

POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DIREITO À EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO DOCENTE E GESTÃO ESCOLAR

**Allan Solano Souza
Magna França
Maria Edgleuma de Andrade
(Orgs.)**

1

VOLUME

@npae

Allan Solano Souza
Magna França
Maria Edgleuma de Andrade
(Orgs.)

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS:
DIREITO À EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO
DOCENTE E GESTÃO ESCOLAR**

Volume 1

**ANPAE
2022**

Allan Solano Souza
Antônio Lisboa Leitão de Souza
Arilene Maria Soares de Medeiros
Elaine Suane Florêncio dos Santos
Elis Cristina Fiamengue
Emilia Peixoto Vieira
Iasmin da Costa Marinho
Janete Maria Lins de Azevedo
José Lucas Batista dos Santos
Magana França
Maria da Salete Barboza de Farias
Maria Edgleuma de Andrade
Maria Eduarda de Oliveira Bezerra Medeiros
Maria Helena Ribeiro Maciel
Rosana da Silva Varelo
Rute Regis de Oliveira da Silva
Severino Vilar de Albuquerque

Dados Internacionais da Catalogação na Publicação. (CIP)

SO729p

Políticas educacionais: direito à educação, formação docente e gestão escolar / Organização: Allan Solano Souza, Magna França, Maria Edgleuma de Andrade, 1º Volume [Meio Eletrônico], Anpae, Brasília, DF, 2022.

Livro Digital: biog.

Forma de acesso: World Wide Web

Formato: PDF, 210 páginas

ISBN: 978-65-87561-32-5

1.Educação. 2. Política Educacional. 3. Direito à Educação. 4 Formação Docente. 5.Gestão Escolar. I. Souza, Allan Solano. II. França, Magna. III Andrade, Maria Edgleuma de. IV. Título.

CDU 37.014/49

CDD 379

Serviços editoriais, planejamento gráfico, capa, arte, diagramação e editoração eletrônica:

Carlos Alexandre Lapa de Aguiar
carlosaguiar48@gmail.com

ANPAE – Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação

Presidente

Romualdo Luiz Portela de Oliveira

Vice-presidentes

Ney Cristina Monteiro de Oliveira (Norte)

Andréia Ferreira da Silva (Nordeste)

Carina Elisabeth Maciel (Centro-Oeste)

Itamar Mendes (Sudeste)

Elton Luiz Nardi (Sul)

Diretores

Sandra Maria Zákia Lian de Sousa - Diretora Executiva

Pedro Ganzeli - Diretor Secretário

Adriana Aparecida Dragone Silveira - Diretora de Projetos Especiais

Emília Peixoto Vieira - Diretora de Publicações

Dalva Gutierrez - Diretora de Pesquisa
Luiz Fernandes Dourado - Diretor de Intercâmbio Institucional
Marcia Ângela da Silva Aguiar - Diretora de Cooperação Internacional
Maria Vieira da Silva - Diretora de Formação e Desenvolvimento
Maria Angélica Pedra Minhoto - Diretora Financeira

Conselho Editorial

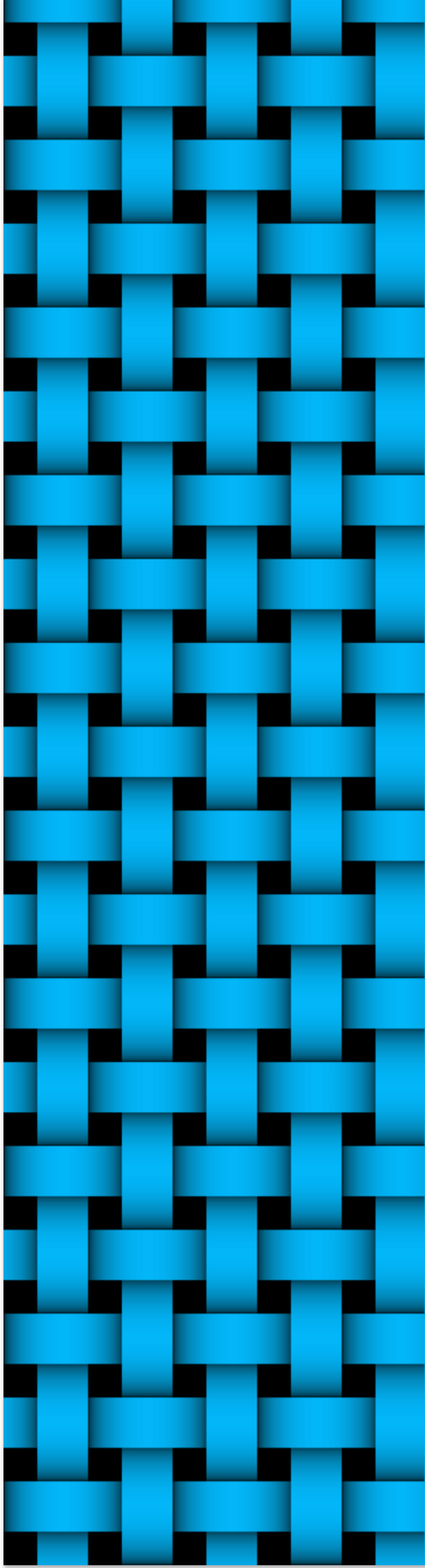
Almerindo Janela Afonso, Universidade do Minho, Portugal
Bernardete Angelina Gatti, Pesquisadora Senior na Fundação Carlos Chagas, São Paulo
Candido Alberto Gomes, Universidade Católica de Brasília (UCB)
Carlos Roberto Jamil Cury, PUC de Minas Gerais / (UFMG)
Célio da Cunha, Universidade de Brasília (UNB), Brasília, Brasil
Fernando Reimers, Harvard University, Cambridge, EUA
Inés Aguerrondo, Universidad de San Andrés (UdeSA), Buenos Aires, Argentina
João Barroso, Universidade de Lisboa (ULISBOA), Lisboa, Portugal
João Ferreira de Oliveira, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, Brasil
João Gualberto de Carvalho Meneses, (UNICID), Brasil
Juan Casassus, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile
Licínio Carlos Lima, Universidade do Minho (UMinho), Braga, Portugal
Luiz Fernandes Dourado, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, Brasil
Márcia Angela da Silva Aguiar, (UFPE), Brasil
Maria Beatriz Moreira Luce, (UFRGS), Brasil
Nalú Farenzena, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil
Rinalva Cassiano Silva, (UNIMEP), Piracicaba, Brasil
Sofia Lerche Vieira, Universidade Estadual do Ceará (UECE), Fortaleza, Brasil
Steven J Klees, University of Maryland (UMD), Maryland, EUA
Walter Esteves Garcia, Instituto Paulo Freire (IPF), São Paulo, Brasil

