram conquistados com lutas históricas.

Para cumprir o piso salarial determinado pelo MEC, o Governo de Goiás incorporou as gratificações dos professores por titularidade ao salário base, ou seja, por meio de uma mecanismo contábil redirecionou a verba destinada ao pagamento das gratificações para o pagamento do piso, que naquela época era de R\$1.395,00 para a categoria PI (nível médio) e de R\$2.026,03 para PIII (Licenciatura Plena) (SINTEGO, 2014). Para completar o conjunto de perdas no Plano de Carreira, a pós-graduação *lato sensu* deixa de ser gratificada, o mestrado que era de 40% caiu para 10% e doutorado de 50% para 20%.

Para o público em geral, a mensagem que foi veiculada nos meios de comunicação era que o “governo de Goiás paga, desde janeiro deste ano (2012), o piso salarial do Magistério, cumprindo o compromisso assumido em 2011 com os professores da rede pública estadual” (TRIBUNA DO PLANALTO, 2 de Março de 2012). Tais perdas desencadearam em 2011 várias mobilizações, que culminaram na greve dos trabalhadores da educação em 06 de fevereiro de 2012.

Em relação à Academia de Liderança é um programa nos mesmos moldes da Reforma Educacional de Nova York, apresentada no Capítulo II, que na versão original consiste em treinar o professor intensivamente durante um ano, nas áreas de “avaliação, currículo, relações institucionais, trabalho cooperativo e orientação prática sobre como dar e receber feedback, conduzir reuniões eficazes, administrar recursos financeiros e humanos, supervisionar e

orientar professores”, para assumir a função de diretor (GALL; GUEDES, 2009, p. 78). As recomendações para a implantação da Academia de Liderança no Brasil, segundo o documento da Fundação Itaú Social, é que essa medida utilizada pela Reforma de Nova York “poderiam ser discutida para o enfrentamento da escassez de docentes na rede pública do País, tais como as *vias alternativas de contratação de professores*” (Ibidem, p. 78). A Fundação enumera algumas dessas vias alternativas: contratação de profissionais liberais como docentes; aproveitamento emergencial de alunos de licenciatura e recém-graduados sem licenciatura como docentes; e contratação de professores estrangeiros em disciplinas determinadas (o documento esclarece que seria uma outra versão da experiência bem-sucedida de alguns estados, na contratação de profissionais estrangeiros da área de saúde para atendimento direto à população).

Percebe-se que a ideia é aumentar o contingente de diretores com formação rápida, aligeirada e com o foco nas competências práticas, recrutando novos diretores entre os professores recém-formados e com pouca experiência, que desejam se tornar diretores, por meio de contratos precarizados e que fogem aos critérios acordados com os sindicatos, nas escolas consideradas as mais problemáticas da rede e em bairros mais carentes. Tal iniciativa prevista no Pacto pela Educação, está em fase de implementação na Seduc/GO. Dentre as ações de implementação destaca-se o *Ciclo de Debates: Gestão Educacional*, realizado em 2012 pela Superintendência de Programas Educacionais Especiais em parceria com a Fundação Itaú Social, que contou com a presença de Irma Zardoya, presidente da Academia de Lideranças de Nova York.

De acordo com o relatório da Controladoria Geral do Estado de Goiás (CGE-GO)<sup>38</sup>, referente ao exercício de 2012, a ação da Secretaria de Educação de Criação e Implementação da Academia de Liderança teve duas realizações: um seminário sobre liderança (Ciclo de Debates Gestão Educacional-Formação de Lideranças para a Gestão Escolar); consultoria para definição de competências e mapeamento de talentos (em execução). As duas ações em parceria com a Fundação Itaú Social.

---

<sup>38</sup> Este relatório intitulado *Consolidação das Ações e Programas de Órgãos e Entidades*, foi elaborado pela Controladoria Geral do Estado de Goiás em conjunto com os órgãos e entidades do poder executivo estadual, um deles a Secretaria Estadual de Educação. Dentre os programas desenvolvidos pela Seduc, consta o Programa Profissional da Educação Qualificado e Valorizado, sendo que uma das ações, cadastradas sob o número 2175, está a Criação e Implementação da Academia de Liderança (disponível em [www.transparencia.goias.br](http://www.transparencia.goias.br)).

### 3.1.1.2 Adotar práticas de ensino de alto impacto no aprendizado

As metas gerais desse pilar são garantir que “toda criança seja plenamente alfabetizada até os 7 anos” e atingir a “proficiência adequada dos alunos nas provas padronizadas”. Em relação às ações de implementação este pilar prevê:

- a) Currículo referência: construção de um currículo mínimo, organizado numa proposta de bimestralização dos conteúdos pela rede, com indicação das expectativas de aprendizagem aula-a-aula e que permita adaptação para a realidade local (a partir do trabalho iniciado na Reorientação Curricular); disponibilização de materiais de apoio aos professores organizados de acordo com o currículo (referência), com bancos de aulas e sugestões de exercícios.
- b) Tutoria pedagógica: estruturar o *coaching* pedagógico (ou treinamento pedagógico) para as equipes de tutores nas regionais (cerca de 300 tutores) que acompanha o trabalho pedagógico em todas as escolas da rede (média de um tutor para cada quatro escolas); acompanhamento prático dos coordenadores pedagógicos e suporte a professores. Essas ações são realizadas em parceria com a Fundação Itaú Social.
- c) Educação em tempo integral: investimento nas 120 (cento e vinte) escolas de tempo integral tanto no pedagógico quanto em gestão e infraestrutura; desenvolver o conceito de aluno em tempo integral, buscando parcerias fora do espaço físico das escolas, como escolas de idiomas, informática, ensino técnico, entre outras. Prevê parcerias com a Fundação Itaú Social e Fundação Jaime Câmara.
- d) Novo ensino médio: seminários com a rede e a sociedade para discutir o papel do ensino médio e propor um novo modelo, adequado à realidade goiana; Investir em programas especiais para o ensino médio, por meio de parcerias com o Instituto Unibanco para implementação do Projeto Jovem de Futuro; estabelecer parcerias com a Secretaria de Ciência e Tecnologia para o oferecimento de ensino profissionalizante de modo concomitante ao ensino médio regular.
- e) Educação de Jovens e Adultos Profissionalizante: oferecer aos jovens e adultos que não finalizaram a Educação Básica uma formação mais prática e voltada para suas ambições profissionais. Estruturar a Educação de Jovens e Adultos (EJA) de forma a torná-la mais direcionada à realidade de seus alunos; oferecer o módulo profissionalizante, em parceria com a Secretaria de Ciência e Tecnologia, levando em conta as vocações municipais para a definição dos cursos.

- f) Rede de colaboração: criar um portal pedagógico para troca de experiências, abastecido pelos próprios professores da rede de ensino por meio de práticas de sucesso realizadas nas mais de mil escolas estaduais; organizar um banco de práticas, com sugestões de aulas, exercícios e práticas de gestão enviadas pelos profissionais de ensino e validadas pela equipe central da Secretaria de Educação; identificar e divulgar resultados e evidenciar os bons exemplos, reconhecendo as escolas, os alunos e os docentes que fazem a diferença na educação goiana.
- g) Investimento em Tecnologia da Informação para reforçar a aprendizagem: adquirir e oferecer aos alunos e professores laptops a serem usados nas instruções de sala de aula, utilizando parceria com o Programa UCA (Um Computador por Aluno); computadores com sistemas integrados ao novo currículo para os alunos; investir em ferramentas pedagógicas de TI para a maximização do aprendizado, como lousas digitais e programas estruturados de ensino para professores.

Segundo os documentos da Seduc/GO, o Currículo Referência resulta de uma ampla discussão em toda a rede estadual por meio de encontros e debates. Em relação à participação das escolas investigadas e de seus profissionais, embora alguns professores tenham participado de reuniões promovidas pela Seduc/GO para discutir os conteúdos do currículo, não houve verdadeiramente um processo de diálogo entre professores, coordenadores e diretores com a Secretaria. Vários professores declararam não ter participado da elaboração do Currículo Referência, percebendo-o como mais uma imposição da Secretaria.

Ao mesmo tempo declara que ele foi construído tendo como base as legislações vigentes, as Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais, as matrizes de referências dos exames nacionais (SAEB e ENEM), estaduais (SAEGO e Prova Goiás<sup>39</sup>) e a Reorientação Curricular do Estado de Goiás (Caderno 5)<sup>40</sup> (CURRÍCULO REFERÊNCIA DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS, 2012).

A ideia de ter uma base curricular comum para todos os estudantes tem sido defendida por pesquisadores e educadores. Gimeno Sacristán (2000 *apud* LIBÂNEO, 2011a, p. 58)

---

<sup>39</sup> Em 2012, aproximadamente 140 mil estudantes participaram da Prova Goiás. Os números de servidores envolvidos e alunos avaliados revelam que os processos avaliativos são dispendiosos para a Seduc, pois demanda tempo dos profissionais (já sobrecarregados) e recursos públicos: 1.114 Unidades Educacionais participantes; aproximadamente 140.000 alunos avaliados; 5.000 professores aplicadores; 1.114 coordenadores locais; 40 coordenadores regionais; 40 supervisores; 04 Coordenadores Gerais do NUOP - Núcleo de Orientação Pedagógica.

<sup>40</sup> Cabe esclarecer que o processo de elaboração da Reorientação Curricular teve início em 2004, para atender as demandas da ampliação do ensino fundamental para nove anos, resultando nas matrizes curriculares de 1º ao 9º ano da rede pública estadual. A elaboração contou com a supervisão técnica do Cenpec e o apoio da Fundação Itaú Social, além da assessoria de professores da UFG, PUC Goiás, UEG e técnicos da Secretaria.

propõe “uma escolarização igual, para sujeitos diferentes, por meio de um currículo comum”. Corroborando com essa afirmação, Libâneo (2011a, p. 58a) escreve que a igualdade da escola consiste em proporcionar aos alunos o acesso aos conhecimentos científicos, a cultura, a arte, ao desenvolvimento de suas capacidades mentais e a formação para a cidadania, ou seja, “escolaridade igual, escola comum, ensino comum”.

No entanto, não é esta concepção de currículo que permeia a proposta da Seduc/GO. A abordagem centrada em resultado de aprendizagem fica evidenciado no documento de implantação do Currículo Referência, por exemplo neste trecho: “Assim, busca-se referenciar uma base comum essencial a todos estudantes, em consonância com as atuais necessidades de ensino identificadas não somente nas legislações vigentes, Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais, mas também nas matrizes de referências dos exames nacionais e estaduais, bem como a matriz curricular do Estado de Goiás (Caderno 5)” (CURRÍCULO REFERÊNCIA DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS, 2012).

Tanto na análise documental, quanto na pesquisa de campo, ficou evidenciada uma concepção instrumental de currículo, voltada para os resultados das avaliações externas de larga escala. Na verdade, as matrizes de referência adotadas no Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás – Saego<sup>41</sup> estão metodologicamente alinhadas às avaliações nacionais (Provinha Brasil, Prova Brasil e Enem), utilizando-se das mesmas escalas de proficiência (descritores) para a produção dos testes, como base na Teoria da Resposta ao Item (TRI), conforme discutido no Capítulo II.

Nota-se uma redução dos conteúdos, que pode ser percebida pela simples comparação entre os conteúdos do Currículo Referência e do Caderno 5, da Reorientação Curricular, embora as expectativas de aprendizagem nos dois documentos sejam muito semelhantes, com pequenas alterações (algumas foram destacadas e outras suprimidas). Com uma forte tendência à padronização e ao apostilamento dos conteúdos, sobretudo por meio dos materiais didáticos, que buscam fornecer aos professores o “passo-a-passo” (guia aula-a-aula; banco de aula; sugestões de exercícios; sequências didáticas; entre outros). Estas medidas produzem desdobramentos importantes para o trabalho docente, como será analisado mais a frente.

Outra repercussão dessas políticas educacionais de resultado é o direcionamento a rede de ensino estadual e das escolas às avaliações externas. Em certa medida, percebe-se na formação de professores a priorização dos docentes que atuam naquelas disciplinas e turmas que serão avaliadas nos testes de larga escala. Como mostra o relatório da CGE, dentro das

---

<sup>41</sup>A primeira edição do Saego ocorreu em novembro de 2011 e avaliou cerca de 136 (cento e trinta e seis) mil estudantes.

ações do Pacto pela Educação, foram realizados em 2012 encontros de formação continuada sobre a Avaliação Diagnóstica com os professores de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências da Natureza, especialmente no 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio, visando a análise dos dados das avaliações diagnósticas, o planejamento e realização de ações de intervenção. Foram realizados 90 encontros, com a participação de 4.451 professores (45 encontros atendendo 2.399 professores de Língua Portuguesa; 45 encontros atendendo 2.052 professores de Matemática).

Para estes mesmos professores, foram realizados cursos para discutir e planejar as ações de implementação da matriz curricular do estado de Goiás em parceria com o Núcleo de Tecnologias Educacional (NTE). Notadamente, o enfoque dado no curso coincide com os conteúdos abordados nas matrizes de referência da Prova Brasil e ENEM: o gênero carta de leitor na sala de aula; como escrever e o que avaliar; o ensino de matemática via resolução de problemas; geometria: do tangível ao ideal.

Na formação de professores na modalidade à distância, foi realizado o Curso de Formação para professores de Língua Portuguesa e Matemática, na plataforma e-Proinfo, sendo 40 horas com atividades presenciais e 40 horas à distância.

De acordo com o relatório, a etapa na modalidade a distância atende aos professores efetivos de Língua Portuguesa e de Matemática que atuam no 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio por unidade escolar, totalizando 2.166 (dois mil, cento e sessenta e seis) professores atendidos no ambiente virtual de aprendizagem, na plataforma e-Proinfo. Na etapa presencial, foram realizados encontros nas Subsecretarias Regionais de Educação, com os formadores das equipes de Língua Portuguesa e Matemática da Gerência de Desenvolvimento Curricular. Todas estas ações indicam que as políticas educacionais implementadas nas escolas públicas estaduais, por meio do Pacto pela Educação, servem ao mesmo tempo, tanto a conveniência política do governo estadual de produzir resultados educacionais rápidos, quanto aos interesses das grandes empresas.

As ações do Pacto contemplaram ainda, grupos de trabalho e estudo em Ciências da Natureza, Língua Portuguesa e Matemática, na modalidade semipresencial, sendo 12 (doze) horas presenciais e 28 (vinte e oito) horas à distância, realizado no segundo semestre de 2012. Participaram do curso professores formadores da Escola de Formação, vinculados à Gerência de Desenvolvimento Curricular (GEDEC) e Centro de Referência no Ensino de Ciências e Matemática (CRECIEN).

Em relação às tutorias pedagógicas, foram realizados diversos cursos e treinamentos aos professores que integram o Programa de Acompanhamento e Suporte Pedagógico (PASP), que tem a função de desenvolver “atividades de *coach* (treinamento) com a gestão escolar, diagnosticando e propondo soluções para os problemas de gestão que interfiram no resultado dos alunos”. Para tanto, o tutor pedagógico desenvolverá “atividades de melhoria da gestão escolar com foco nos resultados da unidade educacional nas avaliações externas”, além de oferecer suporte às práticas pedagógicas e formação continuada aos professores das áreas de conhecimento de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências (SEDUC/GO/CONVOCAÇÃO 001/2013, p. 2-4). Assim, foram realizadas 26 (vinte e seis) encontros para a formação dos tutores que atendem as Unidades Educacionais do Projeto do PASP, “com o objetivo de realizar estudo e reflexão das matrizes curriculares do estado de Goiás, de referência- SAEB e matriz do PISA, visando a melhoria significativa do processo ensino aprendizagem” (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIÁS, 2012, p. 159).

A consequência dessa visão estreita de educação e ensino, segundo Libâneo (2011a), está no negligenciamento dos problemas de aprendizagem dos alunos, na ausência de preocupação com métodos e procedimentos de ensino, com as práticas docentes e atividades em sala de aula, na falta de articulação entre conteúdo, métodos e formas de avaliação. Assim, alguns pontos positivo do Pacto (a construção de um currículo mínimo pela rede de ensino; o fornecimento de material de apoio pedagógico; acompanhamento pedagógico em situação de trabalho das atividades desenvolvidas pelos coordenadores pedagógicos e professores) ficam com sua eficácia comprometida devido ao conjunto de pontos negativos, quais sejam: ênfase nas ações que garantem o acesso à escola, com pouca atenção nas condições pedagógico-didáticas necessárias para desenvolvimento das atividades cotidianas nas aulas; fornecer as condições pedagógico-didáticas, aparece no Pacto como a simples disponibilização de materiais e apoio (ou insumos), geralmente material apostilado e formulado pelas empresas “parceiras”, mas sem preocupação com a qualidade dos conteúdos e da metodologia, com o acompanhamento e procedimentos de avaliação do aluno em sala de aula; acentuação das atividades “práticas” evidencia a lógica do professor-tarefeiro (ou o saber fazer), em detrimento da função criativa de elaboração dos conteúdos e práticas; uso dos projetos de escola de referência e escola de tempo integral como instrumento político ou para acolhimento social de alunos pobres; direcionamento da educação de jovens e adultos às necessidades imediatas dos alunos e a formação para o trabalho, sem articulação com uma proposta de formação integral.

De fato, os problemas de aprendizagem dos alunos estão sendo delegados à várias organizações não governamentais que prestam serviço à Seduc/GO. Por exemplo, para a correção da distorção da idade e ano escolar, a Secretaria firmou parceria com o Instituto Ayrton Senna, para o desenvolvimento dos programas de correção do fluxo escolar *Se Liga*, de alfabetização, e *Acelera Brasil*, de aceleração de aprendizagem. De acordo com o relatório da CGE, em 2012 o *Programa Se Liga* atendeu a 30 turmas com 617 alunos e o *Acelera* a 27 turmas com 473 alunos, em 18 Subsecretarias Regionais de Educação. Para a implementação do Programa, a Seduc/GO comprou do Instituto Ayrton Senna, kits de livros do *Programa Se Liga* (600 kits) e do *Programa Acelera* (não consta a quantidade), além de mais 70 caixas de livros literários. Foram realizadas a formação inicial e continuada dos professores e supervisores para atuarem nestes programas, pelo Instituto Ayrton Senna.

Em relação aos baixos rendimentos que os alunos da rede estadual de ensino vinham apresentando, o relatório informa que foi necessária a adoção de novas metodologias de ensino capazes de reverter essa situação. Para tanto, a Seduc/GO contratou uma empresa especializada<sup>42</sup> na prestação de serviços educacionais para “aplicar um *Método de Aprendizagem* que alie a capacidade cognitiva à emocional e *Programa de Matemática* que promova a apreensão dos conteúdos da disciplina a partir das atividades lúdicas e sistematizadas”. As informações sobre a metodologia dos programas contratados é bastante frágil:

Método de Aprendizagem: metodologia que inove a práxis educacional, na busca de novos caminhos para o processo de ensino. Programa de Matemática: método que encontre novos espaços para incrementar o rendimento escolar na área de matemática. Buscamos resultados consubstanciados em índices nacionais (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIÁS, 2012, p. 139-140).

Na Seduc/GO estes programas são aplicados pelo Professor Colaborador, que é um profissional sem vínculo empregatício com a Seduc/GO, geralmente jovens recém-graduados e formados em outras áreas, bem próximo do modelo utilizado na Reforma de Nova York de contratação de professores por vias alternativas. Ao contrário do que se apresentam, estes

---

<sup>42</sup> Não consta no relatório o nome da empresa, mas pelas informações que obtivemos nas três escolas investigadas, a parceria é com a empresa *Vitae Futurekids* que atua por meio do portal educacional Planeta Educação. Em sua página na internet, a empresa declara que firmou parceria em 2012 com a Seduc para implantar a Formação de Educadores do Programa Mediação Inovadora destinada aos professores da Rede Estadual que atuam nas turmas de 4º e 5º anos do Ensino Fundamental I, 8º e 9º anos do Ensino Fundamental II e 1º e 2º ano do Ensino Médio. Segundo a empresa, os objetivos da parceria são “melhorar ainda mais os índices obtidos no exame global de maior repercussão sobre a qualidade do ensino, o PISA, sigla em inglês para o Programa Internacional de Avaliação de Alunos” (Disponível em: <http://www.planetaeducacao.com.br> – Acesso em: 01 mar. 2014).

programas oferecidos pelas empresas e fundações prestadoras de serviços educacionais, contratados pela Seduc/GO, são pagos com as verbas da educação pública. O relatório da CGE mostra que só no ensino médio foram aplicados o montante de R\$ 6.943.989,35 (seis milhões novecentos e quarenta e três mil, novecentos e oitenta e nove reais, trinta e cinco centavos) para atender aproximadamente 23.000 alunos.

Outra prioridade do Pacto pela Educação é o projeto Escolas Estaduais de Tempo Integral (EETIs). Em 2012, eram 120 (cento e vinte) escolas, com aproximadamente 17.500 (dezessete mil e quinhentos) estudantes matriculados, sendo 486 turmas de 1º ao 5º ano, e 232 turmas de 6º ao 9º do Ensino Fundamental. A Secretaria promoveu uma reestruturação do projeto em parceria com a Fundação Itaú Social e o Cenpec, dentre as mudanças destaca-se a redução do tempo escolar do aluno de 10 horas para 8 horas diárias e a implementação de programas de acompanhamento dos alunos, visando melhorar o desempenho nas disciplinas básicas.

Mas a contratação de serviços educacionais não para por aí, a Fundação Itaú Social e o Cenpec são parceiros da Seduc/GO na formação de professores das EETIs, oferecendo treinamento para os professores dessas escolas. Para construir um consenso em torno de seus projetos, a Fundação Itaú Social apresentou em um desses treinamentos a “experiência de sucesso” em escolas da prefeitura de Belo Horizonte que são assessoradas pela fundação. É importante aqui retomar a afirmação de Tommasi (1996), que o BM recomenda a implementação das “inovações” educativas primeiro nos estados mais desenvolvidos da federação e depois disseminadas pelo resto do país. E para acompanhar toda a implementação, mensalmente os técnicos da Fundação e do Cenpec visitam as escolas que fazem parte do programa, para monitorar de forma sistemática as ações pedagógicas e gestão da escola.

No ensino médio, o Projeto Jovem de Futuro em parceria com o Instituto Unibanco, realizou no ano de 2012 em Goiânia, um seminário para capacitar a equipe gestora do programa (coordenador, supervisores, diretores, coordenadores pedagógicos das UEs e professores), totalizando 220 (duzentos e vinte) profissionais, com objetivo de subsidiar a implantação e execução do referido projeto. Durante este mesmo ano, foram realizadas na cidade de Pirenópolis - Goiás, várias oficinas para capacitação de gestores, professores coordenadores, tutores e equipe executora do programa. Foram dois encontros, que ocorreram nos períodos abril, 21 a 24 de agosto e 17 a 19 de setembro, com a participação de 1.490 (mil quatrocentos e noventa) profissionais, o que indica a importância e dimensão do projeto para a

Secretaria. Cabe ressaltar, com base no relatório da CGE, que o Instituto Unibanco arcou com as despesas de hospedagem e alimentação e a Seduc/GO pagou as despesas de transporte.

### *3.1.1.3 Reduzir significativamente a desigualdade educacional*

Neste pilar, as três metas gerais, são as mesmas estabelecidas pelo Movimento Todos pela Educação: todo aluno com aprendizado adequado à sua série; todo jovem com ensino médio concluído até os 19 anos; toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola. Aqui a preocupação é basicamente em duas frentes. A primeira está relacionada ao acolhimento dos alunos das escolas consideradas vulneráveis e com baixo desempenho no IDEB (novamente a prioridade é atender as escolas que apresentam indicadores baixos), por meio de programas de proteção social, muitos em parcerias com empresas, fundações, ONGs e também com órgão públicos que utilizam da estrutura da Secretaria para viabilizar seus projetos, muito próximos da proposta educacional recomendada pelos organismos internacionais. A segunda, refere-se ao fluxo dos alunos na rede de ensino (evasão, reprovação e distorção idade-ano escolar), fatores que tem um grande peso no IDEB das escolas. Para solucionar estes problemas a reforma propõe:

- a) Suporte às escolas vulneráveis (com baixo desempenho nas avaliações): identificação das unidades escolares com maior necessidade de suporte da Secretaria; oferecer assessoria pedagógica diferenciada a essas escolas, com equipes especializadas e capacitadas, por meio das melhores práticas; disponibilizar aos professores materiais de ensino estruturado, com guia aula-a-aula e sugestões de exercícios; remuneração diferenciada (bônus por desempenho maiores) aos docentes que lecionam nesta região (das escolas vulneráveis), incentivando os bons professores a lecionar para os alunos que mais precisam.
- b) Correção da distorção idade-série (ano): erradicação do analfabetismo com turmas para adultos em todo o estado; programas de aceleração da aprendizagem através de ação interna e parcerias com organizações especializadas.
- c) Redução da evasão e reprovação: estruturar um sistema de monitoramento da rede em tempo real, com faltas diárias e processo de acompanhamento pessoal com alunos e responsáveis; prevenir as reprovações através de ações de nivelamento de conteúdo, representadas por intensivos de revisão no início de cada ano, revendo os principais tópicos do currículo, e no início do ensino médio, reforçando por alguns meses conceitos básicos das principais disciplinas.

- d) Apoio às diversidades: ensino especial cada vez mais inserido em todas as escolas do estado; educação do campo desenvolvida através de parcerias com o ensino profissionalizante para o jovem do campo, permitindo uma formação mais alinhada com suas necessidades; educação Indígena e Quilombola que garanta o direito de aprendizagem de cada aluno mantendo a identidade destas comunidades.

Como é possível verificar, alguns aspectos são positivos como oferecer assessoria pedagógica às escolas vulneráveis, apoio às escolas por meio de equipes especializadas e capacitadas, correção da distorção idade-ano escolar e erradicação do analfabetismo. Mas como aponta Libâneo (2011b), baseada numa pedagogia comportamental-tecnicista, propõe-se a remuneração diferenciada dos professores por mérito e o nivelamento de conteúdo, assim como a manutenção da política de inserção em turmas comuns de alunos com diferentes deficiências (físicas, neurológicas, cognitivas, entre outras).

Nota-se no conjunto de projetos que são apontados como importantes para a redução das desigualdades educacionais, uma total desconexão entre o proposto e o que foi efetivamente realizado. Como é possível perceber no relatório da CGE, especialmente no *Programa redução da desigualdade educacional, fortalecimento da inclusão e diversidade na rede estadual de ensino* que integra o terceiro pilar do Pacto pela Educação:

*Amigos da Escola*: é um projeto criado pela Rede Globo (TV Globo e emissoras afiliadas), que visa estimular o envolvimento da comunidade por meio do voluntariado. Em 2012 o projeto foi implementado nas cidades de Itaberaí (300 participantes), Quirinópolis (500 participantes), Goiânia (500 participantes), Aparecida de Goiânia (1.500 participantes).

*Educação Fiscal*: este programa está vinculado à Secretaria de Estado da Fazenda, Receita Federal e Ministério Público e busca promover e institucionalizar a educação fiscal e divulgar conhecimentos sobre a administração pública, por meio de palestras.

Foram realizadas várias palestras direcionadas aos professores nos meses de abril e maio de 2012, com os seguintes temas: Educação Fiscal no Contexto Social (participantes: 35 educadores); A Relação Estado e Sociedade (participantes: 38 educadores); Função Social dos Tributos (participantes: 25 educadores); Gestão Democrática dos Recursos Públicos (participantes: 30 educadores). Ocorreu ainda em agosto de 2012 o Encontro de Educadores dos Municípios do Entorno de Brasília, na Escola de Administração Fazendária (ESAF - Brasília), que contou com a participação de 160 educadores, além de palestras nas Unidades Educacionais da Rede Estadual de Educação.

*Programa Saúde na Escola:* o programa do MEC que visa promover ações de prevenção de doenças e atenção à saúde dos alunos. O programa é dividido em dois componentes de atendimento aos educandos: Componente I - Avaliação das Condições de Saúde (avaliação clínica e psicossocial; atualização do calendário vacinal; avaliação oftalmológica; avaliação nutricional; avaliação auditiva; avaliação da saúde bucal); componente II - promoção da saúde e prevenção (promoção da alimentação saudável; educação para a saúde sexual, reprodutiva e prevenção das DST/AIDS; prevenção ao uso de álcool, tabaco e outras drogas). Nas Unidades Educacionais Estaduais de Goiás cerca de 343 (trezentas e quarenta e três) escolas aderiram ao projeto e foram atendidos aproximadamente 144.000 (cento e quarenta e quatro mil) alunos.

*Movimento Cidadania e Paz na Escola:* o projeto tem o objetivo de sensibilizar a comunidade escolar para a necessidade do cultivo da cultura da paz, a convivência harmoniosa na escola e projetos de cidadania. Várias atividades são desenvolvidas nas escolas nas áreas de música, palestras, poesia, dança, caminhada, confecção de adereços, teatro, palestras sobre sustentabilidade, filmes, vídeos, entre outras. Na rede estadual cerca de 811 escolas em 193 municípios aderiram ao projeto.

*Programa Educacional de Resistência às Drogas:* o programa é uma parceria com a Polícia Militar, consiste em discutir o conteúdo de cartilhas em sala de aula, a fim de prevenir ou reduzir o uso de drogas e a violência entre as crianças e adolescentes. Cerca de 4 escolas foram atendidas.

*Goiás contra a Dengue:* o projeto visa promover orientações e intervenções educativas que ajudem no controle e ações de combate efetivo da Dengue. Foram realizadas atividades lúdicas e interdisciplinares com os alunos, em 263 (duzentas e sessenta e três) escolas.

Ainda neste mesmo pilar do Pacto pela Educação, aparecem no relatório da CGE os seguintes projetos: Prevenção e Enfrentamento ao Bullying; Escola sem Drogas (Polícia Civil) e Energia mais Limpa em parceria com a Editora Horizonte Geográfico; Comemoração dos 25 anos do Acidente Césio 137 em parceria com diversas instituições (UFG, OVG, Associação das Vítimas do Césio 137, PUC Go, UEG, Fundação Jaime Câmara, entre outras); Inquérito Nacional de Prevalência da Esquistossomose e Geo-helmintoses; Programa Bombeiro Mirim; Projeto "Saúde em Educação"; Jogos Estudantis 2012; Programa AABB Comunidade (Fundação Banco do Brasil e Federação das AABBs).

Certamente todos estes projetos são justificados por boas intenções de dar suporte as escolas vulneráveis, reduzir as desigualdades sociais, contribuir para o exercício pleno da

cidadania, entre outras proposições de caráter compensatório, que buscam promover a diminuição da pobreza, amenizar os conflitos e tensões sociais, sociabilizar os alunos, mas sem alterar as desigualdades educacionais no interior da escola.