Todos os textos aqui publicados são de inteira responsabilidade dos autores e coautores. Os artigos assinados refletem as opiniões dos seus autores e não as da ANPAE ou de sua Direção

ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação Centro de Educação da Universidade Nacional de Brasília Asa Norte s/n Brasília, DF, Brasil, CEP 70.310 - 500

Nossa página na Web: www.anpae.org.br

Distribuição Gratuita



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

9

- ❖ Allan Solano Souza
- ❖ Magna França
- ❖ Maria Edgleuma de Andrade

CAPÍTULO I

16

POLÍTICA EDUCACIONAL E BELIGERÂNCIA POLÍTICA NO BRASIL: A PRIVATIZAÇÃO E O DESFINANCIAMENTO COMO ARMAS DE DESTRUIÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

- ❖ Antônio Lisboa Leitão de Souza

CAPÍTULO II

42

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ENSINO REMOTO: CONTEXTOS, CONFIGURAÇÕES E DESAFIOS

- ❖ Emilia Peixoto Vieira
- ❖ Elis Cristina Fiamengue

CAPÍTULO III

61

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM MUNICÍPIOS MARANHENSES: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO, NO MONITORAMENTO E NA AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) DE VARGEM GRANDE/MA

- ❖ Severino Vilar de Albuquerque

CAPÍTULO IV

84

FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA DE PROFESSORES DO ESTADO DO RN: O REGIME DE COLABORAÇÃO NAS METAS 15 E 16 DO PNE E SEU ALINHAMENTO NO PEE/RN

- ❖ Rute Regis de Oliveira da Silva

CAPÍTULO V

106

FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS: CONFRONTOS E PERSPECTIVAS NA ÁREA DA GESTÃO EDUCACIONAL

- ❖ Arilene Maria Soares de Medeiros

CAPÍTULO VI

123

EVASÃO E PERMANÊNCIA: UM OLHAR SOBRE CAUSAS E CONDIÇÕES

- ❖ Maria da Salete Barboza de Farias
- ❖ Maria Helena Ribeiro Maciel
- ❖ José Lucas Batista dos Santos

CAPÍTULO VII

145

CRIANÇA E INFÂNCIA NO CONTEXTO DOS REFERENCIAIS PARA A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

- ❖ Elaine Suane Florêncio dos Santos
- ❖ Janete Maria Lins de Azevedo

CAPÍTULO VIII

159

DESAFIOS DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ-RN

- ❖ Maria Edgleuma de Andrade
- ❖ Rosana da Silva Varelo

CAPÍTULO IX

i176

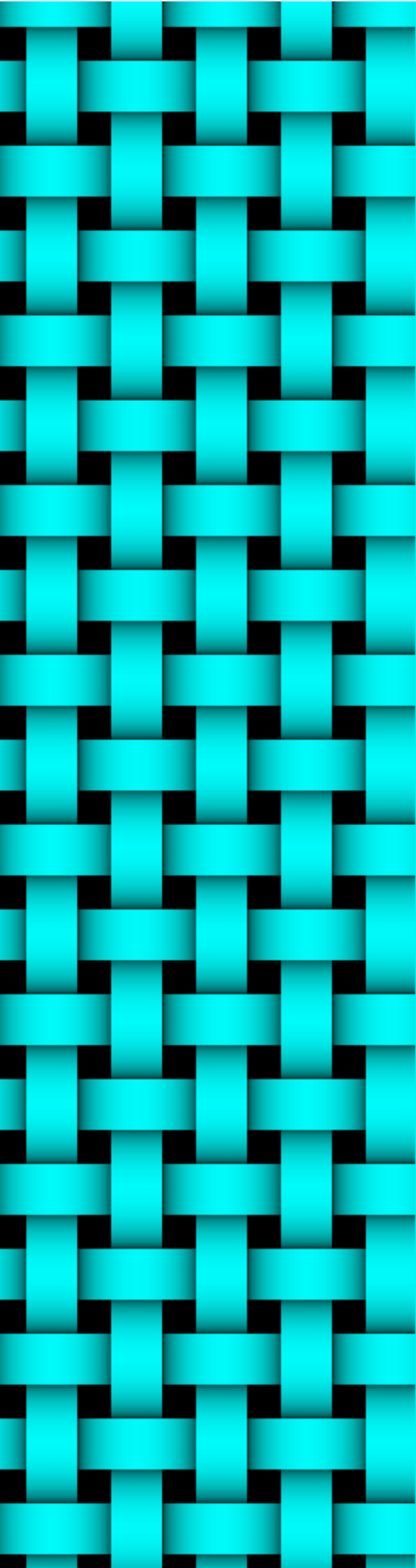
GESTÃO ESCOLAR EM CONTEXTOS DE POBREZA: RECORTES DE PESQUISA EM ESCOLAS PÚBLICAS DE MOSSORÓ-RN

- ❖ Iasmin da Costa Marinho
- ❖ Maria Eduarda de Oliveira Bezerra Medeiros

BIODATA

204

SOBRE ORGANIZADORES E AUTORES

A decorative vertical band on the left side of the page, featuring a woven pattern of teal and black squares.

APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

Allan Solano Souza

Magna França

Maria Edgleuma de Andrade

O atual cenário das políticas educacionais no Brasil tem sido afetado por um ambiente beligerante, disputas de narrativas salvacionistas e lutas pela garantia dos direitos sociais, em particular, o direito à educação pública, gratuita e socialmente referenciada. A ação de grupos privatistas da educação básica e de defensores do desfinanciamento tem sido notória nos ambientes de concepção das políticas públicas educacionais.

Esse processo foi acentuado durante a pandemia da covid-19, impondo desafios complexos à educação brasileira. Isso porque, anteriormente a esse cenário grave de crise sanitária, havia todo um movimento de crise econômica do capital articulada ao golpe parlamentar sofrido pela presidenta Dilma Rousseff, em 2016, ao anunciar a adoção de novos ajustes fiscais pelo Estado brasileiro, dispondo de novas formas jurídicas para regulamentação da educação, implantando reformas e reduzindo os direitos sociais.

Este livro foi organizado em meio a esse cenário de incertezas, beligerância e lutas intensas pelo direito à educação, pela qualidade da formação docente e em defesa da gestão democrática da escola pública. Como forma de refletir sobre esse debate, este livro busca responder aos desafios do tempo presente, a partir de textos que foram organizados em nove capítulos.

O primeiro capítulo, intitulado “Política Educacional e beligerância política no Brasil: a privatização e o desfinanciamento como armas da

destruição do direito à educação”, tem como objetivo desenvolver uma análise da política educacional vigente no Brasil nas últimas décadas, ressaltando a privatização da Educação Básica e o acelerado processo de desfinanciamento da educação escolar pública como duas características principais desse cenário de esgarçamento do tecido social. As principais evidências disponíveis são várias, mas o autor, Antônio Lisboa Leitão de Souza, destaca o negacionismo da ciência, o revisionismo histórico, o relativismo jurídico e o apelo ultramoralista a embasar uma agenda política que gera instabilidade institucional e crises social e econômica, ainda que os custos sociais sejam tão profundos ou maiores do que os de uma guerra com armamento bélico-militar.

O segundo capítulo, “Políticas educacionais e ensino remoto: contexto, configurações e desafios”, de Emilia Peixoto Vieira e Elis Cristina Fiamengue, analisa o papel do Estado brasileiro para a educação nesses tempos de pandemia da covid-19, associando-o à análise das políticas educacionais. Nesse contexto, inserem-se os desafios complexos impostos à educação brasileira. A análise envolve, ainda, a adoção do ensino remoto no Brasil em resposta ao agravamento da situação da pandemia e ao fechamento das escolas, o que requereu novas relações pedagógicas no interior dessas instituições. As autoras mostram o aprofundamento das desigualdades sociais e educacionais e como a pandemia atingiu fortemente o sistema educacional brasileiro, o qual se apresenta combalido pela intensificação das reformas educacionais e por seus retrocessos em relação ao direito à educação.

O terceiro capítulo introduz uma reflexão sobre o “Planejamento educacional em municípios maranhenses: a participação social na elaboração, no monitoramento e na avaliação do Plano Municipal de Educação (PME) de Vargem Grande/MA”, do autor Severino Vilar de Albuquerque. Esse estudo tem como evidências o monitoramento e a avaliação das metas, expressando a fragilidade de mecanismos de participação efetiva de entidades representativas da sociedade por meio

dos seus agentes. Os autores consideram que a gestão do Plano contraria os princípios constitucionais da gestão democrática da educação pública, denotando a centralização do planejamento educacional no âmbito da Secretaria Municipal de Educação - Semed. O autor explica que o relatório de monitoramento, além de não dar visibilidade à participação social em sua construção, revela a persistente situação de precariedade do atendimento público educacional no nível municipal, mostrando o grande desafio que se apresenta para o próximo PME.

O quarto capítulo, "Formação inicial e continuada de professores do estado do RN: o regime de colaboração nas metas 15 e 16 do PNE e seu alinhamento do PEE/RN", de Rute Regis de Oliveira da Silva, analisa o regime de colaboração posto no art. 211 da Constituição Federal (CF) de 1988, explicita aspectos referentes às relações intergovernamentais e à coordenação federativa, considerando que essas características são inerentes ao federalismo cooperativo preconizado na art. 23 da CF de 1988. De forma criativa, a autora adota procedimentos técnicos da pesquisa que foram constituídos a partir de análise documental do Plano Nacional de Educação (PNE), do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (PEE/RN), do relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE do ano de 2020, tendo por base microdados do Censo da Educação Básica, de 2019, armazenados no site do Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira (Inep), concernentes ao percentual de docentes que atuam de acordo com a especificidade da sua formação.