#### *3.1.1.4 Estruturar sistema de reconhecimento e remuneração por mérito*

Este pilar está estruturado nas políticas de responsabilização (*accountability*) e de meritocracia e é complementar aos demais instrumentos de controle na gestão das escolas públicas, pautada em resultados educacionais e articulados aos mecanismos de avaliação, incentivo financeiro (bônus, prêmios, etc.) para alunos, professores, gestores e tutores. Este sistema meritocrático visa ainda “gerar uma disseminação dos bons exemplos e das boas práticas”, no sentido de criar um consenso e socializar para toda a rede um determinado modelo de escola e de comportamento para educadores e alunos (PACTO PELA EDUCAÇÃO, 2011), em convergência com as orientações dos organismos internacionais de adotar nos países em desenvolvimento as experiências de sucesso dos países centrais, apoiadas pelos governos locais e pelos empresários da educação. O relatório do CGE evidencia esta opção:

O reconhecimento ao mérito é uma estratégia que vem sendo utilizada por inúmeros países que promoveram reformas nos seus sistemas educacionais, mostrando-se altamente eficaz. No Pacto pela Educação de Goiás, ela está no Reconhecer e também em outros programas, como o Prêmio Escola, que premia as unidades com até R\$ 20 mil por etapa do ensino conforme metas estabelecidas de acordo com o IDEB. O Prêmio Aluno, que a partir de 2012 beneficiou os estudantes com melhor desempenho (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIÁS, 2012, p. 162, grifo nosso).

A eficácia de tais estratégias é questionada no estudo de Freitas (2012), sobre a experiência norte americana na implementação de políticas educacionais baseadas na responsabilização, na meritocracia e na privatização. Estas medidas implantadas nas escolas americanas, que estão sendo adotadas no Brasil – especialmente nesta pesquisa no Estado de Goiás expressas no Pacto pela Educação – produzem desdobramentos importantes na rede de ensino estadual, como será discutido no próximo capítulo. Assim, este pilar do Pacto está sistematizado nas seguintes ações:

*Índice do desempenho educacional de Goiás (IDEGO)*: foi criado com a mesma fundamentação e critérios do IDEB, composto por três elementos principais: proficiência média, equidade de proficiência e fluxo escolar do aluno. Para produzir o indicador goiano, foi necessário implantar o Sistema de Avaliação do Estado de Goiás (SAEGO), que é uma avaliação aplicada anualmente em toda a rede para verificar o desempenho dos estudantes em

língua portuguesa e matemática e, ao mesmo tempo, o desempenho dos professores, gestores e demais profissionais da escola. Está previsto que no futuro o IDEGO considerará o fator socioeconômico das escolas e a satisfação dos alunos e pais.

*Bônus por desempenho dos servidores:* concessão de incentivo financeiro aos profissionais da educação (professores, coordenadores pedagógicos, diretores, vice-diretores, secretários-gerais e tutores) atrelados a processos de responsabilização e meritocracia. Para aprimorar o processo, existe uma previsão de vincular o pagamento do bônus ao desempenho dos alunos e estender aos demais servidores da escola.

*Prêmio Escola:* programa de incentivo às escolas (prêmio financeiro de R\$20.000,00) que cumprirem metas estabelecidas na Prova Brasil e Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás - SAEGO. O recurso deve ser investido na própria escola de acordo com os parâmetros definidos pela Secretaria.

*Poupança para alunos:* programa de premiação financeira aos alunos de cada escola e região que conseguirem alcançar as melhores notas no IDEB, IDEGO E ENEM. O Prêmio Poupança Aluno é uma poupança de R\$ 1.100,00 para os alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio.

*Educadores do ano:* programa de reconhecimento social, que premia escolas, professores e alunos que foram destaques da educação no estado por meio de homenagens em eventos, viagens de intercâmbio e reconhecimento na mídia.

Para viabilizar esta estrutura meritocrática, o Governo do Estado de Goiás conseguiu aprovar na Assembléia Legislativa a Lei n. 17.735/2012, que instituiu o Bônus de Incentivo Educacional aos profissionais da Educação Pública Estadual. Nos termos da referida Lei, farão jus ao Bônus de Incentivo Educacional os professores titulares de cargo efetivos, os coordenadores pedagógicos, o grupo gestor da unidade escolar (diretor, o vice-diretor e o secretário-geral) e os tutores pedagógicos, que cumprirem alguns critérios estabelecidos no dispositivo legal.

O professor regente deve cumprir os critérios de assiduidade – presença em sala de aula, conforme quadro de horário definido pela Seduc/GO e escola – e apresentar o planejamento de aula a cada duas semanas e ministrá-las – entregar o plano de aulas ao coordenador pedagógico da escola a cada 2 semanas, até o 1º dia útil do período em que as aulas planejadas vão ocorrer, de acordo com o Modelo Padrão divulgado por órgãos centrais da Seduc/GO.

Para calcular o valor do bônus, foi criada uma tabela com percentuais inversamente proporcionais ao número de faltas semestrais, que não podem ultrapassar 5 % (cinco por cento). Na prática, para receber o total da premiação os professores não podem ultrapassar 1 % (um por cento) de faltas. Por exemplo, um professor com carga horária de quarenta horas semanais, corresponderia à 40 (quarenta) minutos de aulas semanais, ou seja, ele não poderá faltar em nenhuma aula. Se atingir até 5% (cinco por cento) de faltas, receberá proporcionalmente 40% do valor do prêmio. Para efeito de bonificação, se o professor ministrar sua aula, mas não entregar o plano ao coordenador pedagógico, será considerado infrequente. Em 2012 o valor do bônus era de R\$ 2.000,00 para os servidores com carga horária de 40 horas semanais e R\$ 3.000,00 para os profissionais com carga horária de 60 horas semanais, sendo pago em duas parcelas, a primeira no mês de julho e a segunda no mês de dezembro.

Em 2011 foram premiados 12.500 professores regentes, ou seja, somente a metade dos professores efetivos da rede estadual receberam a bonificação, considerando que atualmente o total é de 24.860 professores efetivos (Disponível em: <http://portal.seduc.go.gov.br>, Acesso em: 03 abr. 2014). O valor empregado em 2012 foi de R\$18.069.283,00 (dezoito milhões, sessenta e nove mil, duzentos e oitenta e três reais), despesas que incidem na dotação orçamentária da Secretaria (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIÁS, 2012, p. 163).

Em relação ao coordenador pedagógico, o critério para receber o bônus é a frequência (os mesmos percentuais dos professores), de acordo com a carga horária definida na modulação, além da participação nas formações oferecidas pela Seduc/GO e subsecretarias, que deverá ser frequentado pelo coordenador no período de suas horas-atividades. Para o tutor pedagógico, exige-se sua presença nas escolas que acompanha e/ou na sede da Subsecretaria Regional de Educação na qual é lotado, a carga horária é dividida em 10 períodos/turnos semanais, sendo 8 turnos nas Unidades Educacionais e 2 na sede da subsecretaria. Espera-se ainda que ele participe das formações oferecidas pela Seduc/GO.

O grupo gestor (diretor, vice-diretor e secretário-geral) terá direito ao bônus se cumprir o calendário escolar (funcionamento da escola em todos os dias letivos); e executar um conjunto de tarefas dentro do prazo, rigorosamente estabelecidos pela Seduc/GO: a) lançamento semanal, no SIGE, da frequência de professores regentes e coordenadores pedagógicos da escola (até o 2º dia útil da semana subsequente), além do lançamento a cada 2 semanas, também no SIGE, da entrega dos planos de aula dos professores regentes (até o 2º

dia útil do período em que as aulas planejadas vão ocorrer); b) lançamento diário, no SIGE, da frequência de alunos (até às 23h 59m de cada dia); c) lançamento bimestral, no SIGE, da nota e frequência de alunos por disciplina; d) acessar diariamente o email institucional da escola.

Para monitoramento deste processo, organizou-se uma estrutura hierárquica de controle e fiscalização que envolve os integrantes da escola, tutores das subsecretarias e órgãos centrais da Secretaria. No âmbito da escola, é do grupo gestor a responsabilidade de acompanhar a assiduidade dos professores e coordenadores pedagógicos, monitorar se os planos de aula foram entregues no prazo e lançar estas informações no quadro de frequência afixado no mural e no sistema de informações da Secretaria.

Cabe assinalar, que o monitoramento dos planos de aula se limita à entrega no prazo determinado, sem mencionar qualquer preocupação com os conteúdos, metodologias, recursos didáticos, etc. Sem dúvida, a qualidade das práticas de ensino dos professores depende dos planos e projetos de ação. No entanto, nota-se que as diretrizes do Programa Reconhecer tende a valorizar mais os aspectos formais (plano de aula) do processo educativo, do que efetivamente o trabalho do professor em sala de aula.

Complementar a isso, como previsto na Lei n.17.735/2012, foram criados alguns “instrumentos de controle social” dos funcionários da escola, que são afixados em locais de acesso ao público, como o quadro de frequência do período – diariamente atualizado com o número de aulas programadas e ministradas de cada professor e a presença ou ausência de cada coordenador pedagógico – exposto no mural da escola e o cronograma semanal de aulas colocado na entrada de cada sala de aula, com os horários das disciplinas e os nomes dos respectivos professores.

Após o término do prazo de lançamento no sistema de informação da Seduc/GO, somente as subsecretarias podem fazer a inserção de dados, mediante a formalização por meio de registro de ocorrência realizada pelo grupo gestor e atestada pelo técnico escolar. Assim, o monitoramento se a escola e seus profissionais estão executando as tarefas (lançamento do plano de aula, frequência) dentro do prazo estipulado e cumprindo o calendário escolar, é realizado diretamente pelos subsecretários e tutores, por meio de relatórios extraídos do próprio sistema e visitas semanais, além da auditoria permanente dos órgãos centrais da Seduc/GO.

No discurso oficial, com a implantação do Programa Reconhecer ocorreu um aumento significativo da frequência dos professores em sala de aula, influenciando na qualidade do ensino e aprendizagem dos alunos, comprovada através do resultado do IDEB, no qual Goiás

saltou no ranking nacional da 16ª posição em 2009 para a 5ª em 2011, colocando o estado em destaque no cenário nacional da educação pública (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIÁS, 2012, p. 129).

Nesta lógica que reforça a competição e o individualismo, foi criado no âmbito do Pacto pela Educação o “Prêmio Poupança-Aluno”, com a finalidade de premiar anualmente os alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio, com melhor desempenho nas avaliações nacionais e regionais. O prêmio, instituído no estado pela Lei n. 17.745/2012, é uma poupança aberta em nome do aluno premiado no valor de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), sendo que R\$ 300 (trezentos reais) poderão ser imediatamente retirados pelo aluno, ficando o restante condicionado à conclusão do Ensino Médio. O dispositivo legal prevê que anualmente poderão ser oferecidos até 10.000 (dez mil) prêmios, totalizando um possível montante de R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais) em premiações, um valor expressivo para orçamento da Seduc/GO que, via de regra, é considerado como insuficiente para cobrir todas as despesas. Consta no relatório da CGE que em 2012 foram premiados 3.906 alunos, com o empenho orçamentário de R\$ 3.906.000, 00 (três milhões, novecentos e seis reais), cada aluno recebeu R\$1.000,00 (mil reais), valor vigente na época.

Foi criado ainda o Prêmio Escola que visa “estimular” as escolas a alcançarem as metas definidas pelo Estado na Prova Brasil e no SAEGO. Se cumprirem as metas, as unidades que oferecem o ensino fundamental poderão receber R\$20.000,00 (vinte mil reais). O mesmo valor será concedido a 30% (trinta por cento) das escolas de cada subsecretaria regional, com os maiores resultados no IDEGO para o 3º (terceiro) ano do ensino médio. Em 2013, das 1.114 (mil cento e quatorze) escolas da rede estadual, apenas 217 (duzentas e dezessete) unidades receberam o prêmio.

Observa-se que as premiações são cotejadas entre as escolas da rede que oferecem o ensino médio, ou seja, das escolas que atingirem as metas estabelecidas, somente algumas receberão a premiação. Essa lógica pode ser notada também no Prêmio Poupança-Aluno, no qual foi estipulado o máximo de 10.000 (dez mil) prêmios, que poderão ser pagos. No caso do prêmio para os professores, cabe questionar porque apenas a metade (12.500) dos professores da rede receberam a bonificação em 2011.

Além disso, constatou-se em duas escolas pesquisadas que foram premiadas, que os recursos são utilizados para cobrir as responsabilidades do próprio Estado, por exemplo em reformas emergenciais e na compra de ar condicionado para amenizar o calor nas salas de aula, sobretudo naquelas que foram construídas de placa. Em síntese, os programas de

premiação tiram o foco das responsabilidades do Estado, em promover as condições necessárias para o funcionamento das escolas e a atuação de seus profissionais.

#### *3.1.1.5 Realizar profunda reforma na gestão e na infraestrutura da rede estadual de ensino*

Este pilar visa uma suposta melhoria da gestão e da infraestrutura (física e pedagógica) da rede estadual de ensino e engloba várias ações: construção, ampliação, reforma, aquisição de equipamentos, repasse de recursos financeiros, transporte escolar, distribuição da merenda escolar, apoio técnico, administrativo e logístico ao desenvolvimento de atividades de ensino. Foram definidas as seguintes ações:

*Excelência em infraestrutura:* fortalecimento do Programa Edificar, tendo como meta a reforma de todas as unidades escolares em estado precário; simplificação do processo de manutenção de pequenos reparos nas escolas com atendimento imediato através de ata de registro de preço; estimular parcerias com o setor privado de forma a potencializar investimentos nas escolas.

*Escola modelo e Comunidade:* foco pedagógico nas escolas com definição clara de processos e atribuições na estrutura – manual de referência aprimorado a cada ano, contendo o modelo de funcionamento e exemplos de sucesso da própria rede, para servir de referência às escolas; relação com a comunidade fortalecida.

*Integração educacional com os municípios:* incentivar a municipalização, dando o suporte necessário para que as redes municipais incorporem o ensino fundamental, através das seguintes ações: retomar gradualmente o processo de municipalização do ensino fundamental, dando o suporte necessário para que as redes municipais incorporem essas etapas do ensino, através das seguintes ações: fornecer ferramentas e aplicar avaliação diagnóstica em todas as redes municipais interessadas, para que todo o Estado tenha uma avaliação clara do nível de leitura de seus alunos no início do ensino fundamental; premiar as escolas das redes municipais que obtiverem bom desempenho nas avaliações padronizadas (reconhecimento e premiação dos casos de sucesso); oferecer material de suporte aos professores das redes municipais; oferecer assessoria em gestão às secretarias municipais interessadas nas práticas utilizadas na reforma estadual; criação do ICMS educacional, vinculando parte do repasse do ICMS ao desempenho do município em educação.

*Excelência em gestão:* revisão e simplificação dos principais processos; sistema de monitoramento em tempo real que mostre o desempenho da rede nos seus três níveis

(secretaria, regionais e escolas); elaborar boletins de transparência para todas as esferas da rede e disponibilizar para toda a sociedade.

*Otimização dos gastos:* com o apoio de consultoria especializada, foram identificadas oportunidades de economia em mais de R\$ 200 milhões anuais a serem capturados através de redução de temporários, reordenamento de rede, redistribuição de funções administrativas e revisão do custeio.

Dada a situação precária de muitas escolas da rede, foi lançado o Programa Nossa Escola que prevê repasses diretos aos Conselhos Escolares para reformas e outras intervenções emergenciais na estrutura física das unidades de ensino. Embora a desburocratização do processo de contratação de obras e de transferência de recursos seja algo importante, o problema de infraestrutura das escolas requer grandes investimentos. Portanto, os valores previstos no programa de até R\$ 150.000, 00 (cento e cinquenta mil) para cada unidade de ensino, são insuficientes para promover melhorias substantivas na infraestrutura da rede estadual e não atendem às proposições deste pilar de promover a “excelência em infraestrutura”, de construir “escola modelo” e de atingir a “excelência em gestão”.

No programa Escola Modelo, segundo a Seduc/GO, foi realizado um diagnóstico da gestão e da infraestrutura da rede estadual em 2011, a partir do qual foi percebida a “urgência de estabelecer um foco pedagógico na Secretaria, pois a maior parte das atividades era predominantemente burocrática e não era voltada ao aluno” (PACTO PELA EDUCAÇÃO, 2011, p. 10). Entretanto, a burocracia gerada pelo controle rígido dos processos internos das escolas (preenchimento de planilhas, relatórios, etc.), aumenta ainda mais o trabalho dos professores, coordenadores pedagógicos e gestores, comprometendo o “foco pedagógico” das atividades escolares. Assim, os desdobramentos das diretrizes do Pacto pela Educação no contexto das escolas investigadas, revelam que a implementação fica comprometida devido a vários fatores, um deles a falta de condições (objetivas e subjetivas) de execução.

Segundo o relatório da CGE, foram repassados recursos financeiros a mais de 700 escolas da rede estadual para reformas, sendo priorizadas aquelas em situação de maior vulnerabilidade, Escolas de Tempo Integral, escolas localizadas em Goiânia e Aparecida de Goiânia. Posteriormente o programa foi estendido às outras regiões do Estado. Além das reformas, foram inauguradas 5 (cinco) unidades escolares Padrão Século XXI, nos municípios de Aparecida de Goiânia, Nova Iguaçu, Mineiros, Goianira e Montes Claros.

Ainda neste pilar do Pacto, foram distribuídos kits de materiais escolares para alunos do ensino fundamental. Para entrega dos kits escolares, foi organizado um evento no Ginásio

Rio Vermelho, em Goiânia, que contou com a participação do governador, o secretário da educação e outros políticos goianos. Em entrevista, o Secretário afirmou “com estes kits, eles (alunos) aprenderão muito mais nas escolas” e antecipou à imprensa que em breve os alunos receberiam uniformes e tênis, além da poupança que os alunos com melhor desempenho poderiam ganhar. Como sempre, as justificativas apresentadas no relatório da CGE para a compra dos kits escolares são louváveis: facilitar o acesso e a permanência dos alunos na escola; diminuir a evasão e o absenteísmo originados pela dificuldade financeira das famílias para suportar a aquisição de material escolar; coibir situações constrangedoras no ambiente escolar, resultantes da coexistência de alunos com rendas desiguais; entre outras.

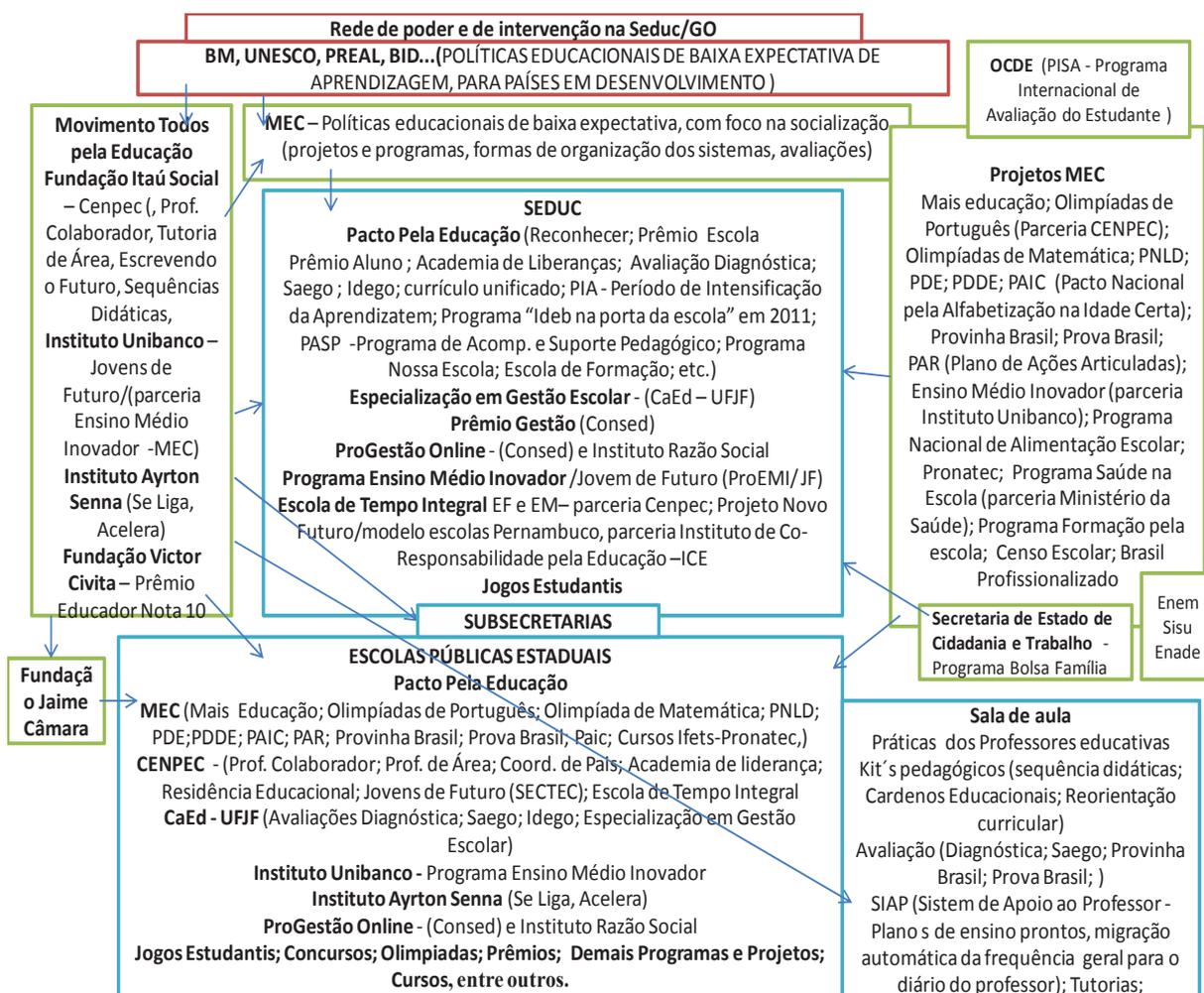
Dentro da ação Excelência em Gestão, foi implementado o projeto Coordenadores de Pais. O projeto é coordenado pela Fundação Itaú Social e conta com o apoio do Ministério Público de Goiás, mas a metodologia é copiada da reforma educacional das escolas de Nova York. Alguns estados brasileiros vêm implementando tal projeto (Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo), em Goiás a Seduc realizou um processo seletivo simplificado para a contratação dos Coordenadores de Pais em todas as escolas da rede. De acordo com o Edital n. 001/2013- Seduc/GO, os pais que forem selecionados serão contratados como servidores de apoio administrativo de nível elementar, por tempo determinado de um ano, com carga horária de 40 (quarenta horas semanais) e com remuneração de um salário mínimo. As atribuições dos coordenadores de pais descritas no edital são: desenvolver atividades no âmbito da organização escolar, no sentido de estabelecer o elo escola - família, a partir de ações que propiciem e facilitem a entrada e o envolvimento das famílias no cotidiano escolar e auxiliem os pais de alunos a melhor acompanhar e apoiar o aprendizado dos filhos.

O projeto prioriza o atendimento das famílias consideradas em situação de vulnerabilidade social, dentro da perspectiva das políticas educacionais compensatórias de alívio à pobreza defendidas pelos organismos internacionais. As condições de trabalho e formas de contratação presentes no edital da Seduc/GO, revelam a exploração de trabalhadores, geralmente pessoas simples que precisam complementar suas rendas e se submetem a estes trabalhos precarizados. Como recomenda a Fundação Itaú Social, “nas escolas públicas do País, os pais representam um potencial ainda pouco aproveitado”, isso porque “muitas vezes ex-inspetoras, merendeiras, mães e avós de ex-alunos, são um recurso humano precioso e pouco aproveitado para apoiar o trabalho de professores e diretores, atuando como intermediários entre os pais e a escola”.

Deste modo, notou-se uma forte atuação das organizações não governamentais, fundações e empresas prestadoras de serviços no direcionamento das atividades cotidianas nas escolas pesquisadas, abrangendo a prestação de serviços de consultoria pedagógica, formação de professores e diretores, os processos de gestão das escolas, sistemas e processo de avaliação, monitoramento e intervenções no trabalho dos professores em sala de aula, o fornecimento de materiais didáticos apostilados, sistemas de informação, entre outros. Tais interferências, tem como base os modos de organização das empresas privadas, alinhadas à uma concepção instrumental e socializadora de educação.

O mapeamento apresentado a seguir, mostra a interligação entre os organismos internacionais, os órgãos do Governo Federal e Estadual, articulados com as associações empresariais, fundações, organizações não governamentais, institutos e empresas prestadoras de serviços educacionais, bem como os projetos e programas que visam intervir no funcionamento das escolas públicas estaduais.

**Figura 1**



Fonte: Mapeamento elaborado pela pesquisadora.

Observa-se na Figura 1 uma convergência de interesses entre os organismos internacionais (BM, UNESCO, PREAL, BID, OCDE, etc.), o Estado (MEC, INEP e Secretaria Estadual de Educação) e o Movimento Todos pela Educação (empresários, mídia, fundações e institutos, empresas educacionais, universidades, etc.), que compõem uma rede de poder e de intervenção nas esferas macro (Secretaria), meso (Subsecretaria) e micro (escola e sala de aula) da rede estadual de ensino de Goiás. Tal convergência é consubstanciada nas políticas educacionais, nos projetos e programas, implementados em última instância, pelas escolas públicas estaduais.

## CAPÍTULO IV

### AS REPERCUSSÕES DO PACTO PELA EDUCAÇÃO NAS FORMAS DE GESTÃO E NO PROCESSO ENSINO-APRENDIZAGEM NAS ESCOLAS

Neste capítulo serão apresentados e analisados o processo de implementação do Pacto pela Educação em três escolas estaduais de Goiás, dados obtidos em observações das escolas e salas de aula, entrevistas e pesquisa documental. Trata-se de apreender, por meio da pesquisa empírica, os desdobramentos do referido programa, formulado no governo Marconi Perillo (2011-2014), nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem. Neste capítulo, resultante da análise realizada, foram utilizadas três categorias: a) ações e procedimentos administrativos de implantação da reforma educativa nas escolas: repercussões nas formas de organização e gestão da escola; b) apreensão e apropriação das diretrizes e ações por parte de diretores, coordenadores pedagógicos e professores; c) os desdobramentos da atuação (apreensão e apropriação) da escola e dos professores na sala de aula na atividade de aprendizagem dos alunos.

#### 4.1 PLANEJAMENTO E DESCRIÇÃO DA PESQUISA

Para atender aos objetivos de pesquisa procedeu-se, inicialmente, ao estudo e análise de numerosos documentos sobre a internacionalização das políticas nacionais no atual contexto de expansão do modelo econômico neoliberal, tendo em vista identificar características das políticas educacionais adotadas no Brasil e, de modo particular, no Estado de Goiás. As análises decorrentes desses estudos encontram-se nos capítulos anteriores, incluindo a exposição detalhada dos eixos da reforma educativa deslanchada nesse Estado desde o ano de 2011.

Para apreender formas pelas quais dirigentes (diretores, coordenadores pedagógicos) se apropriaram e realizaram as diretrizes e programas da reforma educativa e, em consequência, como essa recepção repercutiu na gestão e nos processos de aprendizagem, foram investigadas três escolas da rede de ensino da Secretaria Estadual de Educação. Dessas escolas, duas são vinculadas à Subsecretaria Metropolitana de Educação e a terceira à Subsecretaria de Trindade. No primeiro caso, acreditou-se que a localização das escolas em Goiânia, mesmo município onde está sediada a SEE, poderia facilitar a apreensão do processo

de implementação das diretrizes da reforma de ensino. No segundo caso, pensou-se em avaliar se o contexto sociocultural de funcionamento da escola localizada no entorno de Goiânia influenciaria na forma como as políticas educacionais são apropriadas e implementadas. Outros critérios, na medida do possível aplicados a todas as escolas, foram definidos tendo em vista certos fatores relacionados à gestão da escola: a) número de salas de aula em funcionamento e número de alunos; b) diretores com, no mínimo, dois anos de exercício na função; c) existência de coordenação pedagógica e administrativa; d) funcionamento com os mesmos turnos.

Solicitamos autorização junto às Subsecretarias Metropolitanas de Goiânia e de Trindade para realizar a pesquisa na rede estadual e fomos bem recebidos pelos subsecretários e servidores, que nos ajudaram na seleção das escolas, fornecendo-nos documentos e informações. Foi possível selecionar quatro escolas em Goiânia que atenderam a todos os critérios de inclusão definidos inicialmente. Entre as quatro escolas selecionadas e visitadas durante o mês de setembro de 2012, optamos por três colégios, sendo dois deles: o Colégio Estadual Cecília Meireles, localizado em um setor de classe média de Goiânia; o Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto, estabelecido em uma região da periferia de Goiânia. Para a seleção da terceira escola, que seria localizada no entorno de Goiânia, escolhemos aleatoriamente a cidade de Trindade, distante cerca de 25 km de Goiânia. Ao aplicar os mesmos critérios de inclusão, apenas o Colégio Estadual Noemy M. Silveira atendeu aos quesitos definidos.

Utilizamos como procedimentos de pesquisa: a) pesquisa documental; b) observações *in loco*; c) entrevistas com diretores, vice-diretores, secretários-gerais, coordenadores pedagógicos, professores, alunos e pais. A pesquisa documental incluiu material relacionado com o tema, sendo que inicialmente fizemos um levantamento bibliográfico buscando conhecer por meio da literatura e trabalhos científicos, qual a situação atual do tema, analisando os conteúdos sobre políticas educacionais e gestão das redes de ensino na educação básica e suas repercussões na aprendizagem escolar. Foi realizada pesquisa no Banco de Tese e Dissertações da CAPES, sobre as Políticas Públicas Educacionais e Gestão Escolar na Educação Básica, com o objetivo de mapear as investigações já realizadas sobre a temática e levantar quais as indagações que ainda permanecem. Complementar a isso, foi realizado o aprofundamento da pesquisa bibliográfica em Anais de eventos científicos (Anped e Anpae).

Realizou-se ainda, um estudo dos projetos e programas em andamento na rede estadual de ensino de Goiás, especialmente aqueles implementados em parceria com o MEC e com organizações não governamentais. Foram analisados também diversos documentos da Secretaria de Estado da Educação de Goiás tais como: diretrizes do Pacto pela Educação; Relatório da Controladoria Geral do Estado de Goiás referente ao exercício de 2012; Diretrizes Operacionais da Rede Pública Estadual de Goiás; Currículo Referência; entre outros.

Nosso objetivo foi reunir publicações que pudessem esclarecer as relações entre as políticas traçadas pelos organismos internacionais multilaterais e as políticas educacionais brasileiras, bem como apreender as complexas relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil na implementação dessas políticas nas formas de gestão na rede de ensino e no funcionamento das escolas públicas.

As observações foram feitas na escola (rotinas, formas de organização e gestão, relacionamento direção-professores, reuniões, conselho de classe, conversas informais na sala dos professores, eventos promovidos pelas escolas etc.) e sala de aula. A observação do funcionamento da escola ocorreu em todo o tempo em que permanecemos no campo de pesquisa, ou seja, cerca de dois meses em cada uma. O que queríamos ver era o funcionamento cotidiano, incluindo as relações e interações dos órgãos centrais e subsecretarias regionais com cada escola, de modo a identificar não apenas o que ocorria em termos de práticas de gestão, mas também os mecanismos pelos quais a Secretaria da Educação fazia chegar até os dirigentes e professores as diretrizes da reforma educativa. A observação da sala de aula ocorreu por um período de um mês em cada escola e consistiu em captar as repercussões das políticas educacionais implantadas pelo Pacto pela Educação no processo de ensino-aprendizagem.