O quinto capítulo, "Formação do Profissionais: confrontos e perspectivas na área da gestão educacional", de Arilene Maria Soares de Medeiros, apresenta contribuições para a compreensão teórica e empírica da formação docente como uma área estratégica do debate regional, considerando principalmente as linhas de pesquisa dos Programas de Pós-Graduação em Educação (PPGEs) do Nordeste brasileiro. A autora propõe responder à seguinte indagação: como as resoluções do Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno (CNE/CP) nº 2/2015 e nº 2/2019 abordam a

gestão da educação em seus textos? Quais seus fundamentos? O objetivo é desenvolver uma reflexão acerca da formação dos profissionais da educação a partir de duas perspectivas que se confrontam entre si: a Resolução do CNE/CP nº 2/2015 – que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada – e a Resolução do CNE/CP nº 2/2019 – que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial de professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), enfatizando a gestão da educação. Além disso, a autora não poupa críticas a essas regulamentações ao afirmar que elas trazem a gestão da educação em seus vários aspectos constitutivos, aglutinando uma pluralidade de compreensões, além de provocar enormes perdas políticas, epistemológicas e educacionais para a área da gestão da educação. As perdas não se restringem à gestão da educação, aliás, elas se ampliam para a formação docente como um todo.

O sexto capítulo, “Evasão e permanência: um olhar sobre causas e condições”, dos autores Maria da Salete Barboza de Farias, Maria Helena Ribeiro Maciel e José Lucas Batista dos Santos, resgata e atualiza o debate dos estudos sobre a temática no Ensino Superior, que têm recebido grande interesse acadêmico nas últimas décadas, resultando em importantes contribuições teóricas. O lócus de pesquisa é o Curso de Pedagogia da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), *Campus I*, na sua modalidade presencial, com fins de subsidiar elementos, à universidade e a seu Centro de Educação, para a elaboração de medidas e políticas institucionais que visem à redução das taxas de evasão. Os resultados apontam, por um lado, a ineficiência quanto aos ambientes e serviços presentes na instituição, a inacessibilidade dos programas acadêmicos e de assistência estudantil e as dificuldades na relação com os docentes como elementos que favorecem a não permanência dos alunos no curso; por outro lado, as convicções prévias dos discentes, o suporte familiar, a relação entre pares e a perspectiva de

inserção no mercado de trabalho como fatores-chave para a permanência no curso.

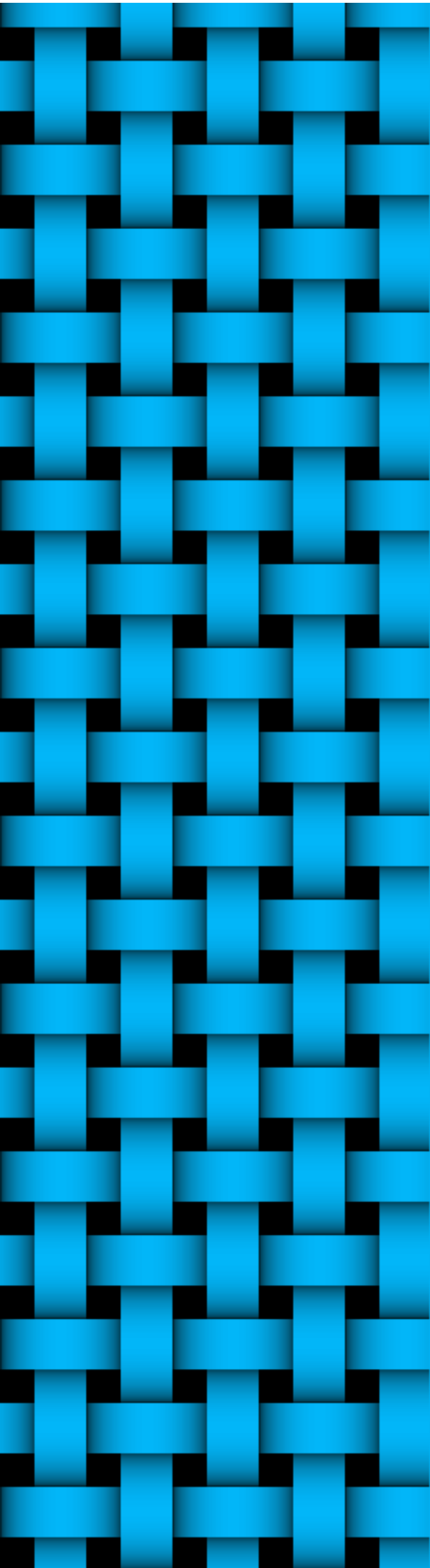
O sétimo capítulo, de Elaine Suane Florêncio dos Santos e Janete Maria Lins de Azevedo, “Criança e Infância no contexto dos referenciais para a Política de Educação Infantil no Brasil”, tem como objetivo principal problematizar os referenciais que têm norteado as políticas para essa importante etapa da Educação Básica, considerando diferentes concepções a respeito da infância que historicamente vêm sendo construídas em nossa sociedade. As autoras tratam da permanência de elementos próprios de concepções cientificamente superadas, como os entraves para que a universalização com qualidade da pré-escola e a ampliação da creche sejam alcançadas. Esse problema é acentuado pelas condições de desenvolvimento dessa etapa da educação, tanto em período anterior à pandemia da covid-19 quanto pela sua expansão. Em face dessa situação, têm se mostrado insignificantes as ações do governo federal no sentido de amenizar as desigualdades sociais e, por conseguinte, as desigualdades educacionais. Considerando a problemática referida e tendo subjacentes o caminho e as condições para superá-la, as autoras ressaltam a importância de discutir elementos da política educacional para a educação infantil no país.