As entrevistas tiveram por objetivo obter depoimentos dos professores, mediante um roteiro previamente elaborado (Apêndice A) com base nos objetivos da pesquisa. Desse modo, foram feitas opções por perguntas abertas, procurando proporcionar maior liberdade aos sujeitos em expressarem suas apropriações pessoais. Isto possibilitou apreender na linguagem e signos expressos pelos professores, suas perspectivas e apreensões em relação à implementação da reforma educacional no contexto da escola e mais especificamente na sala de aula.

Quanto aos diretores, vice-diretores, secretários-gerais e coordenadores pedagógicos, buscou-se, nas entrevistas, apreender de forma mais aprofundada como a reforma está sendo

implementada, repercussões desse processo na organização e gestão da escola, as orientações repassadas pela SEE e Subsecretarias como estes profissionais apropriam dessas políticas e transformam em ações administrativas e pedagógicas, as contradições e resistências. Devido à intensa jornada de trabalho destes profissionais, foi elaborado um cronograma de entrevistas com datas, horários e espaços bastante diversificados e flexíveis. Antes da realização das entrevistas, a pesquisadora buscou aproximar-se dos sujeitos em conversas informais, na tentativa de construir uma relação de confiança e deixar os entrevistados à vontade. As entrevistas foram conduzidas de modo informal e foram realizadas nos seguintes períodos: de novembro a dezembro de 2012 no Colégio Estadual Cecília Meireles e Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto; de março a abril de 2013 no Colégio Estadual Noemy M. Silveira. Nas entrevistas, com permissão dos sujeitos, foi utilizado recurso de gravação em áudio de pesquisa e posterior transcrição pela pesquisadora.

Para a análise dos dados, servimo-nos de três categorias, as quais foram se constituindo no decorrer dos estudos e da própria pesquisa. São elas:

- a) Ações e procedimentos administrativos de implantação do Pacto pela Educação nas escolas: repercussões nas formas de organização e gestão da escola: buscou-se nesta categoria descrever e analisar os mecanismos e formas de implementação das estratégias reformistas na rede estadual de Goiás, buscando compreender os meios de levar os programas e ações à escola, assim como seus desdobramentos na organização e gestão das escolas.
- b) Apreensão e apropriação das diretrizes e ações por parte de diretores, coordenadores pedagógicos e professores: refere-se ao processo de interação, apropriação e reinterpretção (criticamente ou acriticamente) por estes profissionais dos conteúdos e orientações operacionais das políticas educacionais, colocando-as em prática (ou não) em seu trabalho no cotidiano da escola.
- c) Os desdobramentos da apreensão e da apropriação por parte dos professores na sala de aula e na aprendizagem dos alunos: procurou-se apreender as repercussões das estratégias reformistas nas práticas pedagógico-didáticas dos professores e na aprendizagem dos alunos.

A pesquisa contextualiza e recontextualiza a dinâmica do processo educativo em sua generalidade e particularidade e busca compreender percepções, modos de apropriação e práticas de dirigentes e professores, considerando-os como agentes ativos na construção e determinação da realidade na qual estão inseridos. Buscou-se ainda compreender os

fenômenos a partir de suas características históricas e, por isso, a realidade particular de cada escola e as relações dos sujeitos envolvidos foram consideradas como uma instância da totalidade social.

## 4.2 CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS E DOS SUJEITOS DA PESQUISA

### 4.2.1 Caracterização das Escolas

As escolas-campo de pesquisa se apresentaram com características bastante heterogêneas no que se refere à localização geográfica. Duas delas estão situadas em Goiânia, uma na região sudoeste e outra na região oeste da cidade. A região sudoeste se caracteriza por abrigar ao mesmo tempo integrantes da classe média alta e baixa, e ainda comporta muitas áreas de habitação de interesse social. A região vem passando por uma expansão urbana e valorização, com a criação de condomínios fechados e também a construção de conjuntos habitacionais populares. No início de sua fundação, em 1992, o colégio atendia a população do bairro, mas com a valorização dos imóveis no mercado imobiliário e a mudança do perfil dos moradores, passou a atender alunos de outros bairros da periferia da cidade e de municípios circunvizinhos, geralmente vindos de famílias de classe baixa e média baixa.

A região oeste, por sua vez, apresenta aspectos típicos de ocupação urbana desordenada, concentrando 164 bairros, sendo a região que apresenta o maior número de bairros da capital. Embora o bairro onde se encontra a escola pesquisada seja todo asfaltado e tenha rede de esgoto, o atendimento a saúde é precário, a população conta apenas com um Centro de Atendimento Integral a Saúde (Cais), que oferece os serviços de consultas e vacinas. A diretora do colégio informou que existe um projeto na prefeitura para construção de um hospital público, que nunca saiu do papel. A única estrutura de lazer disponibilizada às crianças e jovens do bairro é a quadra de esportes do colégio, construída pela comunidade de forma improvisada e sem cobertura. Os serviços bancários são prestados por uma agência lotérica, pois o banco mais próximo fica em outro setor. Na região também há um terminal de ônibus que atende moradores de vários setores de Goiânia e região metropolitana. Cabe destacar que, bem próximo ao colégio, estão instaladas uma delegacia da Polícia Militar, uma da Polícia Civil e um Centro de Recuperação de Menores que, de acordo com a diretora, aumentou muito o número de detentos por assassinato. Nota-se que existem várias igrejas evangélicas e uma igreja católica. Neste contexto, grande parte dos alunos atendidos vêm de famílias de classe média-baixa, moradoras do próprio bairro, o restante advém de setores circunvizinhos.

A terceira escola, embora faça parte do município de Trindade (Goiás) pode ser considerada como localizada na região do entorno da capital, com características típicas de escola de periferia, com problemas de violência e do uso de drogas por alunos, que embora sejam casos pontuais, acabam refletindo negativamente no cotidiano da escola. Em síntese, entre as três escolas, uma recebe alunos de famílias de classe média baixa, enquanto que as outras duas, recebem alunos dos segmentos mais empobrecidos da sociedade.

#### *4.2.1.1 Colégio Estadual Cecília Meireles*

O Colégio Estadual Cecília Meireles foi criado como instituição pública estadual no ano de 1992 e está localizado na região sudoeste de Goiânia (Goiás), em um bairro de classe média da capital. Oferece os níveis de ensino que abrange o 6º ano do Ensino Fundamental ao 3º ano do Ensino Médio, nos três turnos (matutino, vespertino e noturno). Conta com cerca de 737 (setecentos e trinta e sete) alunos matriculados, distribuídos nos períodos matutino (323), vespertino (317) e noturno (97).

O quadro de servidores possui 60 funcionários, sendo 34 professores e 26 agentes administrativos, modulados nos três turnos. A diretora do colégio, designada pela segunda vez, foi escolhida pelo voto direto para um mandato de três anos<sup>43</sup>. Os critérios para o processo de escolha dos diretores das unidades escolares estão definidos na Portaria Nº 2783/SEDUC. Os ocupantes dos cargos de vice-diretor e de secretário-geral foram definidos pela diretora. A escola conta com três coordenadores pedagógicos (um para cada turno), licenciados nas áreas de Biologia, Letras e Química.

O colégio foi construído em um terreno com boa extensão, cerca de 5.349,22 m<sup>2</sup>, doado pela Prefeitura, mas a área construída é relativamente pequena cerca de 713,96 m<sup>2</sup>. O amplo espaço externo é utilizado para o plantio de hortaliças e milho que, segundo a diretora, estão vinculados a projetos pedagógicos relacionados à manutenção de horta e educação para o meio ambiente. Este mesmo espaço serve, também, como estacionamento para os veículos dos professores e demais servidores. A diretora informou que existe um projeto para construir um novo prédio, mas está há muito tempo no Departamento de Engenharia da Agetop. O tipo de construção é chamado na rede estadual de “escola de placa”, construída em 1992 no

---

<sup>43</sup> A partir da Lei Complementar n.85, de 19 de abril de 2011, a duração do mandato dos dirigentes das unidades escolares da rede estadual de Goiás passou a ser de 3 (três) anos. Neste mesmo ano, a Seduc regulamentou o processo de eleição de diretores por meio da Portaria n. 2783/2011, alterando o processo que antes era de todo o grupo gestor (diretor, vice-diretor e secretário-geral) para a escolha exclusiva do diretor da escola. Os ocupantes dos outros cargos que compõem a equipe gestora são definidos pelo diretor eleito, desde que preenchidos alguns critérios definidos pela Secretaria.

governo de Iris Rezende Machado. A escola é cercada por alambrado e foram plantados “sansão do campo” que é uma planta espinhosa, muito usada na proteção de imóveis.

A estrutura física da escola tem três pavilhões, com quatro salas cada um, formando 12 salas. Destas, uma está sendo usada como biblioteca e atendimento de alunos que participam de projetos no contra turno, a outra como laboratório de ciências, cozinha e sala dos professores. Assim, a escola conta com 10 salas disponíveis para aula. Na parte central foi construído um quarto pavilhão, onde estão instaladas a secretaria, sala da diretora, sala da coordenação pedagógica (que é usada também pelos professores – onde ficam os armários dos professores, computador, bebedouro e interfone do portão). Neste mesmo pavilhão estão instaladas uma cozinha pequena, quatro banheiros (dois utilizados pelos alunos e alunas, um de uso comum para os professores e outro que serve como depósito), além de uma área livre coberta onde ficam os bebedouros e um mural onde são colocados a frequência social e avisos.

Numa visão de conjunto, se observam instalações antigas e precárias, e não há quadra de esportes na escola, a despeito de ter uma imensa área livre. Nas áreas abertas, foram instaladas duas tendas que são usadas para as atividades de educação física, aulas de dança e de música, além de acolher os alunos que participam do projeto Mais Educação, Acelera, aulas de reforço, entre outros. A escola não tem telefone, conta apenas com um telefone público instalado no pátio, usado pela coordenação e direção para se comunicar com os pais, com a Seduc/GO e com a comunidade em geral. Muitas vezes os cartões são comprados com recursos dos próprios professores.

O Projeto Político Pedagógico foi elaborado segundo o padrão (ver Anexo B) estabelecido pela Seduc/GO e em consonância com as diretrizes do Pacto pela Educação, especialmente no que refere à buscar “as condições favoráveis a garantir o melhor desempenho do aluno no que se refere às avaliações (Diagnóstica, SAEGO, SAEB, ENEM e vestibulares) e, conseqüentemente, elevando os resultados nos IDEB e IDEGO” (Projeto Político Pedagógico 2012 - Colégio E. Cecília Meireles, p. 5).

#### *4.2.1.2 Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto*

O Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto está situado em um bairro da Região Oeste do município de Goiânia (Goiás), criado como instituição pública estadual em 14 de janeiro de 1986, no governo de Iris Resende Machado. Atende a comunidade do 6º ano do Ensino Fundamental ao 3º ano do Ensino Médio, nos três turnos (matutino, vespertino e

noturno). Importante destacar que muitos professores do colégio moram no setor e alguns deles são egressos da escola. Estão matriculados cerca de 934 alunos, distribuídos nos períodos matutino (305), vespertino (356) e noturno (273).

O quadro de servidores possui 61 funcionários, sendo 28 professores (25 efetivos, 3 contratos, 12 em estágio probatório e um com mestrado) e 34 funcionários administrativos (diretora, coordenadores pedagógicos, secretária-geral, auxiliares técnico administrativo contratados, vigias, merendeiras, auxiliar de serviços gerais, coordenadora de merenda), além dos membros do Conselho Escolar. O diretor eleito em 2012, após ter sido aprovado no processo de seleção feito pela Secretaria, renunciou ao cargo porque não tinha tempo disponível para dedicar à gestão da unidade escolar.

A maioria dos pais são trabalhadores e, em muitos casos, são pessoas que não tiveram oportunidade de estudar e fazem tudo para dar uma boa educação a seus filhos e, por esse motivo, trabalham o dia todo. A diretora informou que muitos alunos reclamam da ausência dos pais, “quando eles acordam os pais já foram trabalhar e a noite quando vão dormir eles ainda não chegaram”. Essa extensa jornada de trabalho dificulta a participação dos pais na vida escolar de seus filhos, grande parte não comparece às reuniões e não acompanha às tarefas.

Pelos relatos da diretora, embora sejam casos isolados, alguns alunos do período noturno são usuários de drogas: “nós sabemos quem são os alunos, chamamos eles para conversar de forma aberta e franca, aconselhamos, se você quer usar, tem que respeitar o local onde estuda, porque se não tenho que tomar providências e chamar a polícia”. (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto).

O colégio foi construído em um terreno amplo de 15.071,55 m<sup>2</sup>, doado pela prefeitura, mas falta regulamentação junto à Prefeitura. Se comparada às outras duas escolas pesquisadas (edificadas de placa de cimento ou “escola de placa”), a estrutura física desta escola é boa, porém muito antiga, conta com as seguintes instalações: laboratório de informática bem equipado, biblioteca, sala dos professores, sala da diretora, 4 banheiros que atendem professores e alunos, 8 salas de aulas, secretaria, cozinha, pátio coberto pequeno, uma quadra de esportes precária e aberta. O laboratório de informática é bem equipado, possui computadores novos e aparelho multimídia enviados pelo FNDE, aparelho de som, data show,

televisão, microfones, caixa de som, entre outros equipamentos, além de contar com um funcionário (contratado por tempo determinado) na função de Dinamizador de Laboratório<sup>44</sup>.

O espaço da biblioteca é utilizado para as atividades de música, laboratório de ciências, sala de vídeo e de estudos. Os banheiros estão em péssimas condições de uso, azulejos e vasos sanitários velhos, portas velhas e pichadas. As salas de aula, embora sejam espaçosas, possuem rachaduras, muitas portas estão danificadas e as paredes estão pichadas. A secretaria e a cozinha da escola são espaços pequenos, com pouca ventilação, o que dificulta a produção da merenda escolar, assim como o atendimento dos alunos e do público em geral. A quadra de esportes, que foi construída pela comunidade, não é coberta, apresenta rachaduras e iluminação com defeito, ou seja, inadequada para o desenvolvimento das atividades de educação física. Ao lado da sala dos professores foi instalada uma tenda, usada para o projeto Mais Educação, nas aulas de educação física e capoeira. Apesar da falta de espaço físico para as aulas de música, o colégio possui vários instrumentos, tais como violão, guitarra, baixo, teclado e um conjunto completo de fanfarra.

A unidade escolar recebeu recursos do Programa Nossa Escola no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais) para uma reforma emergencial na estrutura física das unidades de ensino, mas o valor é insuficiente para atender todos os problemas de infraestrutura da unidade. As escolas que receberam a verba do Programa Nossa Escola ganharam uma placa, com informações sobre o montante que seria depositado na conta corrente, sugerindo que se tratava de um prêmio, em outras palavras, a responsabilidade do Estado de fornecer as condições necessárias ao funcionamento das unidades escolares é apresentada no Pacto pela Educação como um prêmio. A manutenção conta ainda com os recursos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do PROESCOLA e de parcerias com o setor privado.

Entre as três unidades escolares pesquisadas, foi no Colégio E. Armanda Álvaro Alberto que notou-se um clima organizacional mais favorável à participação dos professores, alunos e funcionários, pais e comunidade, na gestão escolar. Dentro dos limites de autonomia fixados pela Seduc/GO, observou-se que a diretora ouve e acolhe a opinião dos integrantes da escola. Os conflitos e divergências não são vistos como uma ameaça, pelo contrário, são valorizados por todos e contribuem para uma relação de confiança entre o grupo.

---

<sup>44</sup> A partir da gestão que iniciou em 2011, todos os Dinamizadores de Laboratório foram cortados do quadro de pessoal das escolas estaduais. Somente a partir de setembro de 2012 é que foram recontratados dinamizadores para algumas escolas.

#### *4.2.1.3 Colégio Estadual Noemy M. Silveira*

O Colégio Estadual Noemy M. Silveira está situado no Setor Sudoeste do município de Trindade (Goiás), considerada uma região do entorno de Goiânia. O colégio é resultado da luta dos moradores do bairro, que enfrentavam dificuldades para a locomoção de seus filhos até as unidades escolares mais próximas ao setor. Assim, o presidente da Associação de Moradores, juntamente com algumas lideranças do bairro, reivindicaram ao então governador Maguito Vilela a instalação de uma escola no setor. Para viabilizar a construção da escola, a Prefeitura fez a doação do terreno e o Governo do Estado autorizou a obra, sendo que a inauguração ocorreu em 1996.

O colégio atende a comunidade do 1º ano do Ensino Fundamental ao 3º ano do Ensino Médio e também a modalidade de Educação de Jovens e Adultos, funcionando nos três turnos (matutino, vespertino e noturno). O colégio foi construído em um terreno de 11.095 m<sup>2</sup>, com uma área construída de 1.834 m<sup>2</sup> e conta com as seguintes instalações físicas: biblioteca (transformada em sala de aula), sala do diretor, 11 salas de aula (uma delas serve como laboratório de informática e depósito de livros didáticos), sala dos professores, secretaria, depósito de alimentos da merenda escolar, depósito de materiais de consumo, 03 banheiros para funcionários, pátio, cozinha, quadra não coberta. Atende alunos de família de classe baixa e média-baixa, moradores do setor e circunvizinhanças. Conta com cerca de 850 alunos matriculados, distribuídos em 25 turmas. O quadro de servidores possui 45 funcionários, sendo 25 professores e 20 agentes administrativos.

Desde a sua construção em 1996, a escola não havia passado por nenhuma reforma. No final do ano passado, a escola recebeu recursos do Governo Estadual no valor de R\$100.000,00, que foram destinados à reforma geral, mas foram insuficientes considerando as demandas acumuladas, tais como: as salas de aula não têm ventilação, as paredes são de placas de cimento (“escola de placa”), inclusive algumas estão quase caindo. A rede elétrica apresenta vários problemas: falta energia em várias tomadas, sua capacidade é limitada e não comporta os computadores recebidos do Governo Federal para o Laboratório de Informática e a instalação de ar condicionado, não há nenhuma adaptação para locomoção de pessoas deficientes, a quadra de esportes não é coberta, não foi construída com as medidas oficiais e apresenta irregularidades no piso, entre outros. A construção de conjuntos habitacionais próximos ao colégio demandou a abertura de novas vagas no ensino fundamental e médio.

#### 4.2.1.4 Os sujeitos da pesquisa

Elegemos como sujeitos da pesquisa três diretores, um vice-diretor<sup>45</sup>, dois secretários<sup>46</sup>, nove coordenadores pedagógicos e doze professores, perfazendo um total de 27 entrevistas. Também foram entrevistados seis alunos e seus respectivos pais. Os professores que deram depoimentos na entrevista foram escolhidos, preferencialmente, entre os que possuíam a maior parte de sua carga horária na escola pesquisada. O critério de escolha dos alunos foi de ter estudado no mínimo três anos na escola.

No Colégio Estadual Cecília Meireles, entrevistamos a diretora, três coordenadoras pedagógicas, a secretária-geral, quatro professores, dois alunos do ensino fundamental e suas mães. A diretora é graduada em História, fez Pós-Graduação em Psicopedagogia e cursou o ProGestão. Trabalha há vinte anos na educação básica e há dezoito no C. E. Cecília Meireles. Está exercendo seu segundo mandato de diretora no colégio. A coordenadora pedagógica do turno matutino tem Licenciatura em Letras e possui Pós-Graduação em Língua Portuguesa, trabalha no colégio há treze anos, desses, dois na coordenação. A coordenadora do turno vespertino é formada em Química, fez especialização em Cosmetologia e Métodos e Técnicas de Ensino, trabalha há quinze anos como professora da educação básica e oito anos neste colégio (no final do ano letivo de 2012 a coordenadora pediu transferência para outra escola). A coordenadora pedagógica do noturno é formada em Biologia, trabalha na educação básica há sete anos, tem apenas sete meses que trabalha neste colégio e ingressou na função de coordenadora.

Quanto aos professores do Colégio Estadual Cecília Meireles, estes apresentam as seguintes características: Entrevistado 05 (Professor de Matemática) tem Licenciatura em Matemática, fez mestrado em Educação Matemática e Gestão do Ensino Superior, trabalha na educação básica há vinte e dois anos, destes nove anos nesta escola, atua ainda numa faculdade particular; Entrevistada 06 (Professora de Português) é graduada em Letras e Pós-Graduada em Psicopedagogia, atua como professora há nove anos e sete nesta escola; Entrevistada 07 (Professora de História) é formada em História, tem uma larga experiência de vinte anos de docência na educação básica e 15 anos neste colégio; Entrevistado 08 (Professor de Ciências) é formado em Ciências Físicas e Biológicas, fez mestrado em Medicina Tropical. Atua na educação básica há vinte anos e neste colégio há quatro anos, trabalha na rede

---

<sup>45</sup> No Colégio Estadual Armanda Álvaro Alberto o diretor eleito renunciou e a vice-diretora assumiu a direção, por isso o cargo de vice-diretor ficou vago. A vice-diretora do Colégio Estadual Cecília Meireles não se dispôs a participar da pesquisa.

<sup>46</sup> A secretária do Colégio Estadual Noemy M. Silveira estava de licença médica.

municipal e é como consultor de empresas. Os alunos entrevistados estavam cursando o nono ano do ensino fundamental e estudavam no colégio há mais de cinco anos.

No Colégio E. Armanda Álvaro Alberto, entrevistamos a diretora, três coordenadores pedagógicos, a secretária-geral, quatro professores, dois alunos e duas mães. A diretora é formada em Letras, possui especialização em Administração Educacional e atua como professora na educação básica por dez anos e está exercendo seu segundo mandato na direção da escola. O coordenador do turno matutino graduou-se em Física, trabalha no colégio há oito anos, tem planos para ingressar na Pós-Graduação *stricto sensu* em Matemática, porque em sua avaliação, devido às adequações do Plano de Carreira dos Professores às diretrizes do Pacto pela Educação, não é vantajoso cursar Pós-graduação *lato sensu*. É um professor experiente com oito anos de docência, trabalhou em escolas particulares e por ser morador do bairro tem proximidade com os pais dos alunos. A coordenadora do turno vespertino é formada em História, trabalha no colégio há 19 anos e também mora próximo à escola. O coordenador do período noturno é formado em Matemática e atua como professor há sete anos na educação básica. A secretária-geral da escola é formada em Letras.

Em relação aos professores do Colégio E. Armanda Álvaro Alberto, estes apresentam os seguintes perfis: Entrevistado 05 (Professor de Matemática) é um professor jovem, licenciado em Matemática, é aluno egresso e começou a trabalhar no colégio quando terminou o ensino médio (há seis anos), sua avó foi diretora do colégio, é solteiro e reside com sua família próximo ao colégio; Entrevistada 06 (Professora de Português) tem graduação em Letras e trabalha na escola há cinco anos, é jovem, solteira e mora perto do colégio; Entrevistado 07 (Professor de História) é formado em História, trabalha no colégio há vinte anos, já ocupou cargo de vice-diretor e coordenador pedagógico, sua esposa também é professora do colégio e já ocupou cargo de diretora; Entrevistado 08 (Professor de Ciências) é graduado em Biologia e Pedagogia, fez mestrado em Genética e especialização em Educação Ambiental, atua na educação básica há sete anos e trabalha no colégio há dois anos. Entrevistamos ainda dois alunos do ensino fundamental e suas mães.

Por último, no Colégio Estadual Noemy M. Silveira foram entrevistados a diretora, o vice-diretor, três coordenadoras pedagógicas, quatro professoras, dois alunos e duas mães. A diretora é graduada em Letras, fez especialização em Docência Universitária e está cursando mestrado em Letras, trabalha na escola há dezessete anos e está exercendo o seu segundo mandato como diretora. O vice-diretor é formado em Pedagogia e pós-graduado em Psicopedagogia, trabalha há dezenove anos na educação básica e seis anos neste colégio, no

qual já ocupou a função de Dinamizador de Laboratório. A coordenadora pedagógica do período matutino é licenciada em Letras e pós-graduada em Cinema e Educação, há quinze anos trabalha na educação básica. Destes, nove anos nesta escola. Trabalhou em escolas privadas e em cursos preparatórios para o vestibular. A coordenadora pedagógica do turno vespertino é formada em Pedagogia e possui especialização em Psicopedagogia. Atua na educação básica há quatorze anos e trabalha neste colégio a seis anos, trabalha também na rede municipal de ensino de Goiânia. A coordenadora do noturno é pedagoga e fez especialização em Métodos e Técnicas de Ensino, atua há dezoito anos na educação básica, nesta escola trabalha há cinco anos e é professora da rede municipal de Goiânia.

Os professores entrevistados do Colégio E. Noemy M. Silveira apresentam as seguintes características: Entrevistada 05 (Professora de Matemática) é graduada em Matemática, trabalha na educação básica há 15 anos e neste colégio há oito anos, na qual já ocupou o cargo de coordenadora pedagógica e vice-diretora; Entrevistada 06 (Professora de Português) é licenciada em Letras e cursou especialização em Docência Universitária. Há dezessete anos iniciou na carreira de professora nesta escola, na qual ocupou o cargo de coordenadora pedagógica e gerente de merenda, atualmente está na docência e é coordenadora do projeto Mais Educação; Entrevistada 07 (Professora de História) graduou-se em História e especialização em História Cultural. Ingressou na carreira docente neste colégio há quatorze anos; Entrevistada 08 (Professora de Ciências) é formada em Biologia e Pós-Graduada em Docência Universitária. Trabalha como professora nesta escola há quinze anos e já ocupou o cargo de coordenadora pedagógica. Os dois alunos entrevistados cursam o nono ano do ensino fundamental e estudam nesta escola há mais de cinco anos. As duas mães entrevistadas, uma é dona de casa e outra trabalha como empregada doméstica.

#### 4.3 REPERCUSSÕES DO PACTO PELA EDUCAÇÃO NO COTIDIANO DE TRÊS ESCOLAS ESTADUAIS

Neste tópico, busca-se captar e discutir como três escolas vinculadas à Secretaria de Estado da Educação de Goiás (SEE) e seus agentes (professores, coordenadores pedagógicos, diretores e demais profissionais), percebem, se apropriam e atuam em relação à implementação da reforma educacional na rede estadual goiana, denominada Pacto pela Educação, adotada no governo de Marconi Perillo (2011-2014), visando compreender três questões relacionadas com a referida reforma: a) as interligações entre políticas educacionais

nacionais e estaduais e os organismos internacionais multilaterais; b) os procedimentos administrativos e ações de implantação das políticas e sua apropriação por diretores, coordenadores pedagógicos e professores; c) as repercussões desses modos de apropriação nas formas de organização e gestão da escola e na atuação do professor na sala de aula.

#### 4.3.1. Ações e Procedimentos Administrativos de Implantação da Reforma Educativa: repercussões nas formas de organização e gestão da escola

Neste tópico buscamos analisar as repercussões das ações e procedimentos administrativos da Secretaria Estadual de Educação nas formas de organização e gestão da escola, tendo por base as observações feitas no cotidiano escolar e os depoimentos de dirigentes e professores atuantes nas três escolas pesquisadas.

O Pacto pela Educação, como já mencionado, tem como base as políticas que têm como características formas de gestão e controle baseadas na responsabilização e meritocracia, articuladas a três elementos: avaliações externas em larga escala, divulgação dos resultados da escola e atribuição de bônus, premiações e punições. Este sistema de controle, expressos nas avaliações externas (Prova Brasil, Saego, Diagnóstica, Prova Goiás, entre outras), na associação do desempenho dos alunos a benefícios pecuniários aos professores (prêmios, bônus, reconhecimento social etc.) e, também num sistema de punições (sanções por faltas justificadas e reconhecidas como um direito no Plano de Carreira; exposição pública da escola e de seus profissionais, entre outras), tem produzido repercussões negativas na rede estadual de ensino, dentre elas a criação de estratégias utilizadas para melhorar os indicadores de desempenho.

No âmbito macro da reforma notou-se a priorização, no que se refere a materiais didáticos, formação de professores e apoio pedagógico: a) Currículo Referência, Caderno Educacional e outros materiais didático-pedagógicos estão direcionados para as matrizes de referência da Prova Brasil, ENEM e PISA; b) formação continuada dos professores, instrumental e direcionada para a implementação do programa de governo; c) metas curriculares voltadas às avaliações externas, efetivadas por meio da bimestralização do currículo; d) programas de recuperação de alunos evadidos e reprovados como forma de não reprovação e melhoramento do fluxo do aluno na rede; e) apoio pedagógico dado aos professores pelos tutores privilegia as disciplinas alvo das avaliações nacionais; f) as avaliações regionais Saego e Avaliação Diagnóstica caracterizam uma preparação para os exames; organizações não governamentais, fundações e empresas prestadoras de serviços

educacionais para implementar modelos pedagógicos e de gestão prontos e alheios a realidade da escola; g) produção e divulgação de informações quantitativas sobre o desempenho dos alunos como instrumento de regulação do trabalho docente pela administração central, entre outras.

As escolas, por sua vez, pressionadas pelas políticas de resultado, criam, também, estratégias para melhorar os indicadores de desempenho, que acabam modificando o seu funcionamento e repercutindo, quase sempre, de forma negativa na sala de aula. Assim, no contexto das escolas pesquisadas observou-se a submissão de projetos à lógica das políticas de resultado em que ocorre o cancelamento de matrícula de alunos faltosos e evadidos, substituição das avaliações da escola pelas avaliações externas, direcionamento dos melhores professores para os anos em que são aplicadas as avaliações externas (6º, 9º e 3º ano do ensino médio), convencimento dos alunos por parte dos coordenadores visando influenciá-los a realizarem com dedicação a prova, busca pela escola de um perfil de aluno e de família que a ajude a melhorar os indicadores, utilização dos descritores da Prova Brasil em Matemática, Português e Ciências, como critérios para avaliar o trabalho dos professores nessas disciplinas. No entanto, cada escola acolhe as diretrizes do Pacto pela Educação de forma diferenciada, como veremos a seguir.

No Colégio Estadual Cecília Meireles, o grupo gestor deixou bem claro na entrevista que a unidade escolar cumpre todas as determinações da SEE, conforme declarou a própria diretora:

Eu procuro sempre respeitar as diretrizes da Secretaria e da Subsecretaria, se você não respeita essas diretrizes é considerada uma escola problema. E mesmo porque, eu não sou dona da escola, eu não posso fazer o que eu quero na escola, antes de mais nada, eu sou uma funcionária pública, a escola pública tem um dono, e quem é dono que faz as diretrizes, a gente procura participar. Inclusive, eu estava ouvindo alguns professores, aí chegou um na semana passada, de História, muito questionador e aquele ar de rebeldia, aí eu já deixei bem claro, essa escola reza a cartilha da Secretaria e Subsecretaria, a gente procura seguir religiosamente todas as diretrizes que são encaminhadas [...]. Adianta a gente falar que não vai fazer, quando a gente tem que fazer? Não adianta (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Cecília Meireles/realizada em 10/11/2012).