O oitavo capítulo, “Desafios do Direito à Educação Infantil no Plano Municipal de Educação de Mossoró/RN”, de Maria Edgleuma de Andrade e Rosana da Silva Varelo, tem como objetivo problematizar os desafios da garantia da meta 1 do PME no que se refere à temática e ao lócus em questão. O estudo pauta-se no debate sobre o papel do município em regulamentar e assegurar políticas que legitimem o cumprimento das metas do PME articuladas com as proposições do Plano Nacional de Educação (PNE). Nesse contexto, as autoras ressaltam que o resultado indica um quadro desanimador com relação ao cumprimento dessa meta, condizente com o que ocorre no cenário nacional, visto que, no PNE, essa meta também não está sendo cumprida. Apesar disso, elas reforçam que é

importante resistir para que a Educação Infantil continue sendo bandeira de luta de toda a sociedade e para que os governantes a tratem como uma política de Estado efetiva e prioritária como etapa da Educação Básica.

Encerrando, assim, esta apresentação, no nono capítulo, “Gestão escolar em contextos de pobreza: recortes de pesquisa em escolas públicas de Mossoró-RN”, as autoras Iasmin da Costa Marinho e Maria Eduarda de Oliveira Bezerra Medeiros trazem reflexões sobre a relação escola e território vulnerável, com destaque para os aspectos relativos ao impacto da privação de direitos, do acesso às políticas públicas e das condições de pobreza. Elas elucidam questões demonstrando que essa realidade é marcada, também, pelos problemas infraestruturais das instituições e pela invisibilização das escolas por parte da gestão educacional, contribuindo, assim, para a baixa qualidade dos serviços educacionais. As autoras retratam as dificuldades enfrentadas pelos gestores na mediação dos conflitos e nas problemáticas associadas à desigualdade social e ao contexto de pobreza. Finalizam oferecendo aos leitores algumas reflexões pontuais, dentre elas, destacam o princípio constitucional da gestão democrática do ensino público e a ausência de condições estruturais e formativas, o que dificulta o exercício de experiências mais plurais de escuta, planejamento, compreensão do perfil de atendimento e participação na tomada de decisão das ações escolares, distanciando-se da execução de alternativas mais inclusivas no espaço educativo.

Os capítulos desta obra somam-se para contribuir, de forma teórica e empírica, para a análise crítica das políticas educacionais, principalmente aquelas centradas na Educação Básica, nos dilemas da evasão e nos desafios da permanência no ensino superior. Temos, pois, um acervo intelectual bastante provocador e elucidativo do cenário e dos contextos da educação brasileira, uma vez que os autores, pesquisadores dos temas, demonstram, por meio de seus estudos, a riqueza da produção acadêmica de nosso país.



CAPÍTULOS

POLÍTICA EDUCACIONAL E BELIGERÂNCIA POLÍTICA NO BRASIL: A PRIVATIZAÇÃO E O DESFINANCIAMENTO COMO ARMAS DE DESTRUIÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Antônio Lisboa Leitão de Souza

Introdução

O contexto histórico que tem marcado o Brasil nas últimas quatro décadas se reveste de tamanha complexidade, que a apreensão desse movimento pressupõe um olhar dialético com vistas à análise de uma de suas dimensões constitutivas: a educação escolar pública. Assim como as demais dimensões ou áreas sociais, a educação se constituiu, historicamente, como espaço de disputas, mediações, conflitos e contradições que caracterizam a vida social, em geral, e a atuação do Estado, em particular, sobretudo no que concerne à realização ou negação dos direitos constitucionalmente estabelecidos como balizadores e estruturantes do que se convencionou chamar “justiça social”.

Na segunda metade dos anos 1980, com a derrocada da ditadura empresarial-militar que governara o país durante duas décadas, a força dos movimentos sociais forjou e impulsionou uma percepção crítica, por parte de diferentes estratos de classe social, quanto à importância e ao valor da democracia na tessitura das relações sociais e institucionais. Afinal, o passado recente de autoritarismo e falta de liberdade – ambiente

beligerante¹, de falta de transparência no trato com a *res pública*, ignorando-se os direitos humanos e sociais desenhados nos marcos da modernidade – só deveria figurar no imaginário social brasileiro como efeito pedagógico, ou seja, pelos ensinamentos adquiridos daquele triste e sombrio período ditatorial, não mais dever-se-ia permitir qualquer regressão a tal contexto social no país.

Imaginando-se o movimento histórico futuro e vislumbrando-se um desenvolvimento social pautado em princípios democráticos e de justiça social, diferentes setores, entidades e movimentos sociais se organizaram num processo de disputa política na elaboração constitucional que resultou no que passou a ser considerado como grande marco da história republicana brasileira: a Constituição Cidadã de 1988 (CF/88). A promulgação da CF/88 expressava, assim, o enlace de um pacto social e o alcance de um nível de consciência coletiva e de emancipação democrática tal – ao menos por parte de determinados setores sociais – que deveria se consolidar e embasar o desenvolvimento social e institucional do país doravante. E nesse marco, a educação escolar pública fora concebida como