A atitude da diretora, seja de adesão ou submissão aos órgãos centrais da SEE, mostra seu entendimento de que ela não questiona e segue todas as diretrizes. Para ela, a escola “reza a cartilha da Secretaria”, pois a escola pública tem um dono. A propósito dessa afirmação, o dono seria o Estado? Mas, então, o Estado personifica alguém? O Estado não expressa, então, o interesse coletivo, mas o interesse do dono? Deduz-se dessa declaração que está fora de cogitação a participação das pessoas, uma vez que escolas que apresentam alguma resistência

na implementação dos projetos e programas são vistas pela administração superior como uma “escola problema”.

Essa postura de submissão, no entanto, foi criticada pelos professores entrevistados, insatisfeitos por perceberem que não estão sendo representados junto aos órgãos superiores e que a gestão da escola segue a mesma linha centralizadora da SEE, de repassar aos professores as políticas e diretrizes definidas em outras instâncias, sem dar voz às suas reclamações. Como foi apreendido nos depoimentos:

Andamos na cartilha [...]. A única forma de rebeldia que nós temos é a murmuração com a direção e coordenação, mas até isso nós deixamos de fazer (Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Cecília Meireles/realizada em 26/11/2012).

A direção é muito autoritária, ela fala que é democrática, que escuta tudo, escuta mas não acata, então não funciona. Isso pra mim não é democracia. O professor já até cansou, ele não quer saber mais, do jeito que tocar eu faço, já entregou os pontos (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Cecília Meireles/realizada em 06/03/2013).

Aqui eu vejo nesta escola um cumprimento total das orientações da Secretaria da Educação, é uma escola modelo para a Secretaria da Educação, segundo o grupo gestor daqui. É uma escola que cumpre, não apresenta resistências e que não propõe, não apresenta outras propostas, que não vê essa possibilidade de apresentar outras propostas, “é pra fazer assim, nós somos funcionários, cabe a nós fazermos” (Entrevistado 07: Professora de História do C. E. Cecília Meireles/realizada em 01/03/2013).

A despeito dessas críticas, professores e alunos reconhecem que a escola é bem organizada e com um bom “clima” para trabalhar e estudar. Os alunos entrevistados elogiaram muito o trabalho dos professores e percebem que a gestão da escola tem melhorado, apesar da infraestrutura precária.

Eu acho a escola muito bem organizada, primeiramente quando eu entrei aqui, a sete anos atrás, não tinha essa organização que tem hoje, acho que o tempo foi passando foi modificando pra melhor, hoje nos temos várias leis, antigamente podia trazer o celular e virava aquela festa, recreio todo mundo com o celular ligado, na sala de aula o celular tocava, hoje foi imposto de não usar o celular, então não atrapalha a aula do professor por conta de besteira [...]. (Entrevistado 11: Aluno do 9º ano do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/03/2013).

A escola é muito conhecida, eu acho os professores muito bons. Eles são muito rígidos com regras, eu acho a escola bem organizada, apesar que tem alunos encrenqueiros, as regras do colégio é pra organizar [...]. A infraestrutura eu não gosto, eu acho que o colégio podia oferecer um espaço mais amplo, porque as salas são muito apertadas e o colégio é muito antigo, as paredes ainda é feita de placa e ali em cima tem um espaço muito grande dava pra construir um outro colégio lá, e fazer uma quadra também, esse

aqui é o único colégio que eu conheço que não tem quadra. (Entrevistado 10: Aluna do 9º ano do ensino médio do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/03/2013).

No Colégio Estadual Noemy M. Silveira as opiniões dos professores sobre o Pacto pela Educação são diversificadas. Contudo, a diretora, especialmente porque visitou algumas escolas americanas em um intercâmbio, apoia e acredita que tal proposta pode ajudar a melhorar a qualidade da educação na rede estadual. Para ela, a principal dificuldade enfrentada na implementação do Pacto está no despreparo dos tutores e diretores de núcleo, que muitas vezes apenas reproduzem os discursos e não acreditam no que estão fazendo. Entretanto, vários professores regentes expressaram descontentamento com as políticas educacionais vigentes na SEE. Embora não seja possível afirmar que este colégio tenha sido destacado para servir de modelo para toda a rede, por ter melhorado o IDEB, passou a ser mencionado em reuniões na SEE e subsecretaria como uma experiência bem sucedida. Aliás a exposição dos indicadores educacionais em reuniões é algo comum e serve tanto para exaltar as melhores escolas como modelos a serem seguidos quanto para penalizar aquelas que não cumpriram as metas estabelecidas.

No Colégio E. Armanda A. Alberto, o grupo gestor posiciona-se de forma mais contestadora em relação às determinações dos órgãos centrais. Em várias visitas de observação e coleta de dados, foi possível apreender que a diretora consegue conduzir os trabalhos de uma forma bastante participativa. Frente às imposições da Secretaria de Educação, o grupo expressa indignação, embora reconheça que, mesmo discordando, é obrigado a aceitar as diretrizes e regras do Pacto pela Educação. Aliás, a escola não queria participar do programa Reconhecer e oficializou esta divergência por meio de documento entregue ao Subsecretário, conforme a declaração da diretora:

Essa questão do Reconhecer, o Colégio já tinha decidido a não participar disso, os professores não queriam, eu fiz um documento levei para o Subsecretário. Cheguei lá, ele falou: “não pode não, querendo ou não, a escola tem que participar, é ordem do Governo e do Secretário da Educação, todo mundo tem que participar desse Reconhecer, mesmo que você não queira, então vocês não vão receber, mas os nomes de vocês vão estar lá”. Isso pra mim foi uma política negativa, tanto para a autoestima do professor quanto para questão profissional, o professor trabalhou tão contrariado uma época (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

Não se espera que sempre as escolas devam ignorar as diretrizes dos órgãos centrais da Secretaria de Educação. A questão é que elas não têm outra alternativa a não ser a de cumprir o determinado pelo Governo Estadual de forma centralizadora o que, aliás, contraria as afirmações do Secretário de Educação de que “a participação de todos é imprescindível” na

elaboração e implementação do Pacto pela Educação (Notícias da Educação/20-09-2011). As recomendações fazem parte das estratégias de gestão vindas do Banco Mundial, o qual recomenda que os governos locais mantenham centralizadas as decisões referentes à fixação de padrões (currículo, material didático, etc.), avaliação e monitoramento dos resultados, facilitem a alocação de insumos que influenciam no desempenho escolar e adotem estratégias para a aquisição e uso destes insumos. Igualmente, orienta-se que as instituições escolares tenham autonomia em certos assuntos, geralmente relacionados com a execução das políticas educacionais, por exemplo, alocar recursos, contratar ou dispensar funcionários, definir o calendário e horário escolar, definição de práticas pedagógicas, dentro de certos contornos previamente definidos por diretrizes, normas e padrões. A esse respeito, o relato do coordenador pedagógico revela o desdobramento de tal processo:

Sempre tem uma coisa que atrapalha, começa organizar uma linha de pensamento na escola, qual é nossa linha de pensamento, nós implantamos em 2009 para 2010: o aluno vai passar na escola se ele tiver conhecimento, se ele tiver aproveitamento. Só que com esse novo formato agora desse final de ano, como a gente vai fazer (se referindo ao Período de Intensificação da Aprendizagem - PIA), e a gente é preso ao sistema. Um trabalho de dois anos, os nossos alunos nesse ano estão melhores do que no ano passado, porque eles perceberam que pra ter aprovação tem que ter aprendizado, só que agora com esse acontecimento do final do ano, eu já fico preocupado para o ano que vem, é perigoso essa pensamento cair por terra, e voltar a a ter uma linha de raciocínio semelhante ao que era antes, a linha de raciocínio de simplesmente ter nota e não aprendizado, saber pra ter aprovação [...]. Hoje não existem políticas de aprendizado, existem políticas de aprovação. O Estado quer aprovar, porque se ele aprovar, ele tem um bom fluxo, isso ajuda nos dados que a gente conhece que é IDEB e avaliações externas. O que acontece, chega na época da prova do IDEB, você faz um simuladão, exige que você faça uma preparação, ou seja, você deixa de lado o seu currículo, quase que pra fazer um cursinho intensivo, para os meninos fazerem a prova. Eu não vejo resultado positivo diretamente no aprendizado (Entrevistado 02: Coordenador Pedagógico-matutino e professor do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 20/11/2012).

Na verdade, o Colégio Estadual Armanda A. Alberto estava trabalhando na contramão da rede de ensino, ou seja, reprovando os alunos que não conseguiam atingir a média 5,0 nas avaliações internas. Tal postura, no entanto, teve implicações importantes para a unidade. Em razão do baixo índice no IDEB (3,3), a escola passou a ser mais cobrada pela SEE e teve que modificar sua forma de trabalho, ou seja, “nossa linha de pensamento”, tal como se expressou o coordenador. A partir daí, a escola passou a dedicar grande parte de seus esforços na preparação de seus alunos para as avaliações externas, produzindo uma subordinação das atividades pedagógicas e administrativas ao processo de avaliação, vinculando os conteúdos às expectativas de aprendizagem (ou descritores) definidas nas matrizes de referência das

avaliações externas nacionais (Prova Brasil, Provinha Brasil, Enem e PISA) e regionais (Avaliação Diagnóstica, Prova do Saego e Prova Goiás). Esta constatação comprova que as avaliações em larga escala servem como modelo para a construção de instrumento de avaliação, direciona o olhar dos professores para aqueles conteúdos que, em tese, não foram assimilados pelo alunos (apontados como insuficientes nos descritores) e passam a substituir os testes internos da escola em determinado período letivo. Nem mesmo os projetos elaborados por professores no contexto escolar escapam do direcionamento promovido pelas avaliações externas e passam a ser vistos como uma estratégia para “incentivar” o aluno a estudar para os exames. Conforme revela o depoimento a seguir, a diretora do Colégio E. Armanda A. Alberto planejava vincular um projeto já consolidado na escola, alinhando-o à lógica da meritocracia:

O aluno tem vontade de comprar as coisas que o colega compra, então quando ele se vê diante disso “eu vou participar do Prêmio Aluno”. Como é feito isso? Os alunos que tiram as melhores notas em todas as disciplinas, então isso levou a gente a pensar em adotar essa política na escola, da seguinte forma: só vai participar do Interclasse aqueles alunos que tirarem as melhores notas, pra dar o incentivo para o aluno estudar. O Interclasse é da nossa escola (projeto da escola), todo ano a gente faz o Interclasse na escola, de manhã, a tarde e a noite. Os alunos do primeiro, do segundo e do terceiro (ensino médio) formam times e vão competir entre eles. O professor de educação física disse que no próximo ano vai adotar essa política, só vai participar do Interclasse quem tiver as melhores notas, aí eles (os alunos) ficam loucos, porque eles querem participar de qualquer forma (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

Na lógica da meritocracia, o torneio Interclasse passa a ser o prêmio. Para ganhar, o aluno deve estudar e tirar as melhores notas nos testes, o que indica uma tendência de que os princípios meritocráticos estabelecidos pela SEE sejam reproduzidos nas atividades internas da escola, bem como nas relações entre professores e alunos. Por outro lado, a despeito do caráter excludente das políticas de resultados, o Colégio E. Armanda A. Alberto conseguiu por meio de projetos formulados pelos próprios professores resultados importantes. Como foi mencionado, o referido Colégio teve queda nos indicadores educacionais, devido à postura de reprovar aqueles alunos que não tinham condições de avançar para os anos seguintes. Os professores se reuniram para buscar soluções visando reverter esse quadro e melhorar as notas dos alunos nas avaliações externas. Uma estratégia encontrada foi a implementação do Projeto de Reagrupamento, que consiste em colocar (quinzenalmente) na mesma sala os alunos com níveis e dificuldades semelhantes, conforme a explicação da diretora:

A gente fez um projeto, de quinze em quinze dias, a gente faz o estudo do reagrupamento. Como isso funciona? Pelo nível de dificuldades, por exemplo, aqueles alunos que não sabem ler e escrever, eles ficavam todos juntos, aquele aluno que tem uma melhor

condição de ler e escrever fica em outro patamar, aquele que sabe bem, é bem desenvolvido, fica em outro patamar. Aí o professor vai trabalhar com aqueles alunos, por exemplo, aqui na escola a professora Joana, de português, que trabalha na prefeitura também, ficou com os alunos com mais dificuldade [...]. Ela já conseguiu tirar três alunos do grupo, já passou pro médio, ela conseguiu. Às vezes a gente acha que não é nada, mais umas três pessoas que não sabia ler e escrever sai daquele grupo para ir pra outro! A cada quinze dias é outro professor que trabalha, nesse dia a gente para tudo, são as duas últimas aulas, cada professor vai trabalhar em uma sala com aquele nível de dificuldade (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

Contudo, embora seja importante reconhecer o esforço da escola em buscar solução para os problemas relacionados à aprendizagem dos alunos, bem como os resultados positivos de alfabetizar três alunos que participaram do projeto, é preciso ter cautela para que os alunos com dificuldade de aprendizagem não sejam segregados em turmas separadas ou, ao contrário, criar turmas com alunos considerados destaques nas avaliações externas.

Do mesmo modo, a política de promoção automática implícita no Pacto pela Educação gera um grave problema, ao promover o aluno sem os conhecimentos necessários para avançar, são agrupados em uma mesma turma alunos de níveis muito diferenciados de aprendizagem e este é um ponto que dificulta muito o cotidiano da sala de aula, é como se o professor trabalhasse em uma sala multisseriada. A opinião de uma diretora, transcrita a seguir, ilustra esta questão:

Às vezes nós estamos excluindo é aqueles outros, fica excluído também aqueles (alunos) que tem mais facilidade, eles estão presos naqueles conteúdos, porque a maioria não está no nível deles, isso também é pra mim exclusão, não é só aquele que não sabe que vai ficar junto com o que sabe, é também aquele que sabe vai ficar junto com os que não sabe, porque se tem uma sala do mesmo nível vai embora (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

Como adverte Freitas (2013), as políticas de responsabilização promovem um afunilamento do sistema em direção ao centro, ou seja, a imposição desmedida da SEE por altos indicadores educacionais, direciona as escolas a priorizarem aqueles alunos que estão próximos da média ou do nível de proficiência estabelecido, o que implica que os alunos com níveis muito abaixo ou muito acima da média, acabam ficando fora das prioridades da escola e da rede de ensino. Além disso, conforme ainda aponta Freitas (2002, p. 3), as políticas educacionais de promoção automática criam um processo de dissimulação da exclusão da rede de ensino, os quais são legitimados a partir da ideologia do esforço individual do aluno, dos conhecimentos anteriormente apropriados em suas experiências na respectiva classe social que integra, responsabilizando o aluno e suas famílias pelos seus próprios fracassos ou sucessos.

Da mesma forma, os gestores interessados em cuidar dos indicadores da escola e garantir uma boa imagem da instituição à comunidade e aos órgãos centrais da rede de ensino, acabam reproduzindo práticas que tenderão a afastar da escola alunos com dificuldade para a aprendizagem (FREITAS, 2012). Foi possível evidenciar indícios dessa prática, que visa melhorar os indicadores, sobretudo nas ações dos gestores de cancelar a matrícula de aluno faltoso, especialmente do período noturno, ou no desejo em receber alunos de classes sociais médias. Tais indícios aparecem nas explicações da diretora do Colégio Estadual Armanda A. Alberto em uma reunião:

Nosso IDEB caiu e o que fez cair foi a evasão do noturno, mas o ano que vem eu vou ficar experta, vou transferir os que abandonam no primeiro ano, para outra escola, vou ligar, não vem mais não então eu vou devolver o aluno para a escola que ele veio (Nota de campo realizada em 15/11/2012).

A secretária-geral vai fazer um levantamento, a Lorena (aluna) teve 5 faltas, o fluxo é evasão e reprovação, nós estamos vendo o aluno faltar e não estamos fazendo nada. Dia 4 os alunos do noturno que não estão evadidos vão ser transferidos, a tutora informou que conta como reprovado, o único aluno que não conta como reprovado é o transferido. Faltou orientação dos tutores, 101 alunos evadidos, o aluno evadido conta como reprovado. Subsecretário disse o fluxo é fácil de corrigir, é só transferir (Nota de campo realizada em 01/03/2013).

Ele (o subsecretario) me explicou: o que “ferra” mesmo não é o aluno transferido, mas a evasão. Eu vou fazer assim, depois do dia 25 de fevereiro, quem não veio em nenhuma das aulas na escola, vai ter a matrícula cancelada, eu já avisei (se referindo que já falou com o subsecretário). Ele falou que é o coordenador e o diretor que tem que fazer a chamada, porque muitas vezes outros fazem e não acompanha. Esse coordenador de pais é para isso, controlar a evasão (Nota de campo realizada em 21/02/2013).

Aqui pode-se notar que, pressionada a melhorar os indicadores educacionais, a diretora, orientada pelos órgãos centrais da SEE, decide transferir os alunos infrequentes para outra escola e cancelar a matrícula dos evadidos, pois a transferência não prejudica o IDEB. Nota-se que a escola busca remover os estudantes que “atrapalham” seu desempenho médio, ou seja, repassam seus problemas visando amenizar o grande fluxo de evasão e reprovação e, com isso, manter ou aumentar os indicadores, sabendo que a rede de ensino garante a matrícula desses alunos. Em outro depoimento, a diretora do Colégio Estadual Cecília Meireles expressa sua preocupação em promover ações que ajudem a subir o IDEB da escola:

Todos esses textos que a gente lê nessa formação de gestores e também na fala da Secretaria é pra gente estar utilizando esses dados, pra implementar ações para melhorar o rendimento do aluno. Tiramos 4,1 em 2009 a 2011, nós caímos 0,1 décimo, era 4.2. Aonde é que está a deficiência? Eu fui pesquisar na época e percebi que foi a evasão escolar que fez o índice descer, a avaliação foi boa, mas a evasão foi muito alta, então reduz. Esse ano nós subimos um pouco, mas ainda deixa muito a desejar na questão do

aprendizado do aluno. E aí tem um texto que fala como trabalhar a questão do IDEB. A reprovação é um ponto negativo, no total da nota, aí você passa sem critério, aí quando chegar lá no nono ano seu IDEB vai baixar, porque o conhecimento é insuficiente. Agora se você puxa muito, a retenção vai influenciar também, então você tem que ter um equilíbrio (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Cecília Meireles/realizada em 10/11/2012).

Em face dos limites desta pesquisa, não é possível afirmar que algumas escolas da rede estadual de Goiás estão se especializando em certas funções ou em determinada clientela<sup>47</sup>, como por exemplo, acolher os estudantes com baixo desempenho, infrequentes, evadidos e reprovados, considerados como problema. No entanto, os indicativos de que a lógica produtivista das políticas de resultado tem encorajado os diretores e professores a adotarem estratégias dissimuladas e calculistas para melhorar os indicadores educacionais, só reforçam a centralidade da questão para as políticas educacionais vigentes em nosso país e a exigência de uma investigação mais aprofundada.

A produção de informações quantitativas sobre o desempenho dos alunos por meio de avaliações externas permite a comparação do desempenho da escola e de seus profissionais, constituindo um instrumento de regulação da rede de ensino estadual, cuja lógica não considera os vários fatores que interferem no processo educacional. Deste modo, os resultados imediatos e objetivos dos processos avaliativos são utilizados para forçar a escola, os diretores, coordenadores e professores a cumprirem as metas estipuladas pelos órgãos centrais. Estas, por sua vez, são direcionadas para um ensino instrumental de conteúdos básicos.

Do mesmo modo, a divulgação (interna ou externa) dos resultados das avaliações além de ser uma forma de controle do trabalho docente pela administração central, interfere nas relações da comunidade com a escola. A forma como os resultados são veiculados na mídia e a exposição dos indicadores do IDEB por meio de placa na porta da escola, modificam as relações dos pais com a escola, que passam a ter uma postura fiscalizadora e de cobrança do cumprimento das metas, dentro da lógica defendida pela Terceira Via de incentivar o envolvimento das famílias e de organização da escola às demandas do estágio atual do capitalismo na direção da conformação a novas necessidades do sistema produtivo.

Nessa perspectiva neoliberal de escola, inscrita no Pacto pela Educação, transforma a participação da comunidade em mobilização social, os alunos e pais são percebidos como consumidores de serviços educacionais e potenciais voluntários nas atividades da escola. Nas escolas investigadas, o sentimento de indignação por parte dos professores era geral porque

---

<sup>47</sup> Conforme pesquisas apresentadas anteriormente (CENPEC, 2011; FREITAS, 2012).

para muitos pais a mensagem apreendida na mídia era distorcida, como pode ser notado nas declarações a seguir:

O ruim é que a sociedade acha que está tudo bom, porque as notícias são boas, o que é divulgado é coisa muito boa, só a gente que trabalha aqui dentro é que vê, que lida diretamente (Entrevistado 04: Coordenadora Pedagógica-noturno do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 06/03/2013).

Inclusive, na última greve, chegaram pessoas aqui e falaram “eu não sei porque professor faz greve, ganhando tanto que tá, ainda tem mais de mil reais de bônus de graça e ainda faz greve” (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/03/2013).

Muitos pais falaram “os professores estão chorando de barriga cheia, porque o governo deu aumento pra vocês” meu pai mesmo disse, “se agora for verdade o que o governo vai fazer, vocês vão ganhar melhor, minha filha” eu peguei o meu contracheque e mostrei o que o governo está fazendo (Entrevistado 02: Coordenadora Pedagógica-matutino e professora-vespertino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 22/11/2012).

Ao mesmo tempo, os alunos percebem a desvalorização do trabalho do professor e que essa realidade é distorcida pela mídia, conforme revelam os depoimentos a seguir:

Acho que não, agora a gente tem esse negócio da tutora, eu no meu modo de pensar eu não sei direito como funciona, mas eu fiquei sabendo que eles olham o planejamento, pra ver se está tudo direitinho, eu acredito que não deveria ser assim, eles deveriam fazer acompanhamento mais interpessoal, chegar no professor, como está sendo as suas aulas está precisando melhorar alguma coisa, acredito que deveria ser assim, não pegar o que já está pronto seu, e ver se está dentro dos conformes, digamos assim, a Secretaria ela tenta, mas não é alcançado essa valorização. (Entrevistado 10: Aluna do 9º ano do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 02/04/2013)

Não são valorizados, propriamente pelo governo, porque podeira investir mais na carreira dos professores, dando um incentivo pra eles [...]. Muita gente questiona porque os professores estão de greve, mas eles não estão aqui pra saber, a mídia também não divulga muito, é um papel importante da mídia divulgar, eles não divulgam, acontece muitas coisas que a gente não sabe, o pessoal de fora não sabe, só quem é da escola mesmo que conhece [...]. (Entrevistado 11: Aluno do 9º ano do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/03/2013).

Os testes estandardizados e a obrigação de resultados têm sido um princípio adotado pelos organismos internacionais do capitalismo globalizado para regular o setor educacional, com o objetivo de inserir nas redes públicas de ensino um modelo de mercado ou quase-mercado, transferindo para a escola e seus professores a responsabilidade máxima dos resultados dos seus estudantes, promovendo um ambiente escolar como um local de competitividade.

Um aspecto especialmente relevante constatado nas escolas pesquisadas foi a presença de organizações não governamentais, fundações e empresas prestadoras de serviços educacionais. Essa inserção não se limita à formulação de políticas e diretrizes para a rede estadual, mas intervém na gestão das escolas e no cotidiano da sala de aula. A partir do mapeamento realizado das organizações empresariais que atuam na SEE (Figura 1), é possível perceber a dimensão e profundidade das intervenções dessas organizações na rede de ensino estadual e nas escolas pesquisadas, atuando por meio da implementação de inúmeros projetos e programas. Tal influência, além de abranger amplamente as esferas de poder da rede estadual de educação de Goiás, dissemina uma intervenção que afeta o funcionamento da escola e os modos de pensar, agir e sentir dos professores, coordenadores, diretores e demais integrantes, evidenciando um consenso de acolhimento e adesão aos programas e projetos e modelos a serem implementados. Nas escolas pesquisadas destacam-se o Projeto Professor Colaborador, Projeto Tutoria por Área, Programa de Correção de Fluxo e Se Liga, Caderno Educacional, dentre outros. É dessa forma que tais organizações empresariais usam o poder econômico para atuar em áreas estratégicas da educação e de interesse da classe dirigente do país, articuladas às orientações dos organismos internacionais, no sentido de manter o domínio e direção das redes educacionais públicas no país e garantir sua continuidade no poder. Por trás da aparência de gratuidade e filantropia, grande parte dos serviços educacionais prestados pelas organizações empresariais é paga com recursos públicos, conforme dados do relatório da CGE analisado anteriormente.

No Colégio Estadual Noemy M. Silveira tais políticas educacionais são percebidas como um modelo a ser seguido. Os relatos da diretora ilustram como ocorre esta apropriação:

Tem uma coisa que eu acho forte nisso, porque são modelos prontos, tudo que está acontecendo aqui em Goiás, já aconteceu fora do país, principalmente em Nova York, aconteceu lá, em São Paulo e no Espírito Santo também, eu vejo de forma positiva, eu acho que a mudança incomoda, eu concordo com a postura da secretaria, com a forma dessa implantação [...]. A ideia é boa, ele (Secretário da Educação) está trabalhando naquilo que ele prometeu e já funcionou, o modelo está pronto, a receitinha do bolo, e só você ir lá bater tudo e colocar no forno, porque se deu certo em outros lugares vai dar certo aqui (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 08/04/2013).

Conforme já mencionado, a diretora sabe bem qual é a “receita” a ser seguida, pois conheceu pessoalmente algumas *Escolas Charter* em uma viagem que ganhou para os EUA:

Eu vi muita coisa, fui em Nova York, Balthmore e Washington. Eu vi muitas coisas em Washington, nas escolas que eu fiquei, esse Coordenador de Pais eu vi lá, essa questão do diretor sair se não atingir aquela média, eu vi lá, a questão da Academia de Lideranças

funciona de certa forma lá, porque a diretora é uma formadora de diretores, eu fiquei 26 dias, mas dá vontade de ficar um ano. Na escola onde eu fiquei não tinha como criticar nada, um sonho, um sonho, a demanda de pessoal muito grande, coordenador de suspensão, coordenador disciplinar que fica dentro da sala de aula para repreender os alunos, professor não tem que chamar a atenção, é incrível (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 08/04/2013).

As ideias privatistas das *Escolas Charter* americanas, algumas em processo de implementação nas escolas estaduais por meio do Pacto pela Educação, são percebidas pela diretora como modelos a serem seguidos. Como foi discutido no Capítulo II, este modelo de escola defendido pela Fundação Itaú Social no documento *A Reforma Educacional de Nova York: Possibilidades para o Brasil* busca disseminar as experiências de sucesso que podem ser aplicadas nas escolas brasileiras. O senso comum difundido e apropriado pela diretora, é que se a proposta deu certo nas escolas americanas, pode dar certo também nas escolas públicas estaduais. Além de generalizar modelos prontos de gestão – kit de gestão escolar – para todas as escolas da rede, pautados em princípios empresariais, a proposta defende a transferência da gestão das escolas públicas para a iniciativa privada.

Nessa perspectiva, foi adotado o Projeto Coordenador de Pais, uma proposta copiada das escolas de Nova York, e é uma parceria do Itaú Social e o Ministério Público do Estado de Goiás. O projeto propõe aumentar a participação das famílias no cotidiano escolar dos seus filhos e, com isso, diminuir índices de evasão e melhorar o desempenho dos estudantes. Mas, na essência do projeto, está a lógica mercantilista em que os pais passam a ser “recursos humanos preciosos, atuando entre os pais e a escola” (GALL; GUEDES, 2009, p. 60). Entre as funções do Coordenador de Pais estão: o acompanhamento da frequência diária dos alunos; realizar visitas domiciliares aos alunos em risco de repetência ou evasão; auxiliar a direção na construção de estratégias para aumentar a participação dos pais nas reuniões da escola; acolher os pais/alunos durante a entrada, saída e recreio; atender os pais que procuram a escola.

As considerações trazidas pelos entrevistados e as observações no campo de pesquisa, evidenciaram que a implementação dessas ideias privatistas avança de forma contínua, com repercussões também na sala de aula. Como por exemplo, o projeto Professor Colaborador:

O Professor Colaborador é de uma empresa de São Paulo, parece que é Planeta Educação, é uma coisa assim. O professor colaborador não é professor da rede, diferente do tutor de área. Esse professor colaborador nosso aqui, ele é advogado, é de outra área, só que ele sabe dinamizar as aulas de matemática, então ele só mostra para o professor estratégias, dinâmicas, trabalha equação usando um balão, trabalha potência usando um jogo. Ele olha o conteúdo do professor, olha o horário, ele entra junto com o professor na sala e

trabalha com os alunos, só dinâmica (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 08/04/2013).

Observa-se que até mesmo a diretora sabe pouco sobre o programa. Essa falta de informação ocorre porque a contratação dos serviços educacionais é realizada pelos órgãos centrais da SEE. Assim, quando o projeto chega ao conhecimento dos professores, coordenadores e diretores (em alguns casos os diretores são comunicados sobre os projetos em reuniões), quase sempre é para ser acolhido e executado. Em uma conversa com o Professor Colaborador de matemática ele confirmou: “Eu presto serviço a uma empresa chamada Planeta, desenvolvo projetos na escola na área lúdica, entro com o professor em sala de aula. Eu não tenho vínculo com o Estado, não me reporto a Secretaria mas à empresa a qual eu presto serviço” (Nota de campo realizada em 19/03/2013).

As avaliações dos professores em relação a atuação do Professor Colaborador em sala de aula são divergentes. Alguns docentes percebem a proposta como um apoio para suas aulas, na medida em que são desenvolvidas “aulas diversificadas, mais lúdicas, o uso dos recursos tecnológicos, sai mais do quadro e giz, daquela aula expositiva, acho que nesse sentido de inovar melhorou” (Entrevistado 08: Professora de Ciências do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 05/03/2013). Outros entendem que interfere negativamente no seu trabalho, sobretudo porque Professor Colaborador é visto pelos alunos como o “professor bonzinho” e a professora regente como a “professora chata”, como declarou uma professora de matemática:

O Professor Colaborador eu acho um problema sério, porque você fica sendo a professora chata do conteúdo, apesar que de vez em quando você faz alguma dinâmica, mas não é todo dia, então você é a professora chata e o Professor Colaborador é o professor bonzinho de brincar. A gente percebe que é bom. Eu brincava com os meninos agora não brinco mais, porque eu já perdi uma aula, se ele vai brincar uma e eu vou brincar outra, já diminuíram as aulas, a minha preocupação é ensinar. Até que ele relaciona com o conteúdo, trabalha as quatro operações com os meninos, ele brinca dentro da forma de matemática mesmo, isso ele faz. Eu falo assim, porque você não pode brincar porque já tem uma aula, ele já faz esse tipo de dinâmica, se você for fazer também perde muito tempo, eu já deixo essa parte pra ele. Tanto é que um dia que a tutora veio, eu disse, “eu não quero que entra na sala”, exatamente por isso, porque eu vou continuar sendo a professora má e tem o professor bonzinho. Eu participo, brinco junto com ele, mas é ele que está fazendo a brincadeira, eu nem sei qual é, ele chega e faz a brincadeira aqui, ele já vem preparado pra fazer com os meninos, mas eu não participo, participo brincando, eu não fico participando juntamente com ele, mas eu sempre fico na sala, tem que ficar tem hora que os meninos não obedecem (Entrevistado 05: Professora de Matemática do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/03/2013).

Verifica-se, assim, nos depoimentos, indícios das constantes investidas do Estado no sentido de consolidar o processo de privatização das escolas públicas, justificada ainda pela aplicação eficiente dos recursos públicos e por permitir aos “consumidores” (alunos e pais) a escolha como princípio regulador do mercado educacional. Assim, gradativamente estão sendo inseridos no cotidiano das escolas princípios administrativos e estratégias de gestão baseados na lógica do mercado, por meio de inúmeros projetos e programas, muitos em parceria com organizações não governamentais e fundações. Nessa direção, o projeto Tutoria de Área para professores de Língua Portuguesa e Matemática, implantado em parceria com a Fundação Itaú Social e Cenpec, também inspirado na reforma de Nova York, foi adotado em todas as escolas da rede estadual de Goiás, com a formação de trezentos tutores que atendem as quarenta subsecretarias<sup>48</sup>. A metodologia de formação em serviço da Tutoria de Área apresenta alguns pontos positivos, pois busca reconhecer e valorizar parte dos conhecimentos e das experiências dos próprios professores, numa perspectiva de parceria entre tutor e tutorado. No Colégio Estadual Noemy M. Silveira alguns professores mostraram disposição em acolher o projeto, percebendo-o como uma possibilidade de melhorar sua prática. Conforme sugerem as afirmações a seguir, embora a tutoria em Matemática tenha sido avaliada como positiva pela coordenadora-pedagógica e diretora quando era desenvolvida por uma determinada professora, com a troca de tutora o projeto ficou comprometido. Em relação à tutoria em Língua Portuguesa, foi possível apreender que a professora regente não se identificou com a proposta e se comprometeu pouco com sua implementação.

Em relação ao tutor de área, nós tivemos pontos positivos com o tutor de matemática, realmente o tutor de matemática veio pra somar, pra contribuir, hoje ela está de licença maternidade. Fez um trabalho que realmente foi o diferencial, a tutoria de área veio pra cá a pedido da diretora, a nossa escola não tinha sido selecionada, a diretora correu atrás e conseguiu [...]. Nós tínhamos essa, aí no lugar dela entrou uma outra que não é muito preparada, aquela que nós estávamos comentando com você, se o computador estragar, vai perder os planos que estão no e-mail, deixa a desejar (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/03/2013).

É, tutoria de área é direto na sala de aula, com o professor. Ele pega aquela varinha mágica e toca no professor e transforma. Porque são cheios de dicas, tem domínio do conteúdo, são os melhores professores que viraram tutores de área. Aquela professora de matemática, era uma professora que eu tinha, maravilhosa, a escola perdeu muito com a saída dela [...]. O tutor de área trabalha com gestão de sala, ele filma a aula do professor, senta com o professor, mostra os erros do professor. Ele fala “para o aluno ficar quieto você dever fazer isso e isso”, receitinha mágica mesmo, que eu acho que fica mais na

---

<sup>48</sup> Segundo informações no Guia de Tutoria de Área da Fundação Itaú Social (2013).

cabeça do professor do que só aquela dinâmica. Olha o planejamento, tem dez exercícios, mas se você fizer cinco e corrigir é melhor, aí vai mostrando. O tutor de área é um trabalho de formação, de orientação, como já tinha o Professor Colaborador, não tiraram, agora nós temos o Colaborador e o Tutor de Área. Lá nos Estados Unidos tem isso, dentro da escola, eu vi, eu fiquei assim encantada e sonhando com o tanto de apoio que o professor tem (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 08/04/2013).

De acordo com o relato dela (tutora), eu tenho que me preocupar um pouquinho mais com o tempo que eu fico perdendo, em determinados pontos. Eu demoro demais em determinadas situações, até que em certas partes eu posso até concordar, mas se eu adiantar demais, se eu correr demais, os meus alunos com deficiência não vão acompanhar. (Questionei: Quantas aulas que ela assistiu?) Na verdade um nessa sala e em outra sala, no mesmo dia. A diferença que numa sala ela só observou e na outra ela filmou. Pelas informações que ela colocou lá, ela esqueceu de todo um processo que eu havia feito anteriormente com o aluno, não era só daquele momento. De acordo com o relatório dela, eu não informei os meus critérios de avaliação para os meus alunos, eu não deixei minhas expectativas bem claras para os meus alunos, foi quando eu informei que eu acompanho aquela turma que ela filmou desde o sétimo ano, então, sétimo, oitavo, nono, primeiro, quatro anos, eles já sabem como eu trabalho. Para aquele momento, o que ela especificou ok, mas o aconteceu antes, o que vai acontecer depois (Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/04/2013).

Não se trata de desconhecer a importância e a necessidade de o professor ter uma ajuda profissional no seu trabalho em sala de aula que, aliás, o que deveriam fazer os coordenadores pedagógicos da própria escola. A questão é que foi observado, no conjunto dos dados coletados, o pouco comprometimento com a proposta, o que parece relacionar-se a transferência de modelos prontos e alheios ao contexto real da escola. Recuperando a análise de Coraggio (1996), reafirmamos que a aceitação de tais propostas pelos governos nacionais e locais acriticamente ou sem considerar os contextos escolares específicos, podem provocar erros catastróficos e irreparáveis. Disso conclui-se que a internacionalização das políticas educacionais adentrou a sala de aula e estrategicamente está modelando as práticas dos professores, conforme as diretivas dos organismos internacionais e inspirados nas experiências de sucesso dos países centrais.

#### 4.3.2. Apreensão e Apropriação das Diretrizes e Ações por Parte de Diretores, Coordenadores Pedagógicos e Professores

A despeito do amplo discurso sobre a valorização e fortalecimento do profissional da educação, prevista no programa de governo e veiculada nos meios de comunicação, nas

escolas pesquisadas grande parte dos professores percebem os mecanismos de reconhecimento e remuneração por mérito como uma forma de punir e de controlar suas ações. As opiniões transcritas a seguir sinalizam nesta direção:

O Reconhecer virou um castigo, pra você ganhar, você tem que ser castigado. Eu vou desistir porque eu não estou dando conta. Eu ganhei dois anos seguidos, mas nem no médico eu fui durante esses dois anos, você acredita, em nenhum médico durante esses dois anos. Primeiro eu estou com LER, eu tenho que ir num ortopedista, ele atende só pela manhã, não encontrei nenhum pelo Ipasgo que atende a tarde, ou em outro horário que eu posso ir, pra ganhar o reconhecer eu não posso trazer atestado. Simplesmente você tem que estar aqui todos os dias, e isso aí eu acho que precisa ser revisto, porque tem casos e casos, eu acho que se você tem atestado, você tem direitos, você precisa ir ao médico, tem dia que meu braço dói a noite todinha, é uma dor fina, parecendo que tem agulhas e aí desce e eu nunca fui num ortopedista (Entrevistado 08: Professora de Ciências do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 05/03/2013).

O Reconhecer é só mais um fiscal dentro da escola, pra ver se a gente está trabalhando ou não. A partir do momento que foi implantado esse programa no sistema, eles não se preocuparam sequer, se o profissional vai amanhecer com dor de cabeça, porque às vezes não tem condição se quer de levantar pra vir trabalhar, ele deixou de saber que o profissional tem filho em casa, que um filho pode adoecer, se morrer um parente seu, eu falo por mim, porque recentemente, minha mãe teve que passar por uma cirurgia, eu gostaria muito de ter podido estar com a minha mãe no hospital, mas eu não pude, eu tive que deixar só a minha irmã lá, passar a noite com ela, por conta disso. Queira ou não, o dinheiro, ajuda, mas e o humano da pessoa. Pra mim, o Programa Reconhecer não vale a pena, não compensa, eu deixar minha mãe doente lá em casa (Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/04/2013).

É muita pressão em cima dos professores, não podem faltar, são coisas absurdas, tinha uma professora que estava passando mal, mas estava muito ruim mesmo, e o grupo gestor viu que a professora estava passando mal, ia ao banheiro várias vezes, e chegou a vomitar no corredor, estava pálida, com sensação de fraqueza, estava muito ruim, uma pessoa do grupo gestor levou a professora pra casa e viu que não estava bem, ela ligou pro filho levar ela no médico, e quando chegou, cortou-se o ponto da professora, e aquilo me doeu profundamente, gente viu o estado da professora: “não porque pro Reconhecer tem que constar tudo”, quantos anos que essa professora estava lá trabalhando, acontece uma coisa dessa. Então não tem flexibilidade, tudo a ferro e fogo: “porque não pode faltar professor na sala de aula, pra você alcançar a qualidade”, isso não prova nada não, o fato do professor estar lá todos os dias não faltar nenhum dia, não prova qualidade (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertina e professora-matutino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/02/2013).

Conforme sugerem os depoimentos dos professores, o programa de governo em curso na rede estadual de Goiás, centrada numa lógica empresarial e nas políticas de resultados, tem contribuído para aprofundar a precarização das condições de trabalho dos professores, negando-lhes direitos essenciais previstos no Plano de Carreira conquistados por meio de

lutas históricas. Os critérios embutidos no sistema de bonificação pautados no individualismo, na competição e no controle, que deveria funcionar como um incentivo financeiro, são percebidos pelos docentes como uma forma de oprimir, punir e fiscalizar seu trabalho. Aliás, a rigidez dos critérios para pagamento do bônus não considera as condições psicológicas e fisiológicas dos docentes, levando à desvalorização do seu trabalho. Como adverte Libâneo (2011b), os prêmios e bônus são mecanismos de sedução do professor, que acaba atuando não porque gosta da profissão, mas apenas para receber uma recompensa financeira, além de estimular a competição entre escolas e professores, sendo que os profissionais que trabalham na escola são avaliados exclusivamente pelas notas dos alunos nas avaliações externas.

A eficácia dessas políticas educacionais baseadas na responsabilização, na meritocracia e na privatização, copiadas da experiência norte americana, é questionada por vários pesquisadores<sup>49</sup>. Trata-se de medidas implantadas nas escolas americanas, que estão produzindo resultados negativos em várias redes de ensino no Brasil, especialmente nesta pesquisa no Estado de Goiás expressas no Pacto pela Educação. Como se sabe, as variáveis que afetam a aprendizagem dos alunos não estão totalmente sob o controle da escola e do professor. Apesar disso, a escola e seus profissionais são apontados como únicos responsáveis pelo baixo desempenho dos alunos, esta pressão e controle produzem um sentimento de impotência nos educadores, que associado à necessidade de apresentar resultados, tem produzido novas formas de sofrimento profissional.

É duvidoso que a meritocracia esteja produzindo resultados positivos, especialmente quando aplicada aos professores ou às escolas. Embora a remuneração seja um fator importante, o sistema de bônus considera que a motivação do professor para trabalhar se restringe ao desejo de ganhar dinheiro, desconsiderando outros fatores como o desenvolvimento do aluno, as condições de trabalho, entre outros. Além disso, o pagamento de bônus não substitui o direito ao piso salarial e à gratificação por titularidade, suprimidos no referido programa de governo. Por isso mesmo, boa parte dos professores entrevistados declarou que não se sentem valorizados:

Na aprendizagem do aluno eu não vejo muita diferença não, porque o que conta é o estado do professor na sala de aula, o estado de reconhecimento e não de esmola. Pra mim o Reconhecer é uma esmola, pra ver se você faz algo mais. O professor bem remunerado, que vai contar pra ele lá, porque o Reconhecer não vai contar na aposentadoria, não vai contar quando você for pegar uma licença, e aí é o futuro do professor como que vai ficar, o que conta para o professor, pra ele ter ânimo pra trabalhar

---

<sup>49</sup> Evangelista (2013), Freitas (2011; 2012; 2013), Libâneo (2013, 2014), Neves (2005, 2013), Shiroma (2011).

é isso [...]. O que eu penso desse tipo de bonificação e meritocracia, é fazer a educação se tornar mecânica, ela perder a beleza do fazer pelo interesse, e também lógico pelo reconhecimento verdadeiro, que é receber por aquilo que você faz, não simplesmente por aquilo que você produz mecanicamente. O programa Reconhecer, aparece lá no rodapé do seu contracheque, “que legal está vindo não sei quanto, o professor pode chegar a ganhar tanto”, mas isso é como se fosse uma chantagem, pra você fazer pra ganhar, não é algo que te gratifique, na verdade você fica escravo daquilo, chega num ponto que você fica escravo daquilo ali, e tá deixando de atuar da forma que é o natural, você não está fazendo algo natural, você está fazendo algo que é mecânico (Entrevistado 02: Coordenador Pedagógico-matutino e professor do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 20/11/2012).

Pra mim não é mérito nenhum esse bônus, acho que o reconhecimento seria muito melhor, que ele falasse assim “quem está na carreira docente vai ter um incentivo de R\$200,00 por mês”, seria muito mais bonito para o governo fazer isso, do que ele dá um bônus porque você fez um planejamento. Gente, planejamento é uma obrigação do professor, agora você vai incentivar dando um dinheiro pra que ele faça aquilo. A gente teria que trabalhar mais a questão de perceber a necessidade de fazer, todo mundo faz seu planejamento, o que muitas vezes eles querem padronizar, eu não preciso ter um padrão, a minha forma de planejar pode ser diferente da sua, ficar dando bônus porque o professor não falta, acho totalmente desnecessário (Entrevistado 05: Professor de Matemática do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 19/11/2012).

De forma alguma, a valorização do professor, se fosse uma valorização financeira, ela deveria vir no vencimento. Eu fui uma das que perderam aqueles cursos, a nossa gratificação, o fato do professor ter pedido a gratificação e ter nivelado, quem entrou que não tinha nenhum outro curso, automaticamente passou a ganhar o mesmo tanto que tinha titularidade e perdeu, eu vejo isso de forma negativa, nós nos sentimos desvalorizados, um décimo quarto salário, que na verdade é o Reconhecer. Primeiro que ele não é justo, os critérios que são usados não são justos, isso não me faz me sentir valorizada de forma alguma. Do jeito que foi feito os professores não querem mais fazer mestrado, doutorado, porque não há alteração significativa. Pelo contrário, se o objetivo era esse valorizar aconteceu o contrário. Pelo menos financeira não (Entrevistado 02: Coordenadora Pedagógico-matutino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 09/04/2013).

Nesse contexto, foi possível perceber a utilização de vários mecanismos de exposição dos professores como forma de regulação de suas ações e condicionamento de sua autonomia. Por exemplo, a criação da Frequência Social que visa divulgar para a comunidade escolar a frequência dos professores e número de aulas programadas/ministradas por eles. Para tanto, a cada duas semanas o coordenador pedagógico afixa no mural da escola o quadro de frequência do período e diariamente registra as faltas, presenças, aulas programadas e ministradas pelos professores. Este processo está entrelaçado com os critérios de recebimento do bônus (assiduidade e entrega do plano de aula), sendo acompanhado pelos tutores por meio de auditoria permanente nas escolas e envio de relatório às subsecretarias. Conforme esclarece

uma diretora entrevistada, a exposição dos professores tem sido uma exigência dos órgãos centrais da SEE no controle e monitoramento do trabalho dos professores:

A Frequência Social é por professor no matutino, vespertino e noturno. Como é feito? Por exemplo, o professor dá cinco aulas na segunda feira, ele vai ter o dia todinho, será colocado dia 10, segunda feira o professor fulano de tal de manhã deu cinco aulas, se o professor veio, vai colocar cinco, se ele não veio, vai colocar faltou, se ele deu só três aulas vai colocar três, significa que ele deixou de dar duas. Todos os professores tem o nome e as aulas que eles dão naquela data. Ela deverá ficar pregada na sala dos professores, no pátio e na entrada da escola, onde seja visível para os alunos, para os pais e para os servidores da unidade escolar, para eles terem conhecimento do que está ocorrendo dentro da unidade escolar, saber qual professor que falta, qual professor que está na escola, o aluno vai detectar olhando, e o próprio professor também. Às vezes ele pode estar olhando, às vezes pode existir uma pessoa na escola que não goste desse professor, e pode colocar lá uma coisa que não é verdade, eles chamam de frequência social por isso, porque todo mundo vai ter acesso, e ver e olhar, o que ele quiser nessa frequência social que está exposta. E eu sou super contra isso, porque eles falam pra nós que nós não podemos expor os nossos alunos, porque eles podem expor os professores, eu questiono demais isso, eu acho, eu acho não, eu afirmo com toda certeza, que os professores não são satisfeitos com isso aí, “porque eles falam que não pode expor aluno, e eles expõem a gente”, para os pais, para os alunos, para a comunidade de uma forma geral (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

Embora a educação escolar seja uma atividade altamente colaborativa e, portanto, dependente das relações interpessoais e profissionais, a exposição dos professores por meio da Frequência Social e divulgação dos resultados do Programa Reconhecer modificam as relações entre os professores, desencadeando um processo de competição e fiscalização entre eles. Quando perguntamos aos coordenadores pedagógicos como eles percebem o sistema de reconhecimento e bonificação implementado no Pacto pela Educação, duas professoras disseram que os instrumentos rígidos de controle do Programa Reconhecer utilizados pela SEE para controlar o trabalho dos professores afetam as relações estabelecidas no interior da escola:

Hoje existe um clima de desconfiança o tempo todo entre os funcionários, então eles vigiam uns aos outros, eles tentam alterar livro de ponto, por exemplo, certa vez uma funcionária ficou um certo tempo afastada por motivos pessoais, mas veio um substituto e ninguém tinha escrito no livro do ponto, talvez por esquecimento, não foi proposital, e os colegas da escola foram lá e escreveram “mandou o substituto”, tentando denunciar. Isso sempre acontece, às vezes a pessoa falta e ainda não foi colocado, um terceiro vai lá é rasura o livro de ponto. Conversas o tempo todo, discussões, o clima é pesado, vigilância o tempo todo entre os professores (Entrevistado 02: Coordenadora Pedagógica - matutino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 09/04/2013).

Eu também não vejo com bons olhos a questão do Reconhecer, é um projeto que causou muita dissensão (disputa), ao invés de promover a união entre os colegas começou a ter

muita briga, um vigiando o outro, às vezes o colega não veio trabalhar naquele dia porque não era aula dele, e um determinado colega ia no livro de ponto e anotava que ele não compareceu, causou um certo desconforto, eu particularmente não gosto (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica - vespertino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/03/2013).

Dessa forma, os processos de avaliação, responsabilização e exposição pública dos professores cada vez mais estão individualizando os profissionais e colocando-os numa relação de competição entre si no interior da escola. É importante ressaltar que as relações no interior da escola são muito complexas e não podem ser tratadas simplesmente pelos mecanismos de controle e pressão. Por esta mesma linha, observou-se em duas situações a investida estatal no sentido de desmoralizar os professores juntos aos alunos, conforme relata duas professoras:

E no início delas, no ano passado, eu cheguei a apresentar para a diretora duas questões que estavam falando, não claramente, mas para quem lê e entende, você via que estava fazendo crítica ao professor, em sala de aula. Veio na avaliação de português uma charge em que tinha a professora e a formiguinha, eu li as questões pra ver o que eles queriam na verdade, ao ler e interpretar, eu percebi que eles estavam fazendo uma crítica, o que estava servindo de humor na tira seria a questão da formiga falar, ou da professora falar e a formiga não entender, não usou nem o aluno, usou uma personificação de um inseto, eu cheguei a comentar e apresentei isso para o tutor na época ele falou assim: “infelizmente talvez você esteja levando muito pro outro lado” eu falei não “eu vou entender dessa forma, eu quero entender dessa forma isso pra mim é ridículo” (Entrevistado 02: Coordenadora Pedagógica-matutino e professora-vespertino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 22/11/2012)

Tem questões que são boas mas, eu acho que não precisava de tanto assim. Por exemplo, tem questões que são interdisciplinares, mas tem questões muito diretas, por exemplo teve uma sala que eles pediram para o aluno construir um texto, nessa construção eu percebi que eles estavam criticando o professor. O professor que não sabe ligar um data show, o professor que não está atualizado, o professor que leva um som para a sala de aula e pede o aluno pra ligar pra ele, esse professor que não sabe ligar um computador, não entende nada de internet, essas coisas. Crítica nesse sentido, chamando o professor para se atualizar. Eu achei que realmente acontece isso, e acredito que alguns professores não ficaram satisfeitos, tem professores que já tem muitos anos que trabalha, está cansado, doente, ele não consegue mais entrar na tecnologia. A reação dos alunos foi de deboche, eu senti que eles estavam criticando: “tá vendo é desse jeito mesmo, o professor fulano de tal” sabe essas coisas. “Essa aqui é a Maria, essa aqui é a fulana de tal” (lá nos quadrinhos) Só que eles não escreviam nome, eu senti que eles identificaram, alguns professores nesses sentido aí (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 05/03/2013).

As professoras se referiam às charges colocadas em duas avaliações diagnósticas (foi possível recuperar uma delas, conforme Anexo A). Além de passar a mensagem de que os

professores são desqualificados para o uso da tecnologia educacional, as charges reforçam a ideia de que as escolas públicas são ineficientes e, por isso mesmo, devem ser geridas por empresas privadas eficientes, reforçando a valorização do privado em detrimento do público.

Contraditoriamente, a formação continuada dos docentes que deveria contemplar, por exemplo, a qualificação para o uso da tecnologia educacional, é percebida como frágil e direcionada para atividades mecânicas que precisam ser executadas na implementação do programa de governo. Como pode ser observado nos depoimentos a seguir:

Porque os cursos que são oferecidos não respondem às nossas dificuldades, são cursos extremamente rápidos, são cursos que notoriamente se percebe a desqualificação do orientador, são cursos sem nenhuma motivação educacional, qual é a razão pra eu fazer um curso desse, até porque eu já frequentei vários e se não mudar não vou frequentar mais nenhum (Entrevistado 07: Professora de História do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 04/04/2013).

Eu participo da formação para coordenadores, essa última, em termos de conhecimento fica a desejar, porque eles passam mais, como eles querem que a gente faça, são as normativas deles. É uma coisa pronta. “eu quero a partir de hoje que vocês observem a aula do professor”, eles mostram formas de como a gente pode fazer essa observação, sem estar ferindo o professor, fazendo o professor aceitar você na sala. As formações são orientações pra que a gente possa estar seguindo a forma como eles querem que a gente trabalhe. Tem aquela parte do discurso da escola inclusiva, da escola que socializa, a escola tem que ser mais aberta, acolher o educando e promover o seu desenvolvimento em todas as formas, este discurso sempre tem. Eu vejo isso, essas formações nada mais são do que uma forma deles orientar a gente a estar agindo da forma que eles querem que a gente aja (Entrevistado 04: Coordenadora Pedagógica-noturno do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 06/03/2013).

Nesse processo, o Pacto pela Educação tende a incentivar o ingresso de professores novatos, sobretudo porque o Governo concedeu um pequeno aumento no salário base inicial da carreira docente, mas que foi suficiente para diferenciar a remuneração dos professores novatos em relação aos veteranos. Reconhece-se que o aumento do salário de entrada é importante para atrair bons educadores mas, paralelamente, a melhoria da remuneração dos professores com mais tempo de serviço e o cumprimento dos direitos regulamentados no Plano de Carreira são imprescindíveis para garantir a permanência desses profissionais na escola e na sala de aula. O relato da diretora, a seguir, evidencia a postura da SEE sobre a questão:

Eu tenho duas professoras aqui no estágio probatório, o salário delas (risos) foi o mesmo de professores que estão aqui a 17 anos, o salário base valorizou quem está começando. E quem são os revoltados? Quem são os doentes? Quem são os que faltam? Quem são os professores que dão trabalho? São os professores antigos. São esses professores que estão

há mais de 15 anos. Não é essa galera nova que está chegando aí, de jeito nenhum, não é (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 08/04/2013).

Outra diretora entrevistada demonstra descontentamento e resistência em acatar os critérios rígidos do Programa Reconhecer:

Se o professor que tem carga máxima, se ele faltar um dia ele já perdeu o Reconhecer, agora eu não coloco falta para os meus professores não, não coloco, sabe porque? Eu não coloco, eu vou falar porque, porque aqui na escola a gente funciona muito dessa forma, por exemplo o João faltou hoje a Maria deu aula no lugar dele, porque ela tinha uma janela, a gente pediu ela foi lá e deu aula no lugar dele. No dia que a Maria faltar, se ele tiver aqui, se ele tiver de janela, “você pode dar essas aulas” ele pega e dá e cobre as aulas dele, que ele estava devendo, a gente faz muito essa questão de permuta, ou eles mandam substituto pra não perder, a Secretária não gosta desse negócio de substituto, mas as vezes é necessário pra não deixar o buraco, o professor manda (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

A decisão diferenciada da diretora em colocar presença para todos os professores teve consequências para a escola. Por um lado, ajudou a promover um clima organizacional de confiança, sobretudo porque os docentes percebem a diretora como uma aliada e defensora de seus direitos junto à SEE. Por outro, os constantes problemas com faltas e atrasos de professores resultou em prejuízos para o processo ensino-aprendizagem, conforme explicou a secretária-geral da escola “atrapalha a coordenação, atrapalha os colegas, porque tem que subir aula, aí não é uma aula como deveria ter sido, tem que dispensar alunos mais cedo, quando o professor está em duas salas não é uma aula como deveria ser, eu acho que penaliza muito o aluno” (Entrevistado 09: Secretária do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 27/11/2012). Em uma reunião do Conselho de Classe os próprios professores reconheceram que a escola precisa melhorar neste aspecto:

Coordenador Pedagógico-matutino: O ponto negativo da escola neste ano foram as faltas dos professores. A sugestão para as faltas de professores é fazer um banco de atividades. Eu não concordo com a falta premeditada. O professor falta e não passa atividade para o coordenador. Vamos fazer um banco de atividades para as faltas de professores.

A coordenadora do vespertino sugere para os professores fazerem vídeo de aula.

Secretária-geral: O ano inteiro nós colocamos presença para todo mundo. E agora a gente coloca como sugestão no relatório de avaliação a melhorar a assiduidade do professor?

(Os professores ficaram em silêncio)

Coordenador Pedagógico-noturno: Por mim o que vai daqui para lá (Secretaria) eu não estou nem aí, o que nós estamos decidindo aqui é interno.

Coordenadora Pedagógica-vespertina: Isso de assiduidade fica aqui pra gente.

O coordenador pedagógico do período matutino concorda com a secretária-geral: você está certinha. (Nota de campo realizada em 19/12/2012).

Certamente a exigência de assiduidade para recebimento do bônus contribuiu em certa medida para diminuir as faltas dos professores. Entretanto, a despeito dos objetivos do Programa Reconhecer de premiar os “professores efetivos que fizeram a diferença em sala de aula”, os relatos apontaram que muitos acabam desistindo porque percebem o bônus como uma punição, enquanto aqueles faltosos não modificaram seu comportamento. Conforme esclarece uma coordenadora pedagógica “diminuí o número de faltas daqueles funcionários que faltavam eventualmente por motivo de doença ou problemas pessoais graves, aqueles funcionários faltosos que tinham costume mesmo de não vir, de trazer vários atestados, esses não abraçaram o programa e continuam faltando” (Entrevistado 02: Coordenadora Pedagógico-matutino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 09/04/2013). Conforme adverte Libâneo (2011b) o controle do trabalho docente por meio de avaliação externa, será percebido como punição e falta de reconhecimento pelos professores, levando à baixa autoestima e a efeitos contrários ao que se espera com a Reforma.

#### 4.3.3. Os Desdobramentos da Apreensão e Apropriação por parte dos Professores na Sala de Aula e na Aprendizagem dos Alunos

Os princípios meritocráticos e de responsabilização que norteiam as diretrizes do Pacto pela Educação requerem que as atividades educacionais sejam padronizadas. No âmbito da escola a efetivação de tais políticas ocorre de várias formas, entre outras: o cumprimento de metas curriculares mensuráveis e conjugadas ao desempenho de alunos, professores e escolas; as avaliações da aprendizagem elaboradas pelos professores aos poucos estão sendo substituídas pelas avaliações externas; o direcionamento dos conteúdos e das práticas para atender às matrizes de referência e preparar os alunos para os testes; o estreitamento curricular na medida em que os professores, pressionados pela SEE a melhorar os resultados, passam a priorizar os conteúdos abordados nas avaliações externas, relegando para segundo plano uma parte importante do currículo; tendência a valorizar mais os resultados do que o processo ensino-aprendizagem; burocratização das atividades pedagógicas.

Na sala de aula, as avaliações externas e metas educacionais que sustentam as estratégias reformistas têm direcionado os docentes a valorizar mais os resultados do que o processo de ensino-aprendizagem, tornando seu trabalho algo mecânico e burocrático, ao mesmo tempo em que acentuam as relações de mercado no espaço escolar em que os professores se transformam em meros executores e provedores das necessidades de seus

clientes/alunos e estes como consumidores de aprendizagem cada vez mais padronizadas e memorísticas. Ao contrário do que prevê uma das metas do Pacto pela Educação de “reduzir significativamente a desigualdade educacional” (PACTO PELA EDUCAÇÃO, 2011), ao que parece, a reforma em curso reforça ainda mais a ineficiência, má qualidade e exclusão da rede de ensino, sobretudo porque promove o estreitamento curricular, ao subordinar as atividades pedagógicas às expectativas de aprendizagem das avaliações externas. Sobre esse processo, ficou evidenciado nos relatos de duas coordenadoras pedagógicas que os descritores e os conteúdos cobrados nas avaliações funcionam como reguladores das práticas curriculares e atividades pedagógicas das escolas:

A cada avaliação diagnóstica, nós fazemos levantamento dos descritores que possuem maior déficit na sala, onde a sala tem mais problema. Porque, os descritores que vem nessa avaliação, eles contemplam tudo que o aluno deve saber naquela série [...]. Nós fazemos o levantamento de dados dos descritores, onde os meninos têm maior facilidade, onde tem maior dificuldade, onde a turma necessita mais, e os professores trabalham em cima dessa deficiência, eles passam a planejar em cima dos descritores em que os meninos mais falharam (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica - vespertino do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/03/2013).

Então o que eu faço, com as questões objetivas dessas provas, depois que são corrigidas, depois eu coloco no meu planejamento, tem os descritores, cada questão tem os seus descritores na língua portuguesa, eu levo pra sala, entrego o caderno de questões pra eles, levo xerox de todos os descritores, dos 21 descritores e aí eu vou fazer leitura com eles e corrigir “porque você errou”, pra mim serve pra eles verificarem, mas eu deixo bem claro, que antes deles serem avaliados, eles estão avaliando a mim enquanto professora, pra ver se eu estou realmente trabalhando dentro das políticas que eles determinam (Entrevistado 02: Coordenadora Pedagógica - matutino e professora - vespertino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 22/11/2012).