¹ Entendemos por ambiente social beligerante não apenas nos termos como concebidos por T. Hobbes em *O Leviatã*, como um estado de aprofundamento do individualismo liberal a tal ponto de se chegar a uma 'guerra de todos contra todos', por mais que esse cenário imaginário concebido pelo filósofo moderno pareça ter ganhado concretude nos dias atuais. A beligerância vivida hoje em várias partes do mundo decorre de um ambiente de 'guerras de 4ª geração' [conceito cunhado pelo norte-americano Willian Lind, em 1989] no qual não necessariamente se faz uso de armas de fogo ou de destruição em massa, mas de um conjunto de novas estratégias políticas, psicológicas, de comunicação midiática, tecnológicas, principalmente a partir da rede de internet, nos canais de *deep web* e *dark web*, para fins de produção e controle de informações, de *fake news*, de espionagens, de criminalização e descrédito de pessoas e instituições taxadas como 'inimigas', opositoras de determinados interesses ou de 'terroristas', como tática de uma nova guerrilha social [ou guerras híbridas]. Do mesmo modo, aposta-se no negacionismo da ciência, no revisionismo histórico, no relativismo jurídico e no apelo ultra moralista para se pautar uma agenda política que gera instabilidade institucional e crises social e econômica, ainda que os custos sociais sejam tão profundos ou mais que uma guerra com armamento bélico-militar. Nesse ambiente, tira-se de foco as discussões essenciais sobre os direitos humanos, sociais e ambientais, por exemplo, alimentando-se uma agenda e uma estratégia política de dominação que implica, na prática, a restrição e/ou a negação dos direitos constitucionalmente estabelecidos, aprofundando-se as crises, desigualdades e injustiças sociais. O que tem sido vivenciado no Brasil nos últimos anos é típico desse ambiente beligerante.

essencial para a consolidação e garantia dos direitos de cidadania², princípio este a ser observado e garantido na elaboração e implementação das políticas públicas, tanto do Estado quanto dos governos de turno.

Todavia, a história não se desenvolve de forma linear nem decorre de prescrições literais. Por isso, impõe-se observar a dinâmica dos conflitos, das resistências de setores sociais organizados, assim como as mediações forjadas em dada correlação de forças para entendermos melhor os desdobramentos do pacto social encerrado numa Carta Magna.

Nessa perspectiva, podemos enxergar a reação de setores da burguesia nacional no contexto imediatamente posterior à promulgação da CF/88, para que esse novo marco legal não fosse implementado em sua plenitude, principalmente no que poderia comprometer o *status* e os interesses macroeconômicos da classe. As diferentes medidas observadas já a partir do início dos anos 1990, com a eleição de Fernando Collor e de um novo Congresso Nacional, foram prenúncio da incidência que frações da burguesia exerceriam na correlação de forças sociais, no sentido de controlar e garantir que tanto a regulamentação constitucional que se impunha, por parte do legislativo, quanto a implementação de uma nova ordem política na vida social, por parte do poder executivo, tivessem uma “função corretiva” dos princípios democráticos concebidos e estabelecidos na CF/88, sobretudo na delimitação dos direitos sociais. O que representara um pacto para setores e movimentos sociais, especialmente ligados a classe trabalhadora, agora revelava-se como tendo sido, para setores

² Referimo-nos aos direitos fundamentais: civis, políticos, sociais, econômicos, culturais, como por exemplo: liberdade, igualdade, participação, moradia, saúde, segurança, educação, trabalho, seguridade social, dentre outros. Entendemos “princípio de cidadania” conforme estabelecido no inciso II do Art. 1º da CF/88, ou seja, não apenas como norma jurídica, mas como base nuclear e integradora da vida social e definidora (caracterizadora) da ação do Estado no trato da coletividade política. No mesmo sentido, considerando a cidadania como a faculdade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo (cf. Dallari, 1998, p.14), a educação escolar torna-se um direito pressuposto, devendo integrar, necessariamente, os direitos de cidadania, pois é pela educação escolar que se dá, na sociedade moderna, o desenvolvimento da pessoa humana. Portanto, é o meio fundamental pelo qual se alcança as condições da participação social e efetivo exercício da cidadania.

burgueses, um “acordo parlamentar”, uma mediação política para ajustes em seu projeto de dominação.

Assim, estabeleceu-se uma estratégia política governamental capaz de limitar e subordinar os direitos de cidadania aos interesses macroeconômicos neoliberais, cujos ares já sopravam na América Latina e cuja pressão exercida pelos organismos internacionais do capital já haviam encontrado acolhida no Brasil, especialmente pelos setores que se auto identificaram como defensores de uma supostamente nova social democracia brasileira. Do ponto de vista partidário, por exemplo, o Partido da Reconstrução Nacional (PRN), que elegeu Fernando Collor/Itamar Franco em 1989; o Partido da Frente Liberal (PFL), representando a direita conservadora liberal e base de apoio do governo Collor; e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que governou nos dois mandatos seguintes, figuram como expressão da reação burguesa aos avanços e conquistas sociais importantes, consagrados na Carta constitucional e que apontavam para uma ordem menos desigual, mais justa e democrática. Essa movimentação político-partidária buscava, então, assegurar condições político-ideológicas propícias ao estabelecimento de limites na regulamentação constitucional a ser realizada, assim como na implementação dos direitos definidos pela CF/88, emoldurando o tipo de desenvolvimento democrático que a burguesia brasileira almejava no país.