As orientações dos tutores da SEE, repassadas pelos coordenadores pedagógicos, é de que as atividades dos professores em sala de aula devem contemplar as “deficiências” apontadas nas avaliações externas, sobretudo aquelas relacionadas aos descritores. Trata-se do direcionamento das práticas pedagógicas para as disciplinas de português, matemática e ciências, mais especificamente para determinados conteúdos contemplados nas matrizes de referência. Como foi possível apreender em um diálogo na sala dos professores entre a tutora e uma professora de português:

Tutora: Os descritores trabalham com acertos. No nono ano tem 34 alunos e 28 alunos erraram o descritor 14, quando você olhar aqui está os acertos por descritor, você vai fazer essa conta para ver quais os descritores. Por exemplo, descritor 4 os alunos erraram muito. Esse aqui 14 “distinguir um fato da opinião relativa a esse fato”. O que você vai fazer, você vai pegar esses textos, vai levar esse texto para o quadro, data show, entrega para o aluno, na devolutiva das questões que eles mais erraram, depois você vai fazer a

pergunta, quantos alunos responderam a letra a, coloca no quadro, quantos alunos responderam a letra b, etc. Quando a gente analisa com eles, tem resposta que eles não responderam certo, mas que chegaram perto da resposta certa, a questão que ele aproximou é o distrator, o certo é o descritor. Esse caderno aqui vai ajudar você a focar no descritor, nas habilidades. É bom a gente aprender, tem professores que aprenderam a fazer a prova em cima dos descritores, tem que ter cuidado para não focar apenas no mesmo descritor. Quais os conteúdos que você trabalhou?

Professora: Trabalhei os contos.

Tutora: A professora não lembra, tem que consultar seu material: contos, editorial e correspondência. A proposta de gêneros textuais é essa mesma.

(Professora explica suas atividades para a tutora e comenta que vai trabalhar um livro)

Tutora: A proposta é focar no gênero, quer dizer que você não pode trabalhar outro conteúdo, se você conseguir fechar o conteúdo do bimestre, pode trabalhar outro conteúdo [...]. É importante você trabalhar as expectativas de aprendizagem – reforça – todas as expectativas. (Nota de campo realizada em 19/03/2013).

Nesta e em outras situações ficou evidente que a organização do conhecimento escolar em função de metas, bem como a adoção de determinados modelos de avaliação, têm resultado na padronização do processo de ensino-aprendizagem, regulado pelos descritores, que se transformam em padrões definidores dos conteúdos curriculares e das decisões pedagógicas, além de direcionar a gestão e organização da escola. Essa padronização relaciona-se com as matrizes de referência que fornecem as bases das avaliações nacionais (Prova Brasil, Enem, etc.) e regionais (Saego, Avaliação Diagnóstica e Prova Goiás), que incluem determinadas disciplinas e conteúdos (Língua Portuguesa – foco na leitura; Matemática – foco na resolução de problemas; Ciências), deixando de fora grande parte dos conhecimentos do currículo escolar. Assim, a redução curricular inicia-se quando os testes incluem alguns conteúdos de determinadas disciplinas, enquanto a grande parte do currículo não é contemplada. Conforme afirma Freitas (2012), na lógica capitalista o argumento para limitar o currículo ao básico é o de postergar para o futuro a real formação dos alunos, retirando deles elementos de análise crítica da realidade e substituindo por um corpo de habilidades básicas de vida e que atendem aos interesses das corporações.

Tal tendência foi confirmada na implementação do Currículo Referência, uma das metas do Pacto pela Educação. Pelas discussões anteriores, a construção de um currículo mínimo pela rede estadual de ensino de Goiás teve como base as matrizes de referências e expectativas de aprendizagem dos exames nacionais e estaduais, a partir do material elaborado na Reorientação Curricular, especialmente o Caderno 5, com o propósito de definir os “conteúdos mínimos necessários a serem trabalhados em cada bimestre”. Entretanto, no documento, a Secretaria reconhece os limites do Currículo Referência. Por isso mesmo,

repassa para os professores a responsabilidade de “introduzir novos conteúdos e expectativas de aprendizagem, selecionando outros gêneros (na disciplina de Língua Portuguesa) a fim de ampliar os conhecimentos dos estudantes no decorrer dos bimestres, em cada ano/série, durante o ano letivo” (CURRÍCULO REFERÊNCIA DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS, 2012, p. 13). As considerações a seguir sinalizam nesta direção:

Por incrível que pareça eu estou seguindo essa ordem dos conteúdos, até pra evitar fadiga, no de História eles deixaram alguns conteúdos de fora, a meu ver que precisam ser estudados, a minha intenção é trabalhar aqueles que estão lá (no Currículo Referência), o que eu vejo que precisa e é interessante eu acrescento (Entrevistado 07: Professora de História do C. E. Cecília Meireles/realizada em 01/03/2013).

O currículo mínimo (Currículo Referência) é ridículo, eu dou ele em um semestre. Limitou demais e tem pessoa que achou ótimo, eu vou ter que cumprir isso aqui, eu cumpro, ninguém reclama e tá ótimo pra mim. Estão mandando até uma apostilinha agora e um caderninho, como se o conhecimento fosse limitado, uma coisa que você não pudesse abrir, como se fosse uma coisa fechada. Tem que dar isso aqui e pronto, é como se fosse possível colocar cabresto em conhecimento e isso não existe hoje, com *internet*, tem aluno que está dando banho em professor (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Cecília Meireles/realizada em 06/03/2013).

Esse Pacto pela Educação está voltado para quê? Para que o aluno tenha maior aprendizado? Era pra ser assim, eu estou observando que no decorrer do tempo nós estamos fazendo o que Skinner fazia com os cachorros (sic), treinando esses alunos a sair bem no Ideb, a fazer a prova do Ideb. O que eu vi até agora em reuniões, não estamos preparando o aluno para o aprendizado, mas para ele sair bem na prova não só do Ideb, como do Enem. Eu estou preparando o aluno para o Ideb, é um cursinho entre aspas, voltado para o Ideb (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 08/02/2013).

Embora os professores estejam conscientes de que o Pacto pela Educação tem promovido o estreitamento curricular, eles reconhecem que estão implementando tal proposta, seja por imposição da SEE ou por conveniência de alguns professores. Certamente, a delimitação do currículo aos conteúdos básicos e o apostilamento por meio dos Cadernos Educacionais, simplificam e esvaziam não só o trabalho dos professores, mas também os conteúdos, retirando-lhes a possibilidade de ajudar os alunos num processo interno de elaboração conceitual. Tal padronização do trabalho docente retira do professor a autonomia para planejar, organizar e ministrar suas aulas, reforçando seu papel de executor e tarefeiro. Enquanto isso, a atividade intelectual é transferida para instâncias superiores da Secretaria, ou ainda, para empresas (fundações, ONGs, institutos etc.) contratadas para prestar serviços educacionais à SEE, sobretudo em áreas estratégicas da rede estadual de ensino, como a formação de professores e gestores, gestão das escolas, fornecimento de material pedagógico,

reorientação curricular, avaliação do sistema, entre outras. Sobre esse processo, em uma das aulas observadas no 9º ano do Colégio E. Noemy M. Silveira, a professora de Ciências mostrou o Caderno Educacional que estava usando a partir da unificação do currículo: “Esse caderno é da Prova Brasil, eles direcionaram, as aulas vêm todas planejadas, eu achei ótimo essa apostila. E aí tem o conteúdo do sétimo e oitavo ano, porque a ciência vai aprofundando, mas dá para trabalhar o conteúdo do sétimo e oitavo ano” (Nota de campo realizada em 18/03/2013). É assim que algumas características elementares do trabalho docente e de sua identidade profissional não se perdem. De fato, está implícito no Pacto uma forte tendência à simplificação do trabalho docente, sobretudo porque com base numa visão economicista de escola o referido programa de governo transforma a atividade de ensino-aprendizagem num processo de produção fabril, sem considerar as especificidades próprias da educação escolar. Nessa lógica, as atividades em sala de aula tornam-se mecânicas e fragmentadas, o professor passa a ser um executor de tarefas minuciosamente detalhadas nos manuais pedagógicos ou um aplicador do currículo mínimo de aprendizagem aula-a-aula.

Aliás, várias atividades antes realizadas pelos professores são repassadas para outras instâncias da escola e da rede de ensino, por exemplo, a frequência e grande parte da seleção e organização dos conteúdos, foram automatizadas, esvaziando a função do professor e subjugando seu trabalho à aplicação de métodos e receitas, elaboradas de forma artificial pelos órgãos centrais da Secretaria e distantes das situações concretas que dão sentido às atividades de ensino. Deste modo, com a implantação do SIAP (Sistema de Apoio ao Professor), a frequência (realizada pelo coordenador-pedagógico) e os conteúdos do Currículo Referência serão transferidos automaticamente para o diário do professor, resta ao professor apenas incluir a metodologia e as notas dos alunos. Em uma reunião, uma professora ao inteirar-se sobre o novo sistema, afirma “não tem nada pra fazer é só copiar e colar” (Nota de campo realizada em 09/11/2012).

Ao mesmo tempo, os “kit’s” pedagógicos, traduzidos em sequências didáticas, Cadernos Educacionais, Reorientação Curricular, além de serem adotados e utilizados em sala de aula, são avaliados como positivos e necessários por professores, coordenadores e diretores.

E você viu o Caderno Educacional que mandaram para os alunos do quinto e nono ano, e agora vai vir para o terceiro ano também. Eu ficava altas madrugadas quando eu era vice-diretora, que era coordenadora geral da escola, elaborando essas tarefas para passar para as professoras, então está prontinho aqui, é um material de apoio riquíssimo (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 08/04/2013).

Coisa boa é o caderno (se referindo ao Caderno Educacional) que deram para o nono ano, se você vê, é uma maravilha trabalhar com ele, português, matemática e ciência, então esse caderno já vem o planejamento todinho pronto, toda aula detalhada, aula por aula, isso aí foi bom (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 05/03/2013).

Tem ponto positivo, os livros que eles mandaram pra esses alunos (se referindo ao Caderno Educacional) que abordam esses recursos (conteúdos) que estão lá no currículo base (Currículo Referência), é um suporte a mais para o professor se orientar, porque muitas vezes eles falam, falam, e não entra na cabeça da gente, tem gente que fala demais, mais quer dizer pouca coisa. O Caderno serviu pra saber até que ponto eles querem que a gente chegue, mas a gente pode introduzir outras coisas. Muito importante, que ao meu ver ajudou muito (Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/04/2013).

O contato com as escolas no decorrer da pesquisa, acrescido da sistematização e análise das entrevistas e observações, revelou que a cultura de avaliação instalada na rede de ensino de Goiás produz desdobramentos na forma como os órgãos centrais fazem a gestão do currículo, sobretudo na organização do conhecimento escolar e materiais pedagógico-didáticos em função das metas do IDEB. Nessa perspectiva, a aprendizagem é entendida como rendimento escolar, em que os resultados das avaliações externas se transformam não só no principal indicador de qualidade da escola, mas também no instrumento de responsabilização direta dos professores, além de fornecer a engrenagem que sustenta os programas de remuneração e bonificação. O currículo escolar passou a ser interpretado como um “kit de aprendizagem” contendo um conjunto de habilidades (leitura, escrita, cálculo, etc.) necessárias à sobrevivência dos alunos das escolas públicas. Da mesma maneira, para a formação dos docentes para atender às necessidades básicas de aprendizagem dos alunos pobres, é suficiente fornecer ao professor um *kit* de “sobrevivência docente” (TORRES, 2001, p. 40-43) contendo o “passo-a-passo” (guia aula-a-aula; manuais, banco de aula; sugestões de exercícios; Sequências Didáticas; Caderno Educacional, entre outros).

Ao mesmo tempo, a divulgação dos resultados de avaliações e sua vinculação às políticas de responsabilização e meritocracia acabam forçando os professores a melhorar constantemente os indicadores educacionais. Com efeito, eles passam a dar prioridade aos conteúdos “cobrados” nas avaliações, como pode ser apreendido nos depoimentos de alguns docentes quando foram questionados como são organizados e selecionados os conteúdos de suas disciplinas:

Acaba que a gente prioriza os conteúdos que estão mais em evidência nessas provas, pra trabalhar com eles, porque realmente tem conteúdos que não caem, esses conteúdos você

acaba deixando de lado, se der tempo você trabalha ele, caso não dê, você não atrapalhou o aluno (Entrevistado 05: Professor de Matemática do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 19/11/2012).

Afeta os alunos porque eles são vistos como ratos de laboratório, estamos usando eles como testes, eles vão ter que sair bem não me interessa como. Eu tenho que provar, para o Estado e para os outros, que eles saíram bem no Ideb. Mas se eles não fizerem uma avaliação que não seja voltada pra fim de levantamento, como eles sairão? Como vai ser a redação? Será que eles vão ter senso crítico? É essa a pergunta que eu faço. Antigamente nós criticávamos os professores de cursinho, que o aluno só sabia questões de vestibular, mas hoje a gente está fazendo a mesma coisa, principalmente os professores de português e matemática, que estão sendo acuados a trabalhar em cima para o Ideb. Não tem meio termo pra ele, se sai mal, culpado é o professor (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 08/02/2013).

Conforme sugerem as afirmações, as políticas de resultado têm direcionado o trabalho dos professores especialmente para atender os conteúdos definidos nas matrizes de referência das avaliações nacionais e regionais, que passam a ser vistos e implementados como o próprio currículo da rede estadual. Conforme adverte Torres (1996), essa visão estreita de currículo está coerente com as orientações do BM as quais está implícito o conceito de currículo como conteúdos e estes, reduzidos a disciplinas. Neste entendimento, o ensino passa a ser a informação a ser transmitida e a aprendizagem, a informação a ser assimilada, restringindo a qualidade da educação ao “rendimento escolar” medida por meio de testes e indicadores de desempenho educacional, uma concepção instrumental de currículo que não só separa os elementos essenciais do processo ensino-aprendizagem (conteúdos; as relações, métodos, procedimentos e práticas; os objetivos; e avaliação) como também desconsidera o papel central do professor na definição e efetivação do currículo. Os relatos dos professores expressam como progressivamente as práticas docentes estão sendo padronizadas:

Estou seguindo a unificação, esse ano eles pegaram aquele projeto que foi planejado o ano retrasado, eles alegam que houve encontro, mas na verdade o professor não tem muito poder de mudar o que eles mandam, então estou seguindo, nossa, não pode sair não. Estou seguindo porque o coordenador agora olha e cobra, tutora está aí, vai pedir o caderno de aluno, me informaram que vão pedir. Eu cumpro (Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Cecília Meireles/realizada em 26/11/2012).

Como eu disse, antes eu contestava os conteúdos, agora por mais que eu afirme anteriormente que minha prática continua a mesma, que minha preocupação ainda é aproximar o conteúdo do aluno, eu já estou retraindo, porque por exemplo, não estou contestando, porque contestar é ser encrenqueira, eu acho sim que está criando uma rédea, aí é outra questão muito contraditória na educação, aqui deveria ser um espaço de criar conhecimento e não de seguir uma regra (Entrevistado 07: Professora de História do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 04/04/2013).

A gente tem orientado e passado para os professores os descritores, e eles têm pouco interesse e conhecimento pra poder buscar “deixa eu ver quais os descritores, porque minha turma está em deficit” para que eu possa estar trabalhando, eu acho que essa consciência ainda falta por parte, eu não sei se por causa de uma agenda muito estressante. Porque agora com o currículo, você sabe, que pelo SIAP, o professor vai lançar a sua aula, já é tudo determinado já tem aquela matriz curricular, em que eles põem lá as habilidades, as expectativas de aprendizagem, as vezes é difícil o professor sair fora disso aí. As vezes também nem resolve tanto porque os livros que tem, eles não atendem a matriz curricular. O livro de ciências, por exemplo, do sexto ano, tem quase 30 capítulos, muita coisa, e desses quase trinta capítulos, temos 5 cinco capítulos do livro que contempla o conteúdo e as expectativas do currículo básico do sexto ano, ou seja, os outros vinte e cinco capítulos fica inutilizados. O livro didático é pouco usado por isso [...]. Não restringiu, porque, o Currículo Referência é o mínimo que tem que ser trabalhado, acaba sendo trabalhado só ele, porque não dá tempo de incluir mais nada, que está ali, é permitido, mas o tempo não dá. Antes do currículo referência nós trabalhávamos todo o conteúdo (do livro didático) eu particularmente prefiro o Currículo Referência, até porque ele foi construído com a participação dos professores das disciplinas, foram os professores que se reuniram e falaram “no sexto ano tem que ver isso, isso e isso”, “no sétimo ano tem que ver isso, isso e isso”, então pra mim o ideal é realmente o Currículo Referência (Entrevistado 04: Coordenadora Pedagógica-noturno do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 06/03/2013).

Cabe esclarecer que a “bimestralização do currículo” consiste em estabelecer metas curriculares, o que está em sintonia com as avaliações nacionais e internacionais, servindo de referência para as atividades dos professores, coordenadores e diretores. Assim, o processo ensino-aprendizagem torna-se cada vez mais mecânico, pensado e prescrito com o objetivo de garantir que as práticas educativas estejam subordinadas às avaliações externas.

Em relação à participação da escola na elaboração do Currículo Referência, embora alguns professores tenham participado de reuniões para definir os conteúdos, alguns depoimentos revelaram que a convocação dos professores para ajudar na reforma do currículo na verdade serviu para legitimar o que já estava previamente definido pelas expectativas de aprendizagem das avaliações externas. Entretanto, para garantir a aceitação e implementação da reforma curricular nas escolas, criou-se um senso comum e um consenso de que tal proposta foi elaborada pelos próprios professores. Conforme sugere as considerações a seguir:

Está sendo organizado em torno do currículo mínimo, no início agora do ano, antes das aulas começarem, teve a formação, nós tivemos quatro dias de formação separado por área: física, química, matemática, biologia etc. Cada um na sua área, os professores ficaram quatro dias, é aquela coisa, não foi algo trabalhado com o professor, os monitores chegaram com o currículo pronto, não teve aquela participação dos professores: “o que vocês acham, o que poderíamos trabalhar”, veio algo já pronto, só distribuiu pra nós, passou uns *slides* de motivação, que o professor precisa motivar, vai começar mais um

ano, mas o currículo veio pronto, o conteúdo, já veio dividido por bimestre, tanto que agora as escolas estão fazendo planejamento anual, aí o que a coordenadora falou: “gente é control V e control C”, eu mando para o e-mail de vocês o que a Secretaria mandou do currículo mínimo, então agora vocês vão fazer o planejamento anual, é só ir lá copiar e colar e me entregar” (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertino e professora-matutino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/02/2013).

Este ano começou com a bimestralização do currículo, ele chegou aproximadamente março ou abril, foi bem no início do ano. Em cima dessa proposta de bimestralização, dessa proposta de currículo, os professores tem que fazer seu planejamento e trabalhar. A cada bimestre você tem uma série de conteúdos pra você trabalhar, dentro de todas as disciplinas, muitos não tem no livro didático, você tem que buscar em outros, ou às vezes o professor reclama que não está na sequência, mas está lá no primeiro capítulo, depois no terceiro capítulo. É uma proposta boa, se a escola realmente cumprir, ele sai daqui vai para Nova América, por exemplo, e lá estará trabalhando os mesmos conteúdos, essa é a proposta da Secretaria da Educação. (Questionei se na proposta de bimestralização o professor seleciona o conteúdo) Ele (professor) não tem liberdade para isso, mesmo porque, o planejamento quinzenal que está atrelado ao Reconhecer, ele tem que ser entregue de acordo com a Proposta de Bimestralização, do currículo bimestralizado. Então eles enviaram por e-mail a escola imprimiu e entregou para cada professor. A partir daí eles começaram a trabalhar (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Cecília Meireles/realizada em 10/11/2012).

A professora de química foi na formação, ela falou que eles pegaram as sugestões dos professores, mas quando ela foi nesse treinamento não tinha nada do que eles falaram, veio outro, da forma como eles querem. Inclusive ela fez esse questionamento lá, “olha isso aqui não tem nada do que nós planejamos o ano passado”, a professor que estava ministrando desconversou, eu não sou parte da equipe, saiu pela tangente, e fica por isso mesmo. Tem que seguir o que foi imposto por eles (secretaria), você não vê nada de conteúdo contextualizado, tudo fora do contexto do aluno, por exemplo, em química, nos estamos na região centro-oeste, poderia trabalhar com a questão da economia, da atividade econômica, o que mais se produz aqui na indústria, vamos levar isso para o contexto da química, dentro do contexto geográfico, da história de Goiás. Você vê muito conteúdo desarticulados, de livros didáticos que não tem nada haver com nossa realidade. (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertino e professora-matutino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/02/2013).

Acerca do estreitamento curricular, a coordenadora, embora negue que o currículo referência tenha diminuído os conteúdos trabalhados, reconhece que na prática acabam sendo ministrados apenas aqueles previstos no Currículo Referência, ou seja, os 25 capítulos do livro didático aos quais ela se referiu, não são sequer trabalhados pelo professor. Ao que parece, as avaliações externas produzem o estreitamento do currículo escolar em duas vertentes: a priorização de disciplinas testadas (português, matemática e ciências); a seleção nestas disciplinas de determinados conteúdos cobrados nos testes. Tal direcionamento implica

que as demais disciplinas passam a ser acessórias e parte do conteúdo das disciplinas testadas é deixada para segundo plano, ou seja, como afirmaram alguns professores, são trabalhadas “se der tempo”.

Entretanto, ao confrontar essa questão com os depoimentos dos professores, é possível perceber que ela incide de modo diferente sobre os profissionais. Alguns professores mostraram-se receptivos à proposta de unificação curricular, pois acreditam que os alunos advindos de outras escolas estaduais acompanharão melhor a turma, na medida em que são os mesmos conteúdos trabalhados em toda rede. Como se pode perceber nas afirmações a seguir:

Eu gostei de uma certa parte, por exemplo se o aluno vai para outro lugar do Estado, e eu percebi esse ano já, porque aluno vive se deslocando de uma escola pra outra, eu percebi aqui aluno que veio de outra escola pra cá, que estava com o mesmo conteúdo que a gente está ministrando que é do Currículo Referência, então eu achei isso muito bom, se realmente todos os professores acompanharem, nós não vamos ter problema em relação a migração de aluno de uma escola pra outra não. O conteúdo é aquele mesmo, nem a ordem eu procuro evitar de mudar, minha preocupação é exatamente com isso, se eu mudar e depois eu vou ficar com a consciência pesada, aquela lógica é boa, não é ruim (Entrevistado 05: Professora de Matemática do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/03/2013).

A implantação do currículo mínimo unificado no Estado de Goiás, isso pra mim está sendo muito bom, eu vejo como ponto positivo, apesar segundo alguns colegas de profissão debater que não concorda, porque não está no livro, mas o livro didático é só um suporte. Igual eu falei pra diretora agora, esse currículo mínimo implantado, obriga educador a pesquisar mais, não fica só fitado no livro, ele vê ter que deslanchar, ele vai ter que adaptar ao currículo e não o aluno adaptar ao professor. (o currículo mínimo não limitou o seu trabalho). Não limitou, fez foi diminuir a quantidade de conteúdo que eu dava, mas ele deixou uma brecha muito boa, você não pode diminuir, você pode acrescentar, então tem essa abertura que foi implantado, pelo menos foi passado pra nós no curso (Entrevistado 08: Professor de Ciências do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 08/02/2013).

Outros apresentam resistências em acatar deliberadamente o Currículo Referência, mas reconhecem que estão seguindo a reforma curricular, mesmo sendo contrários à proposta:

Obedeço o Pacto, porque eu já bati muito de frente e está trazendo um estresse muito grande, que eu acho perigoso o conformismo, e o Pacto está puxando pra isso, e o fazer de conta, eu acho muito perigoso, eu sempre gostei de “não isso não está legal”, mas eu acho que é uma força muito grande, está maior do que eu. Mas eu sempre tento associar, na medida do possível, às práticas do aluno, as vezes eu gasto mais tempo pensando, como eu vou chegar, que palavras eu vou utilizar, pra ver se eu aproximo isso do aluno, do que preocupado em seguir, nas entrelinhas, aquilo que está lá (Entrevistado 07: Professora de História do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 04/04/2013).

Eu não sigo a risca tudo que eles pedem, porque tem muitas coisas que você vê que é fora. Por exemplo, eles obrigam nós a seguir a bimestralização, só que eu não vou dar um conteúdo e vou passar pro outro, sem que o meu aluno aprenda aquele, se precisar ficar o bimestre inteiro naquele conteúdo, eu vou ficar até os meninos aprenderem, eu não vou passar pro outro. Qual é a importância de passar para o conteúdo da frente, sendo que eles não aprenderam o anterior, que ele saia de uma série sabendo uma coisa, mas que ele sai de lá sabendo. Você tem que seguir ali, no primeiro bimestre você tem que trabalhar aquilo ali, o segundo o outro, o terceiro o outro, eu não sigo isso, eu não sou um professor que preocupo com quantos conteúdos eu consigo trabalhar, eu vou trabalhando no meu ritmo, no ritmo da turma, o que dê pra ir avançando, se não der a gente continua ali, se precisar voltar a gente volta, esse cronograma deles, eu não me preocupo, porque muitas vezes é fora da realidade da escola e do aluno (Entrevistado 05: Professor de Matemática do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 19/11/2012).

Essa compreensão estreita de currículo tem levado os professores a escolherem livros didáticos sustentados por uma concepção teórica mecanicista, pautada numa hierarquia nos níveis de conhecimento e por exercícios de repetição e memorização. O aluno é visto como um sujeito passivo e acrítico, recebedor de instruções, enquanto o papel do professor é colocar em prática as instruções prescritas no livro didático e manuais de ensino. Nesta perspectiva, as situações de aprendizagem são pensadas e prescritas de forma artificial e exterior à realidade em que elas se efetivam. O relato da coordenadora pedagógica, que é também professora de Química, revela como a concepção instrumental de currículo induz a escolha inadequada dos livros didáticos:

Os livros eles deixaram livre, o professor adota o livro que achar que deve, mas tem que ser um livro que tenha aquele conteúdo, que eles colocaram. Então você acaba trabalhando com tipo de livro que eles querem também, eu tenho um livro que abrange aquele conteúdo que eles querem, então você acaba caindo naqueles livros memorísticos, decorativos, que dá ênfase nas fórmulas, que dá ênfase na definição. Quando você pega um livro diferenciado: Química e sociedade, ele trabalha em outra visão, ele leva o aluno a chegar no conceito, ele não dá o conceito pronto e acabado, ele faz o aluno a partir de experimentos, atividades, chegar naquele conceito, isso faz com que o aluno exerça mais a capacidade intelectual dele, pense mais, reflita mais, de outro que chega com a fórmula e o conceito pronto e acabado, “decora aí pra você fazer a prova”, o currículo que a Secretaria mandou pra nós é mais voltado pra questão decorativa, formulística (de fórmulas), memorizações, conceitos (conceitos aqui significa definições), acaba forçando você a adotar um livro que contempla aquele conteúdo lá deles, e o aluno não tem outro livro e a escola não tem, a escola adotou aquele, e aí entra na questão de políticas públicas e livro didático também. A forma como eles colocam o currículo pra nós desenvolvermos, eles acabam forçando a gente ir pra uma determinada linha de livro didático, não dá possibilidade pra trabalhar com um livro que aborde uma outra perspectiva na Química. Tem que trabalhar matéria, volume, densidade, esse livro aqui não aborda da forma como está colocando, eles colocam bem claro “definição de matéria”, “definição de volume”, resolução de exercícios nas estratégias, aí você tem que adotar um livro que tem

exercícios (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertino e professora-matutino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/02/2013).

A opção por livros didáticos elaborados por uma concepção instrumental de educação traz prejuízos enormes aos estudantes. Ela compromete a aprendizagem dos saberes historicamente acumulados, essenciais na inserção dos estudantes na sociedade, propicia a apropriação de uma visão fragmentada dos saberes científicos e da realidade, não promove o desenvolvimento dos processos cognitivos dos estudantes e a construção do movimento dialético do pensamento, além de reforçar uma postura passiva dos estudantes nas situações de aprendizagem e relação com o mundo. Somado a isso, o crescente controle exercido pela SEE junto às escolas requer um esquema de preenchimento e anotações que tomam um tempo precioso dos professores. Desse modo, a estrutura burocrática montada para fiscalizar a escola e o trabalho dos educadores, funciona ao reverso do que é proposto no Pacto pela Educação. Os relatos dos professores elucidam como o tempo é concentrado em trabalhos administrativos:

Outra coisa que os professores reclamavam muito, eles perdem muito tempo em preencher papel, eles falavam assim: “não tem lógica essa planilha, a gente perde tempo só preenchendo, é tudo a mesma coisa, eu posso muito bem falsificar isso”, tem um professor lá que é muito revoltado com isso “você sabia que eu posso falsificar isso aqui, eu posso colocar alguma coisa que eu nem falo lá, que eu nem faço”, então você vê a revolta dos professores, “olha eu poderia estar preparando uma aula diferenciada, esse tempo que estou tendo aqui, eu poderia estar preparando uma aula legal, uma aula atraente, mas não, eu tenho que usar meu tempo pra preencher papel”.

Eles questionavam: “e a Secretaria vai olhar esse tanto de papel” eu tenho dúvidas que vão olhar, aí eu fico pensando, que qualidade da educação eles querem alcançar. Eram em cima de cobrança dos professores, muito papel, muita burocracia e pouca qualidade (Entrevistado 03: Coordenadora Pedagógica-vespertino e professora-matutino do C. E. Cecília Meireles/realizada em 07/02/2013).

Sim, bem que eu gostaria de ter mais, não por culpa da escola, não por culpa da coordenação, nós não temos apoio por conta do sistema, se nós professores somos cobrados, imagina o coordenadores, acaba que eles não tem tempo pra gente conversar aquilo que é pertinente, que é função dele que eu sei, ele também sabe, mas infelizmente não tem tempo (Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/04/2013).

Se o coordenador não tivesse sobrecarregado não tínhamos necessidade de tutor de área, não precisaríamos, (seria melhor uma pessoa que está todos os dias na escola) que conhece a nossa realidade, o coordenadora da escola, está fazendo coisas que seria obrigação do diretor, está desmembrando o serviço do diretor, não que o diretor não tenha seu serviço, não é isso, a sobrecarga é tão grande que o efeito “é cascata”, sobrecarrega diretor, vice-diretor, secretário, coordenador e, conseqüentemente o professor.

(Entrevistado 06: Professora de Português do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 19/04/2013).

Acho que eles estão jogando muita coisa pra escola, antigamente você tinha tempo pra trabalhar, agora não tem jeito mais, todo dia tem uma coisa diferente pra você fazer, está tirando você de organizar a escola, pra organizar papelada, que não vai dar em nada. Todo dia joga uma coisa, joga no SIGE, faz isso, você vai ficar fazendo relatório, sendo que você podia tá fazendo coisas muito mais útil, estar relatando, eles não vai nem ler, vai mandar quinhentos relatórios de aluno que parou de estudar, você tem que saber porque ele parou, o que ele está fazendo, ele vão ler isso lá, claro que não vai, porque não deixa o pessoal trabalhar (Entrevistado 09: vice-diretor do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 14/03/2013).

A excessiva necessidade de controle da meritocracia sobrecarrega, também, os coordenadores pedagógicos com atividades de natureza administrativa, tais como a elaboração de relatórios para a subsecretaria, o controle de frequência de alunos e planos de aula dos professores, entre outras. Mesmo que o coordenador queira priorizar os assuntos pedagógicos, as inúmeras tarefas burocráticas e fiscalizadoras atribuídas a ele consomem grande parte do seu tempo, relegando para segundo plano a assistência pedagógico-didática dos professores.

As políticas de resultados incidem, ainda, na distorção e produção de dados no interior da rede de ensino. Isso ficou evidenciado particularmente no Período de Intensificação da Aprendizagem (PIA), realizado em toda a rede estadual no final de cada semestre letivo, com o intuito de melhorar o fluxo escolar e, com isso, aumentar o IDEB. Para tanto, os alunos com baixo desempenho nas avaliações, com iminência de reprovação ou que abandonaram a escola, são identificados e reagrupados em turmas que serão alvo de algumas ações realizadas em um curto período (cerca de quinze dias). Os alunos participam de “aulões” (com duração de uma hora e quarenta minutos) organizados por disciplina e logo em seguida são avaliados. As menores notas do aluno naquele semestre serão substituídas pelas notas do PIA. As observações em uma reunião no Colégio Estadual Armanda A. Alberto transcritas a seguir revelam detalhes sobre o PIA e mostram, em parte, a repercussão desta ação nas atividades da escola:

Coordenador Pedagógico Matutino: Deliberações do fim do ano que temos que cumprir. Infelizmente nós temos nossos ideais mas nós dependemos desse sistema. A partir de 5 de dezembro, recuperação especial, mas não funciona como recuperação especial, pensando nisso, nesse dia vamos expor os aprovados e os outros que participarão da Intensificação de conteúdos. Não podemos liberar de público (se referindo aos alunos aprovados), mas o alunos já sabem. No meu modo de ver a SEE roubou 15 ou 20 dias de conteúdo, mas infelizmente nós somos subordinados a um sistema, vamos tentar diminuir as dores para fazer parte desse sistema. Como vai funcionar (o Período de Intensificação da Aprendizagem)? Vamos fazer um pré-conselho, não pode falar que é conselho, temos que

falar que é reunião coletiva, se não o aluno não comparece para a prova do Saego, o ano passado quem fez o Saego foram os alunos que estavam mal, deficientes de nota. No pré-conselho o professor tem total condição de saber os alunos que foram aprovados e pelo menos a média deve estar pronta dia 29 em cada disciplina. Professor de História: Isso é progressão parcial estendida. Todo mundo vai conseguir, porque nós vamos usar vários instrumentos de avaliação.

Coordenador Pedagógico Matutino: Esses instrumentos é para lançar no planejamento quinzenal, no diário vai uma planilha anexa, a secretaria vai entrar no SIGE, a Intensificação vai substituir a pior nota do bimestre.

Coordenadora Pedagógica Vespertino: Tem aluno que, mesmo com uma nota, não vai passar, a tarde foi acordado que vai substituir duas notas.

Coordenador Pedagógico Matutino: Aí tem o Conselho final para ver a situação de alunos que não recuperaram mesmo com a nota do PIA.

Professor de História: Essa é uma agressão aos alunos e professores.

Professor de Biologia: Eu não vou respeitar isso não.

Professor de Matemática: O ano que vem os alunos vão ficar relaxados.

Coordenador Pedagógico Matutino: A escola é soberana para dar nota e não para tirar. Em minha opinião, é só uma nota, se a gente abrir muito vai ser a “farra do boi”, os alunos não vão estudar. Eu não vou discutir a ridicularidade da proposta, todas as perguntas da reunião (sobre o PIA) foi eu quem fiz. Eu perguntei se a gente teria que mexer no diário, aí eles disseram que poderia anexar uma planilha, o critério de aprovação vai ficar por nossa conta. O subsecretario deixou claro, intensificar o conteúdo e salvar alguns alunos. Eu disse que não sou coordenador que vai gerar estatística, não estou preocupado com o Ideb, estou preocupado em atender a comunidade. (O coordenador explica como preencher a planilha). Quem reprovou são alunos que vão ficar de Intensificação, será uma planilha para cada turma. Porque a recuperação especial só pode ocorrer após 200 dias letivos, antes de terminar os dias letivos é recuperação paralela do bimestre. Importante destacar a nota que está sendo mudada. Foi orientado que a partir do dia 05 de dezembro será colocada presença para todo mundo, o diário deve ser fechado dia 22 de dezembro. O aluno que for embora (se referindo aos alunos que passaram e que serão liberados de frequentar o restante dos dias letivo) a partir do dia 5, o professor não pode colocar falta pra ele (Nota de campo realizada em 09/11/2012).

Em consonância com as políticas de acolhimento social, o PIA é uma forma de flexibilizar os mecanismos de retenção, na qual se adia a reprovação do aluno e garante sua permanência no sistema, adotada como uma estratégia dissimulada para melhorar o fluxo do aluno na rede e subir os indicadores educacionais. As considerações dos professores demonstram dificuldades internas da escola na implementação das políticas de resultados. Primeiro, porque requer mudanças substanciais na rotina escolar: adaptação do calendário escolar, alteração no planejamento dos professores, dispensa velada dos alunos que não precisam de recuperação especial, mudança na forma de conduzir as atividades do Conselho Escolar, modificação nos critérios de avaliação do professor e da escola, substituição de notas, etc. Segundo, produz nos profissionais um sentimento de impotência e indignação, associado

à necessidade de atender à pressão da rede de ensino por resultados e acolher medidas fraudulentas para melhorar a qualquer custo os índices educacionais. Embora seja importante não perder de vista a função social da escola, na literatura<sup>50</sup> sobre a temática predomina a compreensão de que é um equívoco atribuir exclusivamente a ela e aos seus profissionais a responsabilidade pela melhoria da qualidade do ensino, levando-os a assumir atribuições de outras instâncias sociais e que ultrapassam em muito os limites de seu trabalho. O depoimento de uma diretora ilustra como ocorre a dissimulação de dados no interior da rede de ensino:

Fomos chamados pra participar de uma reunião onde nós deveremos fazer a Intensificação de conteúdos, que não é nada mais que uma recuperação especial, pra que aprove o maior número de alunos. Escuta bem, o aluno que está aqui na escola reprovado em cinco matérias, ele vai ter direito de fazer essa Intensificação em todas as disciplinas. Olha como vai acontecer, o professor tem duas aulas por semana, ele tem que dar no mínimo dois instrumentos de avaliação e não pode ser igual ao que você já deu no quarto bimestre, você tem que usar outro instrumento, porque ele acha o seguinte, se você deu prova pro menino ele tirou zero, como você vai fazer prova de novo com esse aluno, eu acho positivo essa visão deles, então você tem que adotar uma metodologia diferenciada pra que esse menino realmente participe e ele consiga o que ele precisa pra passar [...]. Mas com essa Intensificação ele vai ter essa oportunidade e é isso que o Governo quer, olha bem, a escola vai fazer essa Intensificação com eles de conteúdos, é interessante eu concordo até aí [...]. O que eu acho que não é positivo, que atrapalha o andamento da escola, é a questão de fazer esse trabalho de intensificação com o aluno, eu vou lá na nota dele, lá no sistema e vou fazer a alteração dessa nota, eu vou tirar o 1,5 que ele tinha ou 2,0 e vou colocar o 8,0 lá, e vou fazer a somatória se der os pontos suficientes ele passou. Essa planilha vai ficar junto com a pasta do aluno, porque se alguém chegar aqui, vai saber, tem um relatório está tudo anotadinho. Em termos de legalidade, eu não tenho documento nenhum que a lei fala que pode fazer isso. O governo trabalha em cima de números, ele não tem interesse que o aluno fique, aliás ele não quer, porque é gasto pro governo, o aluno que fica dois ou três anos na mesma série, pra ele não é interessante e nem pra nós também, mas se o aluno não estuda como você vai aprovar esse aluno, o aluno mal sabe escreve o nome dele (Entrevistado 01: Diretora do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 21/11/2012).

O depoimento de uma mãe demonstra sua preocupação com as avaliações externas: “Antes eles preocupavam mais, hoje como as avaliações (externas) não é (são) mais tão rigorosas como antes, deixa eles um pouco relaxado, antes eles preocupavam “essa semana eu tenho prova, tal dia eu tenho prova disso” estudava, eles não pensavam nas outras avaliações (externas), acho que ficou mais sem responsabilidade” (Entrevistado 11: mãe do entrevistado 10 aluna do 9º ano do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 02/04/2013). Com essa mesma percepção um aluno do nono comentou sobre o PIA: “Teve oito alunos, foi bom pra eles, mas

---

<sup>50</sup> Sobre essa questão consultar: Sacristán (2000); Libâneo (2011, 2014); Nóvoa (2009).

todos passaram, acho que tinha que ter apertado um pouquinho mais, não podia ter passado assim, são alunos que têm mais dificuldade e já repetiram, eu acho que não é justo pra educação deles, seu conhecimento, mas eles foram passados para o próximo ano. (Entrevistado 12: Aluno do 3º ano do ensino médio do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 01/04/2013).

No âmbito da escola, inúmeras foram as respostas e afirmativas dos professores de que a promoção automática de alunos tem produzido consequências negativas e provocado alterações no trabalho pedagógico:

Essa Intensificação, eu estou indignado com isso, é uma outra maquiagem que eles trazem, pra gerar números. Porque temos BID, nós temos outros órgãos do Governo Federal que financiam a educação estadual, nós estamos aqui com computadores novos, não são todas as escolas que tem isso, são escolas que tem números. Com essa Intensificação, que na verdade é uma recuperação especial e eles não estão falando, você vai maquiar números, pra que chegue lá em cima pra falar “nós estamos dentro do patamar, 4,2, 4,5, estamos com uma média internacional” (bate uma mão contra a outra, como se estivesse mostrando um papel) tudo é uma maquiagem (Entrevistado 05: Professor de Matemática do C. E. Cecília Meireles/realizada em 19/11/2012).

Essa Intensificação, eles não reuniram com os professores, “gente, o que nós vamos fazer para recuperar esses alunos, qual é o problema, o que está acontecendo, porque os alunos não estão conseguindo”, chegou a norma, tem que ser desse jeito, pronto e acabou, nós temos que acatar as decisões e aceitar de alguma forma (Entrevistado 05: Professor de Matemática do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 19/11/2012).

Tem influenciado porque nossos alunos, esse ano vai ter a Intensificação, onde você vai substituir uma nota do bimestre, notas anteriores... Onde você acha que aconteceu isso na história, nunca. Aí eu penso, como vai ser o ano que vem esses alunos, como eles vão pensar “o ano passado eu não fiz nada, no final do ano eu fiz uma Intensificação, consegui aprovação, pra que eu vou estudar o ano todo, se em um mês eu consegui aprovação”, como vai ser o aprendizado desse aluno no ano que vem, ele vai deixar o aprendizado de um ano pra trocar por um mês. Porque os alunos hoje já têm noção, os nossos alunos não são bobos, eles já têm noção que o sistema já tá assim, ele mesmos falam, os alunos bons reclamam do sistema, os ruins acham ótimo, porque, hoje ele sabe se ele perder uma avaliação, ele vai ter três, quatro, cinco, seis, formas de recuperação, então ele nunca se empenha em aprender, porque ele sabe que vai ter algo pra ele fazer, pra maquiar e ter a nota. O aluno nosso hoje ele já é preparado para obter nota, não para obter aprendizado, porque o sistema exige nota, ele não exige aprendizado, ele exige nota (Entrevistado 02: Coordenador Pedagógico-matutino e professor do C. E. Armanda A. Alberto/realizada em 20/11/2012).

Isso na prática do dia-a-dia, por exemplo, o aluno falta várias vezes, e isso já é lei não tem que discutir, ele retorna, vem ordens da subsecretaria pra elaborar projeto pra conter a evasão (se referindo ao PIA), se eu vou conter a evasão eu tenho que promover aquele aluno eu tenho que promover aquele aluno com qualidade, como qualificá-lo se ele não

está presente, como que eu vou deixar a sala de aula, porque lá fala que tem ir atrás buscar, como eu vou deixar os meus quarenta alunos aqui e vou procurar esse aluno. Esse aluno acaba sendo aprovado por outras metodologias, outras práticas, eu olharia a condição social desse aluno “não ele não fez, mas ele não tem condições, não comeu hoje” (o que está em jogo não é o conhecimento) é aprovar. Aí vem a prova do Saego e na prova não tem um quadradinho pra ele marcar isso, nós temos muitos alunos que pleiteiam a próxima série, sem nenhuma base, porque ele foi sendo aprovado, aprovado, aprovado por essas forças que determinam pra nós (Entrevistado 07: Professora de História do C. E. Noemy M. Silveira/realizada em 04/04/2013).

A exigência crescente de bons resultados, associada a um salário variável em forma de bônus, desencadeia um processo de cobrança no interior da sala de aula, no qual os professores também pressionam seus alunos a saírem bem nos testes, aumentando a tensão entre eles. Entretanto, os professores já perceberam que o PIA retira-lhes seu principal instrumento de poder, a aprovação e reprovação, o que compromete o andamento do processo usual da escola, por isso os professores reclamam da promoção automática. Além disso, os instrumentos de punição podem ser também úteis para lidar com aqueles alunos que não se empenham nas avaliações externas, ou seja, a reprovação pode levá-los, de alguma forma, a estudar mesmo que seja apenas para realizar os testes e subir os índices.

Essa dissimulação de dados evidencia que os índices de desempenho dos estudantes são frágeis e não expressam necessariamente a qualidade da educação, sobretudo porque o aprendizado escolar não se limita às habilidades e competências previstas nos descritores. Por isso mesmo o aumento dos indicadores de desempenho dos alunos pode indicar que a escola está empenhada em melhorar os resultados nas avaliações externas, mas isso não significa uma sólida preparação escolar dos alunos, sobretudo porque a pressão por resultados e a responsabilização empurra a rede de ensino, a escola e seus profissionais a distorcer e corromper o processo de avaliação. Ao contrário, a educação assentada apenas em resultados mensuráveis condiciona o processo de ensino-aprendizagem a uma memorização de conteúdos a curto prazo visando a realização dos testes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo compreender e analisar o processo de implementação do programa de governo denominado Pacto pela Educação na rede de ensino do Estado de Goiás, formulado no governo Marconi Perillo (2011-2014), buscando apreender as repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem. Nossas análises mostraram como as políticas educacionais do país vêm sendo influenciadas pelas mudanças sociais, políticas e econômicas que caracterizam o contexto histórico atual, especialmente as implicadas nos processos de globalização econômica. Esta pesquisa se deteve mais particularmente no papel desempenhado por organismos internacionais multilaterais, principalmente o Banco Mundial, na definição das políticas educacionais brasileiras, as quais incidem no planejamento e na organização curricular e pedagógica dos sistemas estaduais e municipais de ensino. Nesse sentido, as políticas educacionais implementadas na rede estadual de ensino do Estado de Goiás refletem a influência das orientações dos organismos internacionais, como as do próprio Ministério da Educação, e representam mecanismos de intervenção estatal que expressam, também, interesses de classes e grupos sociais no que se refere ao papel que pretendem designar à escola pública, sabidamente o lugar que a sociedade brasileira vem destinando à educação e instrução das camadas pobres, no contexto dos objetivos do capitalismo globalizado.

Nesse cenário, o Pacto pela Educação, instrumento de reforma educativa implantado na rede de ensino do Estado de Goiás, no Governo Marconi Perillo (2011-2014), representa, no âmbito local, as políticas em curso no contexto nacional, que, por sua vez, faz ressoar o processo de internacionalização das políticas educacionais, deixando como marca o processo de padronização e uniformização da educação escolar, voltada para a formação de um trabalhador com determinadas habilidades, competências e atitudes, com base em um conjunto de conhecimentos básicos (leitura, matemática, ciências e tecnologia), para atender aos padrões do mercado de trabalho. Tal programa de governo, consubstanciado em leis, diretrizes, documentos escolares, dados estatísticos, materiais didáticos e outros correlatos, caracteriza-se como resposta aos anseios das elites regionais e nacionais, principalmente em relação à reestruturação do papel do Estado nas políticas educacionais públicas.

Em decorrência disso, o movimento de intervenção empresarial no cotidiano escolar ganha novos contornos, por meio da inserção de organizações não governamentais, fundações, institutos e empresas prestadoras de serviços educacionais. Essa inserção abrange

áreas estratégicas da educação que, em boa medida, estão articuladas às diretivas dos organismos internacionais, no sentido de manter o domínio e direção da rede de ensino pública a favor do acúmulo de capital e garantir sua continuidade no poder. Um número expressivo de estudos mostra, com clareza, as articulações entre as orientações dos organismos internacionais e as políticas sociais, especialmente dos países emergentes, conforme foram amplamente analisados nesta pesquisa.

Foi possível apreender indícios que a função pública da rede de ensino estadual está se esvaziando, na medida em que várias atividades relacionadas ao planejamento, organização, monitoramento, direcionamento e avaliação são transferidas para organizações empresariais, que recebem do Estado pelos serviços prestados ou são beneficiadas com isenção de impostos. Ao mesmo tempo, os profissionais da escola se tornam meros executores desses programas e projetos, para o que são treinados, supervisionados e avaliados por estas organizações, e passam a organizar a rotina da escola e de seu trabalho segundo os interesses empresariais numa lógica de mercado. Além disso, a divulgação de resultados das avaliações externas acaba por reforçar a crença de que as escolas públicas ineficientes podem melhorar com a privatização da gestão escolar e a contratação de organizações prestadoras de serviços educacionais vinculadas à grandes corporações. Entretanto, o emprego de voluntários ou estagiários com pouca ou nenhuma qualificação profissional, os contratados por tempo determinado, os projetos Professor Colaborador e Coordenador de Pais são trabalhadores admitidos numa lógica precária e que fogem aos acordos estabelecidos com os sindicatos dos professores.

Os instrumentos de pressão e de controle instituídos por meio de avaliações externas, associados ao desempenho de alunos e à premiação de professores e, ao mesmo tempo, também, de punições e sanções, veladas ou explícitas, parecem ter produzido inúmeras estratégias visando a melhoria dos índices educacionais no interior das escolas estaduais. Tal como mostrado em nossa investigação, por meio de tais estratégias, a forma e o conteúdo das avaliações regionais induzem as escolas a caracterizar o ensino-aprendizagem como preparação para as provas nacionais e internacionais, os processos internos de avaliação tendem a ser substituídos pelas avaliações externas, a instituição de programas de recuperação de alunos se transforma em mecanismo de flexibilização da avaliação escolar camuflando os resultados escolares visando melhoria do fluxo de alunos na rede, as atividades pedagógicas ficam subordinadas à lógica das políticas de resultados, a transferência e o cancelamento de matrícula de alunos faltosos e evadidos são medidas adotadas para amenizar o grande fluxo de

evasão e reprovação de alunos, o estabelecimento de ensino busca direcionar os melhores professores para os anos em que são aplicadas as avaliações externas, as metas curriculares são direcionadas para as expectativas de aprendizagem das avaliações externas, as escolas tendem a optar por um perfil de alunos e de família que ajude a melhorar os indicadores. Eis alguns dos expedientes utilizados pelas redes de ensino baseados num currículo de resultados, que contribuem para o enfraquecimento da qualidade da educação pública, ao contrário do que os próprios programas de governo apregoam.

A proposição do programa de governo de estruturar sistema de reconhecimento e remuneração por mérito, ao que parece, é percebida pelos professores como um mecanismo de controle e punição de suas ações, sobretudo porque os critérios rígidos estabelecidos no Programa Reconhecer não consideram as condições psicológicas e fisiológicas dos docentes, retirando-lhes direitos previstos no Plano de Carreira, aprofundando a precarização das condições de trabalho dos professores e produzindo novas formas de sofrimento profissional. Em decorrência dessas mudanças, especialmente da crescente demanda por controle e fiscalização da escola, aumentaram as tarefas administrativas atribuídas aos professores, coordenadores pedagógicos e diretores, o que significa relegar para segundo plano as atribuições pedagógico-didáticas.

A percepção do trabalho docente como uma atividade voltada para resultados retira algumas características essenciais do trabalho docente e de sua identidade profissional, fazendo com que os professores se tornem meros executores de tarefas minuciosamente detalhadas nos manuais pedagógicos. Progressivamente, a função docente vai se esvaziando e perdendo autonomia, na medida em que o planejamento, a organização e a avaliação das atividades de ensino são transferidas para instâncias superiores da Secretaria ou para empresas prestadoras de serviços educacionais, fundações, ONGs e institutos, contratados pela rede estadual para fornecer materiais, formação de professores e gestores, avaliação em larga escala, entre outros. Com efeito, muitos professores, seja por imposição da SEE ou por conveniência, acabam utilizando esses “kit’s” pedagógicos em sala de aula e percebendo-os como um apoio necessário para seu trabalho. Em certa medida, esses materiais didáticos fornecem suporte para o trabalho em sala de aula e a unificação do currículo facilita o acompanhamento dos conteúdos pelos alunos advindos de outras escolas estaduais, tal como percebem os professores.

A profissionalidade, a dedicação e a assiduidade do professor são questões que apresentam múltiplas dimensões e, por isso mesmo, exigem intervenções mais amplas, que

vão além do simples incentivo financeiro (bônus e prêmios) ou da adoção de métodos de controle e monitoramento. As faltas e atrasos dos professores relacionam-se, entre outros fatores, a situação pessoal e trabalhista dos professores, tais como doenças, vários empregos para complementar o salário, transporte coletivo precário etc. Acrescem à isso fatores referentes às regras e entraves da própria rede de ensino, por exemplo, o desgaste físico e psicológico causado pela sobrecarga de trabalho.

Com efeito, muitos professores expressaram descontentamento com a implantação do Pacto pela Educação e, mesmo em número reduzido, alguns docentes buscam formas de subverter a rigidez do programa: resistência de uma diretora em apontar as faltas dos professores na Frequência Social; alguns professores não se limitam aos conteúdos do Currículo Referência; outros docentes não se submetem ao ritmo acelerado da proposta de Bimestralização do Currículo; a diretora e os coordenadores pedagógicos de uma escola deixou claro para os professores que não concordam com grande parte das diretrizes do Pacto, embora reconheçam que estão seguindo tais orientações.

A centralidade na busca de resultados por parte das redes de ensino impõe o protagonismo dos testes em sala de aula, demandando a padronização do processo de ensino-aprendizagem, com uma forte tendência de subordinar as atividades pedagógicas e conteúdos curriculares à metas definidas em competências e habilidades. Essa tendência de uniformização das atividades de ensino é assimilada também nos projetos genuínos da escola, sendo reelaborados numa lógica que valoriza os resultados imediatos e objetivos, aproximando-se cada vez mais da perspectiva empresarial de escola.

A Bimestralização do Currículo segue essa mesma lógica, sobretudo porque as metas curriculares estabelecidas são organizadas tendo como base os conteúdos definidos nas matrizes de referência das avaliações nacionais e regionais, que passam a ser percebidos e implementados como o próprio currículo da rede estadual. O direcionamento das ações visando atender às disciplinas-chave e, ao mesmo tempo, seleção nessas disciplinas de determinados conteúdos que serão cobrados nos testes, leva os professores a deixar parte do conteúdo para segundo plano, incluindo aspectos de formação da personalidade, enquanto as outras disciplinas passam a ser consideradas como acessórias. De certo modo, essa compreensão restrita de currículo tem influenciado os professores a adotar livros didáticos sustentados por uma concepção teórica mecanicista, pautada numa hierarquia nos níveis de conhecimento e por exercícios de repetição e memorização. É desse modo que as políticas de

resultado vigentes na rede estadual vêm promovendo o estreitamento do currículo escolar, a regulação das práticas dos professores e das decisões pedagógicas da escola.

O presente estudo revelou, também, que a imposição da cultura avaliativa voltada para resultados mensuráveis, produz a dissimulação de dados no interior da rede de ensino e das escolas. Esse processo ficou evidenciado nas ações de implantação do Período de Intensificação da Aprendizagem (PIA), no qual se flexibilizam os mecanismos de reprovação e se garante a permanência do aluno na rede de ensino, como forma de melhorar o fluxo escolar e, com isso, aumentar/manter os indicadores educacionais. A promoção automática de alunos e sua permanência na rede de ensino é compatível com as políticas compensatórias recomendadas em vários documentos dos organismos internacionais para os países periféricos, no qual a escola passa a ser responsável em reduzir a pobreza e diminuir as tensões sociais, por meio da integração e do acolhimento dos estudantes pobres e em situação social vulnerável. Nesse sentido, as várias demandas atribuídas à educação escolar, tanto as internas quanto as externas, levam a escola a assumir responsabilidades de outras instâncias sociais e que ultrapassam em muito suas funções precípuas, basicamente as de educação e ensino.

As mudanças na rotina escolar (calendário escolar, dispensa de alunos etc.), no planejamento, nos critérios de avaliação e substituição de notas, interferem, assim, no funcionamento da escola, nos processos de trabalho de seus profissionais e na aprendizagem dos alunos. A pressão da rede de ensino por resultados e a imposição de medidas fraudulentas para melhorar a qualquer custo os índices educacionais, produz um sentimento de indignação e impotência nos profissionais da escola. Na sala de aula, os professores acostumados com os tradicionais mecanismos de aprovação e reprovação, se vêem destituídos da autoridade e dos instrumentos de punição utilizados para forçar os alunos que não se empenham nas avaliações externas a estudar mesmo que seja apenas para realizar os testes e subir os indicadores educacionais.

A educação e o ensino, norteados por um currículo de resultados mensuráveis condiciona o processo de ensino-aprendizagem a uma reflexividade mimética, à memorização de conteúdos para responder testes, empobrecendo a formação cultural e científica e o desenvolvimento dos processos psíquicos dos alunos. Essas constatações evidenciam os limites dos índices educacionais divulgados como expressão da qualidade das redes de ensino, sobretudo porque a melhoria desses índices não significa uma sólida preparação escolar dos alunos.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- AKKARI, A. *Internacionalização das Políticas Educacionais*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ALMEIDA, M. C. *As Políticas Públicas de Avaliação: Análise da produção científica em periódicos nacionais (1995- 2001)*. 2003. Dissertação (mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo.
- ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Sociedade*, São Paulo, v. 28, n.1, p.77-89, jan./jun. 2002.
- ALVES, M. M. *O beabá dos MEC-USAID (1968)*. Rio de Janeiro: Edições Gernasa, 1968.
- AMARAL, M. P. Política pública educacional e sua dimensão internacional: abordagem teórica. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.36, n. especial, p. 039-054, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v36nspe/v36nspea04.pdf>. Acesso em 02.02.2013.
- ANTUNES, R. *Revista Outubro: Revista do Instituto de Estudos Socialistas*, nº 3, 1999, p. 34.
- ARROYO, M. G. Gestão democrática: recuperar sua radicalidade política? In: CORREA, B. C. e GARCIA, T. O. *Políticas educacionais e organização do trabalho na escola*. São Paulo: Xamã, 2008.
- BALL, S. J. E MAINARDES, J. *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.
- BANCO MUNDIAL. *Educación: documento de política sectorial*. Washington, D.C., 1974.
- \_\_\_\_\_. *Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial (Sumário Executivo)*. Disponível em: [www.worldbank.org/educationstrategy2020](http://www.worldbank.org/educationstrategy2020). Acesso em 04 Jun. 2013.
- BARROSO, J. *O estudo da escola*. Porto: Porto, 1996. 191 p. (Coleção ciências da educação; 23)
- BEECH, J. A internacionalização das políticas educativas na América Latina. In: *Currículo sem Fronteiras*, v. 9, n. 2, jul/dez 2009. P. 32-50.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília : MEC, 1993.
- BRASIL. Ministério Da Educação. INEP. *Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC, 1997. Lei n.º 10.172, de 09/01/2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 18 set. 2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: MEC, 1997.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília, 199
- BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares*

nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1998. p. 41-43.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. FNDE. Resolução n.º 029, de 20/06/ 2007. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação. Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/r29\\_20062007.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/r29_20062007.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério Da Educação. Plano de Metas Compromisso todos pela educação. Brasília , 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. PDE : Plano de Desenvolvimento da Educação : SAEB : ensino médio : matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília : MEC, SEB; Inep, 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). *Referenciais para o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente*. Brasília, DF: MEC/Inep, 2011. Disponível em: < <http://consultaexamedocente.inep.gov.br/index/login>>

\_\_\_\_\_. Ministério Da Educação. Programa Mais Educação – Passo a passo por Jaqueline Moll, et al. Brasília: MEC – Secad., 2011. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso\\_maiseducacao.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf)>. Acesso em 28 out.2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Plano de ações articuladas PAR. In: Portal do MEC, disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. acesso em 23/07/2011

\_\_\_\_\_.Ministério Da Educação. *Plano de desenvolvimento da educação (PDE): razões, princípios e programas*. Brasília, sd.

BRZEZINSKI, Iria. *Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação*. Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v. 8 n. 2, p. 185-206, jul./out.2010. D

\_\_\_\_\_. Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro , v. 8, n. 2, Oct. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462010000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462010000200002&script=sci_arttext)>. Acesso em: 11 jun. 2011.

CAMBA, M. *As políticas de Avaliação do rendimento escolar e as interfacar na esfera nacional e estadual: análise do Saresp como política de avaliação no Estado de São Paulo, Brasil*. 2011. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

CANINI, L. *A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. 2009. 294f. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

CENPEC. *CENPEC: Uma história e suas histórias*. São Paulo: CENPEC; Imprensa Oficial, 2007.

\_\_\_\_\_. *Educação em territórios de alta vulnerabilidade social na metrópole. Uma história e suas histórias*. São Paulo: CENPEC, 2011. Disponível em: <<http://www.cenpec.org.br/biblioteca/educacao/producoes-cenpec/educacao-em-territorios-de-alta-vulnerabilidade-social-na-metropole>>. Acesso em: 01 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. Notícia sobre a Olimpíadas. Ações da Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo o Futuro: o que vem por aí em 2013. Disponível em: <[https://www.escrevendoofuturo.org.br/index.php?view=article&catid=12%3Aolimpiada&id=1143%3Ao-que-vem-por-ai-em-2013&option=com\\_content&Itemid=13](https://www.escrevendoofuturo.org.br/index.php?view=article&catid=12%3Aolimpiada&id=1143%3Ao-que-vem-por-ai-em-2013&option=com_content&Itemid=13)>. Acesso em: 01 de junho de 2013.