As políticas governamentais que se sucederam ao longo dos anos 1990, especialmente de natureza econômica – Plano Real – e social, assim como todo o processo de reforma do Estado levado a cabo já no primeiro governo Fernando Henrique (1995-1998) resultaram, portanto, em um contraditório e continuado processo de restrição de direitos sociais e de minimização do papel do Estado para com as políticas sociais. Ao mesmo tempo, forjava-se o fortalecimento da estrutura jurídica estatal como núcleo garantidor do neoliberalismo, irradiando-se as condições necessárias não apenas para seu espraio na gestão institucional, mas também para eliminação das possíveis resistências sociais, seja pela força,

pelo convencimento ideológico, pela cooptação de lideranças ou pelo controle de entidades sindicais, estudantis, de movimentos populares. Quer dizer, tratava-se de assegurar um autêntico projeto de classe, cujos interesses macroeconômicos devessem direcionar e subordinar o desenvolvimento das políticas sociais, dentre elas, as políticas educacionais, e desse modo, estabeleciam-se os parâmetros para as mediações possíveis com movimentos, entidades e organizações sociais atuantes nessa área, não comprometendo o projeto maior.

Desde então, o Estado brasileiro tem sido gerido em sua burocracia e governado sob a racionalidade neoliberal. Nas diferentes esferas administrativas, inúmeras medidas foram tomadas para se garantir que uma Nova Gestão Pública³ seja não apenas a marca fundamental da 'nova ordem societária', mas consolidada de tal forma na máquina administrativa pública como estratégia fundamental capaz de garantir o almejado êxito neoliberal na implementação das políticas econômicas e sociais. E para o alcance dessa hegemonia – entendida aqui no sentido gramsciano (GRAMSCI, 2004; GRUPPI, 1978) – impunha-se, para os neoliberais, a necessária participação do setor privado na gestão da *res pública*, haja vista a identificação de uma suposta ineficiência nas gestões governamentais, comprometendo-se o êxito do desenvolvimento econômico e social, grosso modo. Assim, o *know how*, a *expertise* forjada na gestão do mercado capitalista deveria ser a referência principal para reforma e funcionamento do Estado, para a concepção e implementação das políticas públicas nas diferentes áreas sociais.

³ Também chamada de gerencialismo, esta foi a perspectiva fundante da Reforma do Estado brasileiro, centrada na busca da eficiência, de otimização de recursos, de resultados, de enxugamento da máquina administrativa. Também é um conceito amplamente difundido e analisado na literatura especializada sob diferentes aspectos e nas diversas áreas sociais. Sobre a Reforma do Estado, por exemplo: PEREIRA & SPINK, 2007; PEREIRA, 2011; PALUDO & OLIVEIRA, 2021. Quanto a NGP e suas implicações na educação, esse tem sido objeto de estudos e pesquisas de diferentes autores ao longo dos últimos 20 anos, a exemplo de NÓVOA, 1999; CASTRO, 2008; DOURADO, 2007; OLIVEIRA, 2015; VENCO, 2016, dentre outros.

Ao fim e a cabo, buscava-se [e busca-se cada vez mais], com essa estratégia de hegemonia (SOUZA, 2018), que a participação do setor privado fosse o elemento determinante para que o mercado – alvo principal a ser alcançado e beneficiado pela NGP do Estado, e não o povo constituído dos direitos de cidadania – se fortalecesse e se recuperasse das diferentes crises que atualmente marcam o capitalismo em escala internacional. Analisar as reformas implementadas no país após a CF/88 nessa perspectiva é fundamental para entendermos os demais aspectos que caracterizam a sociedade brasileira na atualidade, tanto do ponto de vista econômico quanto ideológico. Do mesmo modo, as diferentes iniciativas da política educacional vigente adquirem sentido e coesão quando analisadas nesse contexto.

Sob a ordem neoliberal, centrada na determinação de se implementar o gerencialismo nas diferentes dimensões e esferas da administração pública, os governos que se sucederam no país desde o início dos anos 1990 tiveram como ponto comum esse alinhamento político-econômico. Ainda que ressalvadas as particularidades e diferenças de prioridades na implementação das políticas governamentais, sobretudo voltadas para as áreas sociais, cada governo [Collor/Itamar/PRN/1990-1994; Fernando Henrique/PSDB/1995-2002; Lula da Silva/PT/2003-2010; e Dilma Rousseff/PT/2011-2016⁴] deixou suas marcas nesse processo histórico de consolidação da ordem societária de caráter neoliberal. Se o governo FHC, em seus dois mandatos, priorizou a reforma do Estado e, na dimensão econômica, a estabilização da moeda (consolidação do Plano Real) assim

⁴ Alguns dos partidos que compunham a base desses governos expressam as articulações dos setores da burguesia em torno do projeto neoliberal. No governo Collor/Itamar: PRN, PST, PSL (partidos inexpressivos), PDS, PL e PFL, articulados com setores do capital industrial, tendo recebido apoio da FIESP; no governo FHC/PSDB, uma coalisão de centro-direita: PFL, PMDB, PTB e PPB; e no governo Lula/PT, a coalisão de centro-esquerda: PMDB, PP, PL, PTB e PCdoB. Para uma análise sobre a movimentação político-partidária e ideológica nesse período, ver art. de Maurício M. REBELLO, *Ideologias partidárias no governo Lula – a percepção do eleitor*, publicado na **Revista Civitas**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 298-320, maio-ago. 2012. Disponível em https://www.cesop.unicamp.br/vw/1IMH3TagwNQ_MDA_ab6b0_/1D.pdf. Acesso em 10.05.22

como a privatização das empresas estatais como estratégia de atração dos investimentos privados, inclusive do capital internacional, por exemplo, nos governos Lula da Silva, podemos dizer, o foco das prioridades deixou de ser as privatizações – ainda que tenham continuado em diferentes formas e dimensões – tendo-se voltado para o desenvolvimento de políticas sociais, principalmente nas áreas de educação, saúde, moradia, cultura e geração de emprego e renda, portanto, promotoras de mobilidade no tecido social com caráter mais inclusivo. Os Programas que compunham o Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE (Decreto nº 6.094/2007), o Programa Mais Médicos Brasil-PMMB (Lei nº 12.871/2013), Programa Minha Casa Minha Vida (março/2009), assim como o Plano de Aceleração do Crescimento-PAC (Decreto nº 6.025/2007), voltado para infraestrutura nacional, mas com forte impacto na geração de emprego e renda, são exemplos que marcaram e diferenciaram esses governos dos anteriores, ainda que isso não tenha implicado mudança na racionalidade gerencial central.⁵