CONTRERAS, J. *Autonomia de professores*. São Paulo: Cortez, 2002.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção. In: TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian J. HADDAD, Sergio. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento humano e educação*. São Paulo S.P: Cortez, 1999.

COUTINHO, C. N.. *Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CURY, C. R. J. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, n. 08, ago. 1998. Disponível em <[http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext)>. acessos em 01 maio 2013.

DALE, R. *Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”?* Educação, Sociedade & Culturas, Educação, Sociedade & Culturas Porto, n.16, p. 133-169, 2001.

DAMIANI, M. F. A teoria da atividade como ferramenta para entender o desempenho de duas escolas de Ensino Fundamental. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29, 2006, Caxambu, (MG). *Anais...* Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPEd, 2006, Caxambu. Rio de Janeiro: ANPEd, 2006.

DE TOMMASI, L. Financiamento do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia, WARDE, M. J.; HADDAD, S. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

DIDONET, V. LDB dez anos depois: uma retrospectiva da ação legislativa. In: BRZEZINSKI, Iria (org). *LDB dez anos depois: reinterpretada sob diversos olhares*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 42-61.

ENGESTRÖM, Y. *Learning by expanding: an activity-theoretical approach to developmental research*. Helsinki: Orienta-Konsultit, 1987. Disponível em: <<http://www.edu.helsinki.fi/activity>>. Acesso em: 08 de junho de 2012.

ENGUIITA, M. F. Más por más. Para un juego cooperativo entre la sociedad y el profesorado. *Revista Iberoamericana de Educación*. N.º 49 (2009), pp. 59-76.

EVANGELISTA, O. *Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional*. I Colóquio A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais. Belém: UFPA, 2009.

\_\_\_\_\_. Qualidade da educação pública: estado e organismos multilaterais. In: LIBÂNEO, J. C., SUANNO, V. R. e LIMONTA, S. V. *Qualidade na escola pública: políticas educacionais, didática e formação de professores*. Goiânia: Ceped Publicações, 2013.

\_\_\_\_\_. SHIROMA, E O. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico da agenda global. *Revista de Educação PUC Campinas*, Campinas, n. 20, junho 2006.

FERNANDES, J. M. M. *A proposta curricular do Estado de São Paulo e os impactos das inovações no projeto político e pedagógico da escola*. 2010. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/São Paulo.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). *Gestão democrática a educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

FRANÇA, R. L. de. A reforma educacional em Minas Gerais na década de 90: o impacto da descentralização das políticas públicas de educação no Brasil. 2002. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Araraquara.

FREITAS, L. de F. A internalização da exclusão. *Educação e Sociedade*, São Paulo, v. 80, p. 301-327, 2002.

\_\_\_\_\_. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? Campinas: CEDES. *II Seminário de Educação Brasileira*, 2011.

\_\_\_\_\_. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. *Cad. Pesqui.* [online]. 2013, vol.43, n.148, pp. 348-365.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.). *Metodologia da pesquisa educacional*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, abr., 2003.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. *Guia de Tutoria de Área*. Disponível em : [http://www.fundacaoitausocial.org.br/\\_arquivosstaticos/FIS/pdf/Tutoriadearea.pdf](http://www.fundacaoitausocial.org.br/_arquivosstaticos/FIS/pdf/Tutoriadearea.pdf) Acesso em: 06 Maio 2013.

\_\_\_\_\_. *Temas de atuação*. Disponível em : <http://www.fundacaoitausocial.org.br/biblioteca/artigos-e-publicacoes/reforma-educacional-de-nova-york.htm>. Acesso em: 06 Maio 2013.

FUNDAÇÃO LEMMANN. *Projeto Gestão para o Sucesso Escolar*. Disponível em: <http://www.fundacaolemann.org.br/nossas-atividades>. Acesso em: 05 Maio 2013.

GALL, Norman. GUEDES, Patrícia Mota. *A Reforma Educacional de Nova York Possibilidades para o Brasil*. Fundação Itaú Social, 2009.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (Org.). *Escola S.A: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996, p. 9-49.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Educação. *Reforma Educacional: Governo de Goiás anuncia “Pacto Pela Educação”* nesta segunda-feira, 5. 2011 . Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=2953>>. Acesso em: 02 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. *Secretário da Educação acompanha instalação de placas com notas do Ideb*. 2011 . Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=2914>>. Acesso em: 02 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. *Pacto pela Educação: um futuro melhor exige mudanças*. 2011. Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br/especiais/pactopelaeducacao>>. Acesso em: 19 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. *Currículo Referência da Rede Estadual de Educação de Goiás: versão experimental*. 2012 . Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/documentos/?p=Arquivos/Curr%EDculo%20Refer%EAncia>>. Acesso em: 19 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral do Estado. *Consolidação das ações e programas dos órgãos e entidades: exercício 2012*. Disponível em: <[www.transparencia.goias.br](http://www.transparencia.goias.br)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. 3. ed. Tradução Carlos de Nelson Coutinho com Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.

\_\_\_\_\_. *Cadernos do cárcere*. v.4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. *Obras escolhidas*. São Paulo: Martins Fonte, 1978.

HANUM, V. *Implantação do Programa de Aceleração da Aprendizagem em Rio Verde (GO)*. 2010. Goiânia: 2010. 128f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

HOBBSAWN, E. *A era dos extremos*. O breve século XX. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO AYRTON SENNA. *Programas*. Disponível em : <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas/index.asp>. Acesso em: 07 Maio 2013.

LEHER, R. *Da Ideologia Do Desenvolvimento À Ideologia da Globalização: A Educação Como Estratégia do Banco Mundial Para “Alívio” da Pobreza*. 1998. São Paulo. Universidade de São Paulo.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOCHI, M. S. *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. A didática e a aprendizagem do pensar e do aprender: a Teoria históricocultural da Atividade e a contribuição de Vasili Davydov. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n.27, set. out. dez. 2004.

\_\_\_\_\_. Concepciones y prácticas de organización y gestión de la escuela: consideraciones introductorias para un examen crítico de la discusión actual en Brasil. In: *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, Espanha. Año 2007, Numero 13. Edición monográfica: Administración y gestión de los centros escolares: panorámica internacional.

\_\_\_\_\_. Alguns aspectos da política educacional do governo lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. In: *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n.32, p. 168-178, dez. 2008.

\_\_\_\_\_. *Objetivações contemporâneas da escola de Vygotsky: diferentes interpretações do pensamento de Vygotsky no Brasil*. Marília, 2008. <http://professor.ucg.br/SiteDocente/home/> (Texto Publicado nos Anais da VII Jornada de Ensino de Marília, UNESP-Marília no período de 12 a 14/8/2008. CD-ROM)

\_\_\_\_\_. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5ª ed. Goiânia: MF Livros , 2008.

\_\_\_\_\_. As práticas de organização e gestão da escola e a aprendizagem de professores e alunos. In: *Presente! Revista de Educação*, CEAP-Salvador (BA), 2009, jan./abr. 2009.

\_\_\_\_\_. A formação de professores no curso de pedagogia e o lugar destinado aos conteúdos do ensino fundamental: que falta faz o conhecimento do conteúdo a ser ensinado às crianças? In: SILVA, M. A.; BRZEZINSKI, I. (Orgs.). *Formar professores - pesquisadores: construir identidades*. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2011a.

\_\_\_\_\_. *Considerações críticas sobre o documento “Diretrizes do Pacto pela Educação: Reforma Educacional Goiana”*. 2011b. Disponível em: <<http://www.sintego.org.br/midias/banners/13122013082557.pdf?PHPSESSID=90086e701c006b4e3a3c6056120b10b1>>. Acesso em: 19 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Organização e gestão da escola: os professores e a construção coletiva do ambiente de trabalho. In: LIBÂNEO, J. C., OLIVEIRA, J. F., TOSCHI, M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Internacionalização das políticas educacionais e repercussões no funcionamento curricular e pedagógico das escolas. In: LIBÂNEO, J. C., SUANNO, V. R. e LIMONTA, S.

V. *Qualidade na escola pública: políticas educacionais, didática e formação de professores*. Goiânia: Ceped Publicações, 2013.

LIMA, K. R. S. e MARTINS, A. S. A nova pedagogia da hegemonia: pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Wanderley (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

LUZ, L. X. *Participação do Empresariado na Educação no Brasil e na Argentina*. 2009. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

MACCIOCCHI, M. A. *A favor de Gramsci*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 303 p.

MAINARDES, J. Organização da escolaridade em ciclos no Brasil: revisão da literatura e perspectivas para a pesquisa. *Educação e Pesquisa*, v. 32, n. 1, p. 11-30, jan./abr., 2006.

\_\_\_\_\_. FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teóricos-metodológicos. In: HALL, S.; MAINARDES, J. (orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

MARCHAND, P. S. *Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no Rio Grande do Sul: uma regulação entre união e municípios estabelecida pelo Plano de Ações Articuladas – 2007 a 2011*. 2012. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul.

MARX, K. *Contribuição à crítica da economia política*. Tradução Maria Helena Barreiro Alves; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, K. & ENGELS, F. “Feuerbach. A oposição entre a concepção materialista e a idealista (Introdução)”. In: *Ideologia Alemã*, 8ª ed. São Paulo: Hucitec, 1991, p.21-77.

MATTOS, M. J. V. M. de. *Tendências de Organização do Processo Escolar no Contexto das Políticas Educacionais*. 2004. 238f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas.

MELO, A. A. S. *A mundialização da educação: o projeto neoliberal de sociedade e de educação no Brasil e na Venezuela*. 2003. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas.

MOLL, Jaqueline. *Programa Mais Educação: passo a passo*. Brasília, MEC/Secad, 2009d. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso\\_maiseducacao.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf)>. Acesso em: 18/9/2012.

MORAIS, P. S. *As Relações de poder na gestão da escola Estadual Presidente Kennedy em Natal/RN: as ações decisórias dos órgãos colegiados – o Conselho de Escola e o Caixa Escolar*. 2012. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte – Rio Grande do Norte.

MUNDIM, M. A. P. *Políticas de Regulação na Educação: Uma análise da organização da escola em ciclos em Goiânia no período de 1998-2008*. 2009. 173 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação, Goiânia, 2009.

NEVES, L. M. W. *As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo*. Anped, 2004.

\_\_\_\_\_. *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

\_\_\_\_\_. O professor como intelectual estratégico na disseminação da nova pedagogia da hegemonia. Trabalho apresentado no GT Estado e Política Educacional. *Anais da 36ª Reunião Nacional da ANPEd*, Goiânia, set./out. 2013. Disponível em: <http://36reuniao.anped.org.br/trabalhos-encomendados>. Acesso em: 30 set. 2013.

NOGUEIRA, V. M. R. *O Estado do Bem-estar Social: origens e desenvolvimento*. Revista *Katálisis* n. 5 jul./dez. 2001.

NÓVOA, A. *Professores: imagem do futuro presente*. Lisboa: Educa, 2009.

OLIVEIRA, D. A. *As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências*. RBPAE – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

PEREIRA, S. M. C. P. *Projeto Nordeste de Educação Básica e o Fundescola: uma análise do discurso Governamental e do Banco Mundial sobre a qualidade do ensino*. 2007. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista – Campus de Araraquara.

PERONI, V. M. V. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. *EccoS – Revista Científica*, v. 8, n. 1, p. 111-132, jan./jun. 2006.

POPKEWITZ, T. S. *Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

PORTELLI, H. *Gramsci e o bloco histórico*. Tradução: Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PULCINELI, F. Saia justa no evento da Educação. *O Popular*, Goiânia, 5 de set. 2011.

RUS PEREZ, J. R. Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, E. M. (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 6 ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009.

SÁ, V. O discurso da Qualidade no contexto da recomposição das desigualdades em educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. 89, nº 223, pp. 425-444, 2008.

SACRISTÁN, J. G.; PÉREZ GÓMEZ, A. I. *Compreender e transformar o ensino*. Trad. Ernani F. da Fonseca Rosa. 4. ed. Porto Alegre: Artemd, 1998.

\_\_\_\_\_. O currículo: os conteúdos do ensino ou uma análise prática? In: SACRISTÁN, J. G.; PÉREZ GÓMEZ, A. I. *Compreender e transformar o ensino*. Trad. Ernani F. da Fonseca Rosa. Porto Alegre: Artemd, 2000.

SAVIANI, D. *Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por outra política educacional*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2000. 164 p.

\_\_\_\_\_. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. *PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC*. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SEVERINO, A. J. *LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008. 309 p.

SHIROMA, E. O. *A outra face da inclusão*. Teias, Rio de Janeiro, n.3, jan./jun. 2002. p.29-37. Disponível em: <<http://www.periodicos.proped.pro.br/index.php/revistateias/article>>. Acesso em: 04 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Redes Sociais e Hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. In: AZEVEDO, Mário L.; LARA, Angela M. de Barros (Org.). *Políticas para a Educação: análises e apontamentos*. Maringá : Eduem, 2011.

SHIROMA, E. O; CAMPOS, R. F. e GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teóricos-metodológicos para análise de documentos. In: *Revista Perspectiva*, Florianópolis, v.3, n. 02, jun./dez. 2005. Disponível em : <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>. Acesso em: 20 mar. 2011.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. *Política educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SHIROMA, E. O.; GARCIA, R. M. C., CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do Movimento Todos pela Educação. In: HALL, S.; MAINARDES, J. (orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Dora Alice B. Martins da. *A mídia a serviço da educação: a revista Nova Escola*. 2009. 116f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação e Educação, Universidade de Marília, Marília.

SILVA, M. A; CUNHA, C. (orgs). *Educação Básica: políticas, avanços e pendências*. Campinas - SP. Editora Autores Associados, 2014.

SILVA JÚNIOR, J. R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SIMIONATTO, I. A cultura do capitalismo globalizado: novos consensos e novas subalternidades. In: Carlos Nelson Coutinho e Andrea de Paula Teixeira. (Orgs.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, v. , p. 275-289.

SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: DE TOMMASI, L., WARDE, M. J. HADDAD, S. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

SOUZA, S. C. *Mecanismos de quase-mercado na educação escolar pública brasileira*. 2010. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Marília.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STACCONE, G. *Gramsci 100 anos: revolução e política*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Institucional. 2007. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-somos>. Acesso em: 20 de maio 2013.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? Estratégia do Banco Mundial. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. *Educação para todos: a tarefa por fazer*. Porto Alegre, ArtMed, 2001.

TRIBUNA DO PLANALTO. *Governo estadual se antecipa à definição do novo piso nacional e já cumpre esse compromisso desde o início do ano*. 2012. Disponível em: <[http://tribunadoplanalto.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13986%3Aapiso-salarial-goias-na-frente&Itemid=121](http://tribunadoplanalto.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13986%3Aapiso-salarial-goias-na-frente&Itemid=121)>. Acesso em: 10 set. 2012.

UNESCO. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem*. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para todos. Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em : 20 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos*. Nova Delhi, 1993. Disponível em:<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139393por.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. *Educação para Todos: o compromisso de Dakar*. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001. 70 p. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em : 20 jan. 2012.

VIEIRA, S. L. *Políticas educacionais em tempos de transição (1985-1995)*. Brasília: Plano, 2000.

\_\_\_\_\_. *Educação Básica política e gestão da escola*. Brasília: Liber Livro, 2009.

## ANEXO A

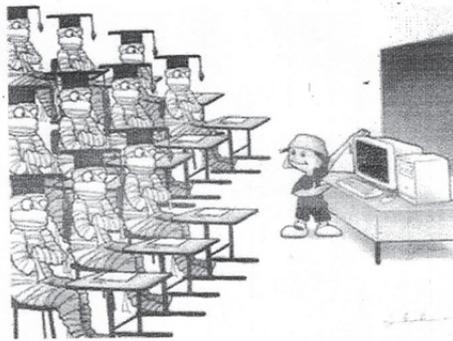
### Charge utilizada na Avaliação Diagnóstica no ensino médio 2013.

**ESCOLA DE  
FORMAÇÃO**  
DOS PROFESSORES DO ESTADO DE GOIÁS

SECRETARIA DE ESTADO  
DA EDUCAÇÃO



Leia o texto abaixo e, a seguir, responda ao item 5.



(Disponível em: <<http://trabdocencia.blogspot.com.br/2011/04/mumias-daeducacao.html>>. Acesso em: 01 jun. 2012).

#### Item 5

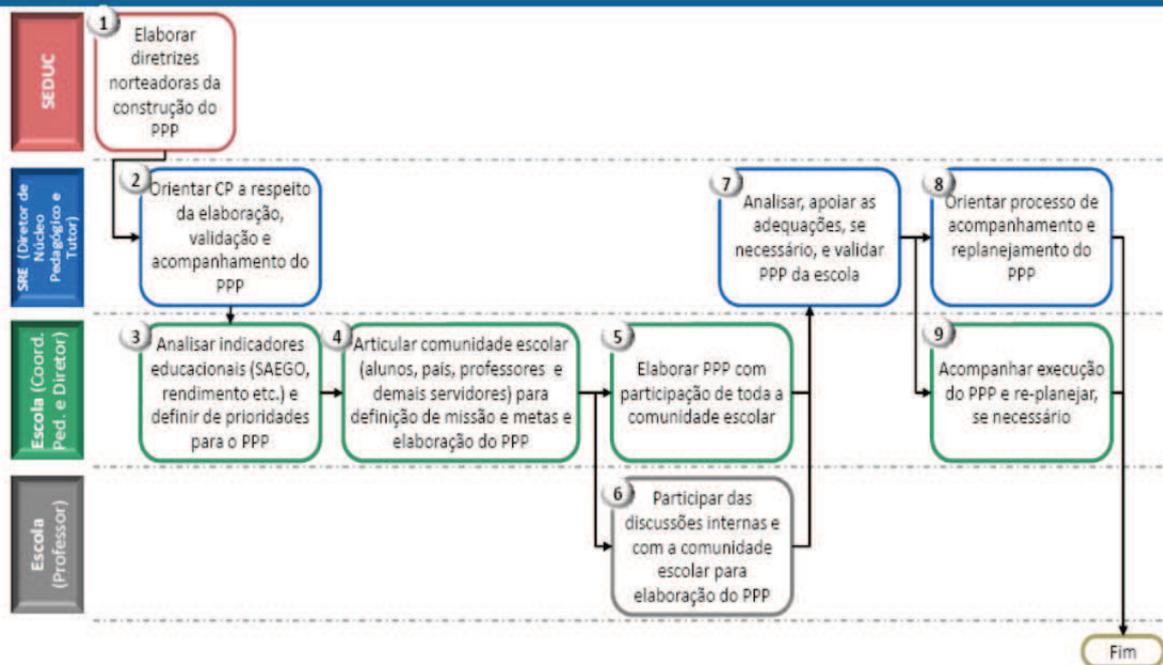
Essa charge faz uma crítica

- (A) ao uso exagerado da internet no domínio educacional.
- (B) ao domínio dos docentes no uso da tecnologia em sala de aula.
- (C) à **desqualificação dos docentes em tecnologia educacional.**
- (D) à manipulação dos docentes no uso de computadores.
- (E) às propostas das instituições sobre políticas educacionais.

## ANEXO B

### Fluxograma – Projeto Político Pedagógico

#### 1.1 Projeto Político Pedagógico



## **APÊNDICE A**

### **Roteiro de entrevista (diretor/coordenador/professor)**

#### **Caracterização sócio-histórica dos sujeitos:**

##### **Dados pessoais:**

Nome:

Codinome:

Idade:

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino

Naturalidade:

Estado Civil:

##### **Trajetória Acadêmica**

Qual a sua formação básica (educação infantil, fundamental, médio – fez em escola pública ou privada)?

Qual o grau de escolaridade?

Qual o curso em que se graduou?

Em que instituição se graduou (nome, pública ou privada)?

Em que ano se graduou?

Já fez ou está fazendo algum curso de qualificação na sua área de atuação?

##### **Experiência profissional**

Qual o cargo?

Qual a função?

Professor efetivo ou contrato?

Quantos anos trabalha como professor na educação básica?

Quantos anos de trabalho como professor nesta escola?

Já ocupou outro cargo na escola?

Outras instituições que já trabalhou (tempo e função):

Qual é a carga horária semanal de trabalho?

##### **Sobre as políticas e diretrizes adotadas pela Seduc/GO:**

1. Como você percebe as políticas e diretrizes advindas da Seduc/GO?
2. As política e diretrizes adotadas pela Seduc/GO tem valorizado e fortalecida a sua carreira de professor (diretor, coordenador pedagógico ou servidor administrativo)?
3. Como você percebe o sistema de reconhecimento e remuneração adotado pela Seduc/GO (reconhecer, bônus de incentivo a regência, meritocracia, aumento do salário de entrada, evolução na carreira, capacitação e formação continuada)?
4. Como as políticas advindas da Seduc/GO ajuda na efetivação do seu trabalho pedagógico e didático (ou administrativo)?
5. Quais as repercussões das políticas e diretrizes adotadas pela Seduc/GO no processo de ensino-aprendizagem dos alunos?

6. A Seduc/GO, secretaria ou escola disponibiliza materiais de apoio para os professores (portal pedagógico, encontro para troca de experiências, banco de sugestão de aulas, materiais multimídias, etc.)?
7. As políticas e diretrizes adotadas pela Seduc/GO tem ajudado na diminuição das desigualdades educacionais na sala de aula? Qual o tipo de suporte dados aos alunos com dificuldade de aprendizagem?
8. Como você percebe o sistema de avaliação implementado pela Seduc/GO (Saego, Avaliação Diagnóstica, Idego)?
9. Como essas avaliações e indicadores contribuem na sua prática de professor e no processo de ensino-aprendizagem do aluno?
10. Como as políticas e diretrizes adotadas pela Seduc/GO repercutem na gestão da escola?
11. As condições/infraestrutura da escola favorecem o aprendizagem do aluno?
12. Como é a relação da escola com os alunos, pais e a comunidade?
13. Como é tomada de decisões na escola?

**Você gostaria de acrescentar algo mais.**

## **APÊNDICE B**

### **Roteiro de entrevista (alunos)**

#### **Caracterização sócio-histórica dos sujeitos:**

##### **Dados pessoais:**

Nome:

Codinome:

Idade:

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino

Naturalidade:

Estado Civil:

Nome dos pais:

Ano e turma:

##### **Trajatória acadêmica e profissional**

Quais instituições estudou (pública ou privada)?

Qual a sua atividade principal (trabalha, estuda, atividades domésticas)?

Classe social que julga pertencer:

( ) Alta ( ) Média alta ( ) Média ( ) Média baixa ( ) Baixa ( ) NQR

##### **Sobre as políticas e diretrizes adotadas pela escola/Seduc/GO:**

1. Você se vê como aluno (bom aluno, frequente, faz tarefa, respeita professor, etc.)?
2. Como você percebe as políticas e diretrizes adotadas pela escola?
3. Como as políticas adotadas pela escola ajuda no seu aprendizado?
4. As políticas e diretrizes adotadas pela escola tem ajudado você no processo de ensino-aprendizagem (Currículo de Referência, Período Intensificação da Aprendizagem, etc.)?
5. A escola disponibiliza materiais de apoio para seus estudos (livro didático, livro literário, computador, etc)?
6. Você tem dificuldades de aprendizagem e recebe algum tipo de suporte da escola, do coordenador ou do professor nessas dificuldades?
7. As atividades desenvolvidas pela escola (intensificação da aprendizagem, projetos no contra turno) tem ajudado no seu aprendizado (quais os problemas e avanços)?
8. Como você percebe as avaliações que você faz na escola (Idego, avaliação diagnóstica) e as avaliações nacionais (Prova Brasil, Enem)? Essas avaliações contribuem para o seu aprendizado?
9. Como você percebe a gestão da escola?
10. As condições/infraestrutura fornecidas pela escola favorece o seu aprendizado?
11. Como é a relação da escola com os alunos, pais e comunidade?
12. Você já participou de alguma decisão da escola?

**Você gostaria de acrescentar algo mais.**

## APÊNDICE C

### Roteiro entrevista (pais)

#### Caracterização sócio-histórica dos sujeitos:

##### Dados pessoais:

Nome:

Codinome:

Idade:

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino

Naturalidade:

Estado Civil:

Nome do filho (os):

#### Trajatória acadêmica e profissional

Qual o grau de escolaridade (fundamental, médio, superior - qual o curso)?

Quais instituições estudou (nome, pública ou privada)?

Qual a sua atividade principal (trabalha, estuda, atividades domésticas)?

Classe social que julga pertencer:

( ) Alta ( ) Média alta ( ) Média ( ) Média baixa ( ) Baixa ( ) NQR

#### Sobre as políticas e diretrizes adotadas pela escola/Seduc/GO:

1. Você acompanha a vida escolar do seu filho?
2. Como você percebe as políticas e diretrizes adotadas pela escola?
3. Como as políticas adotadas pela escola ajuda no aprendizado do seu filho?
4. As políticas e diretrizes adotadas pela escola e secretaria (o pacto pela educação) tem ajudado seu filho no processo de ensino e aprendizagem (Currículo de Referência, Período Intensificação da Aprendizagem, etc.)?
5. A escola disponibiliza materiais de apoio para seus filhos (livro didático, livro literário, computador, etc.)?
6. Seu filho tem dificuldades de aprendizagem e recebe algum tipo de suporte da escola, do coordenador ou do professor nessas dificuldades?
7. As atividades desenvolvidas pela escola (intensificação da aprendizagem, projetos no contra turno) tem ajudado seu filho na aprendizagem (quais os problemas e avanços)?
8. Como você percebe as avaliações que seu filho faz na escola (Idego, avaliação diagnóstica) e as avaliações nacionais (Prova Brasil, Enem)? Essas avaliações contribuem no processo de ensino e aprendizagem do seu filho?
9. Como você percebe a gestão da escola?
10. Como você percebe a infraestrutura da escola?
11. As condições/infraestrutura fornecidas na escola favorece a aprendizagem do seu filho?
12. Como é a relação da escola com os alunos, pais e comunidade?
13. Você já participou de alguma decisão da escola? A escola já convidou você para participar de reuniões (frequência)?

**Você gostaria de acrescentar algo mais.**

## APÊNDICE D

### Documentos analisados

Documentos	
Banco Mundial e UNESCO	<p>BANCO MUNDIAL. <i>Educación: documento de política sectorial</i>. Washington, D.C., 1974.</p> <p>_____. Estrágia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial (Sumário Executivo). Disponível em: <a href="http://www.worldbank.org/educationstrategy2020">www.worldbank.org/educationstrategy2020</a>. Acesso em 04 Jun. 2013.</p> <p>UNESCO. <i>Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos</i>. Nova Delhi, 1993. Disponível em: <a href="http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139393por.pdf">http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139393por.pdf</a>. Acesso em: 04 abr. 2013.</p> <p>_____. <i>Educação para Todos: o compromisso de Dakar</i>. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001. 70 p. Disponível em &lt; <a href="http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf">http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf</a>&gt;. Acesso em : 20 jan. 2012.</p> <p>_____. <i>Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem</i>. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para todos. Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990. Disponível em &lt; <a href="http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf">http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf</a>&gt;. Acesso em : 20 set. 2012.</p>
Ministério da Educação	<p>BRASIL. Ministério da Educação. Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília: Congresso Nacional, 2007.</p> <p>_____. Ministério da Educação. FNDE. Resolução n.º 029, de 20/06/ 2007. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação. Disponível em: &lt; <a href="http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/r29_20062007.pdf">http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/r29_20062007.pdf</a>&gt;. Acesso em: 12 set. 2011.</p> <p>BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). <i>Referenciais para o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente</i>. Brasília, DF: MEC/Inep, 2011. Disponível em: &lt; <a href="http://consultaexamedocente.inep.gov.br/index/login">http://consultaexamedocente.inep.gov.br/index/login</a>&gt;</p> <p>_____. Ministério Da Educação. Programa Mais Educação – Passo a passo por Jaqueline Moll, et al. Brasília: MEC – Secad., 2011. Disponível em: &lt;<a href="http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf">http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf</a>&gt;. Acesso em 28 out.2011.</p> <p>_____. Ministério da Educação. Plano de ações articuladas PAR. In: Portal do MEC, disponível em: <a href="http://portal.mec.gov.br">http://portal.mec.gov.br</a>. acesso em 23/07/2011</p> <p>_____. Ministério Da Educação. INEP. <i>Plano Nacional de Educação</i>. Brasília: MEC, 1997.</p> <p>Lei n.º 10.172, de 09/01/2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá</p>

	<p>outras providências. Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br">www.planalto.gov.br</a>&gt;. Acesso em: 18 set. 2011.</p> <p>_____. Ministério da Educação. PDE : Plano de Desenvolvimento da Educação : SAEB : ensino médio : matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília : MEC, SEB; Inep, 2008.</p> <p>_____. Ministério Da Educação. Plano de Metas Compromisso todos pela educação. Brasília , 2007.</p> <p>_____. Ministério da Educação e do Desporto. <i>Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília, 199</i> BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1998. p. 41-43.</p> <p>_____. Ministério da Educação. Diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: MEC, 1997.</p> <p>_____. Ministério da Educação. <i>Plano decenal de educação para todos</i>. Brasília : MEC, 1993.</p> <p>_____.Ministério Da Educação. <i>Plano de desenvolvimento da educação (PDE): razões, princípios e programas</i>. Brasília, sd.</p>
Secretaria de Estado da Educação de Goiás	<p>GOIÁS. Secretaria de Estado da Educação. Reforma Educacional: Governo de Goiás anuncia “Pacto Pela Educação” nesta segunda-feira, 5. 2011 . Disponível em: &lt;<a href="http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=2953">http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=2953</a>&gt;. Acesso em: 02 abr. 2012.</p> <p>_____. Secretaria de Estado da Educação. Secretário da Educação acompanha instalação de placas com notas do Ideb. 2011 . Disponível em: &lt;<a href="http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=2914">http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=2914</a>&gt;. Acesso em: 02 abr. 2012.</p> <p>_____. Secretaria de Estado da Educação. <i>Pacto pela Educação: um futuro melhor exige mudanças</i>. 2011. Disponível em: &lt;<a href="http://www.seduc.go.gov.br/especiais/pactopelaeducacao">http://www.seduc.go.gov.br/especiais/pactopelaeducacao</a>&gt;. Acesso em: 19 abr. 2012.</p> <p>_____. Secretaria de Estado da Educação. <i>Currículo Referência da Rede Estadual de Educação de Goiás: versão experimental</i>. 2012 . Disponível em: &lt;<a href="http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/documentos/?p=Arquivos/Curr%EDcu lo%20Refer%EAncia">http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/documentos/?p=Arquivos/Curr%EDcu lo%20Refer%EAncia</a>&gt;. Acesso em: 19 abr. 2013.</p> <p>_____. Controladoria Geral do Estado. <i>Consolidação das ações e programas dos órgãos e entidades: exercício 2012</i>. Disponível em: &lt;<a href="http://www.transparencia.goias.br">www.transparencia.goias.br</a>&gt;. Acesso em: 10 jan. 2014.</p>