Não obstante, foram políticas com forte apelo econômico, contribuindo decisivamente para o fortalecimento do consumo, imprimindo maior dinâmica ao mercado interno. Além disso, ao tempo em que se valorizava a perspectiva da inclusão de significativas frações de classe nas atividades econômicas pela via da ampliação do poder de consumo (distribuição de renda, programas de bolsas sociais e de auxílio financeiro a famílias de baixa renda, ainda que atreladas a determinadas contrapartidas sociais, como a manutenção dos filhos nas escolas, por exemplo), as políticas governamentais dos governos do PT, na área

⁵ Para uma leitura crítica sobre o PAC e sua relação com a Educação, ver, por ex., o texto de R. LEHER intitulado *PAC, Educação e heteronomia cultural*, publicado em 2007. Disponível em <http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3096>. Acesso em 10.05.2022

econômica, beneficiaram sobremaneira o capital financeiro, cujo período é considerado destacadamente positivo pelos próprios analistas de mercado⁶.

Conforme dados do IBGE (2021), a taxa de crescimento da economia, por exemplo, se acelerou de maneira significativa nesse período: se, durante o segundo governo FHC (1999-2002), o PIB cresceu a uma taxa média de 2,3% ao ano, durante os dois mandatos do governo Lula da Silva, esse índice passou para 3,5% e 4,6%, respectivamente. E observando-se particularmente o mercado financeiro, é importante destacar os resultados do Índice Ibovespa⁷, que passou de 10 mil pontos, em janeiro de 2003, para mais de 73 mil pontos em maio de 2008. Conforme destaca Andrada (2018) “ainda que a grande crise dos Estados Unidos, iniciada no segundo semestre de 2008, tenha causado um importante revés, Lula entregou a faixa presidencial para Dilma com o Ibovespa acima dos 67 mil pontos.” Quanto ao desempenho dos bancos, particularmente, o período foi de verdadeira bonança, como ocorreu com os dois maiores no país: o Banco Itaú-Unibanco, cujo lucro líquido passou de R\$ 2,3 bilhões em 2002 para R\$ 13,3 em 2010; e o Bradesco, com lucro líquido aumentado de R\$ 2,1 bilhões para R\$ 10 bilhões, respectivamente (em valores nominais, não corrigidos pela a inflação do período)⁸.

Outra característica dos governos liderados pelo PT (Lula e Dilma) foi a implementação de medidas de gestão que favoreceram a atuação do setor privado na gestão pública. A agenda política criada no período, assim

⁶ A esse respeito, ver, por exemplo, TEIXEIRA e PINTO (2012); BIANCARELLI (2014); CURADO (2011); ANDRADA (2018), dentre outros.

⁷ Medida da variação do valor de mercado das principais empresas cujas ações são negociadas na bolsa de valores. O índice foi criado em 1968, reúne as empresas mais importantes do mercado de capitais brasileiro e consolidou-se como referência para investidores ao redor do mundo. Para entender melhor a relação entre o Ibovespa e a vida cotidiana, por exemplo, ver artigo de Igor ZIMERMANN, intitulado *Ibovespa: como ele impacta na sua vida?*, publicado em 25.03.2020, no site https://www.politize.com.br/ibovespa/?doing_wp_cron=1652295223.1024959087371826171875.

⁸ Dados apresentados em 2011 pelo próprio presidente-CEO do Banco, Roberto Egydio Setúbal, em Teleconferência sobre resultados do banco em 2010. Disponível em <https://www.itaubr.com.br/relacoes-com-investidores/Download.aspx?Arquivo=5jli8kFFixIe1I9e9vuWlw==&linguagem=pt>. Acesso em 08.05.2022. Conferir, igualmente, ANDRADA, 2018.

como a estruturação de um ambiente jurídico legitimador da ação privada por dentro da máquina pública, sobretudo por meio de um modelo de gestão que se convencionou chamar de “parceria público-privado”, tiveram papel importante na redefinição do perfil do Estado, de seu *modus operandi* e do seu raio de alcance. De certo modo, a intersecção de interesses público-privado chegou a tal ponto que se tornou difícil identificar ou distinguir, por vezes, o público do privado. Esse “turvo conúbio” (HABERMAS, 2003) e as contradições que suscita contribuíram para se forjar, do ponto de vista ideológico, certa naturalização de uma suposta incapacidade ou incompetência do Estado em prover e gerir ações e programas de políticas públicas no atendimento das demandas sociais.

Na prática, todavia, pavimentou-se uma nova estratégia de gestão de natureza privatizante, seja no sentido de permitir, por um lado, que a gestão pública seja pautada e controlada pelo setor privado, e por outro, que se esvazie ou se flexibilize, por conseguinte, os instrumentos de controle democrático e os mecanismos ou espaços de participação popular. Dessa forma, dar-se-iam as condições para o primado dos interesses mercadológicos sobre os interesses sociais, destacadamente aqueles relacionados a garantia ou implementação dos direitos de cidadania.

Em suma, dado que essa nova gestão pública, referenciando-se nos princípios mercadológicos, deve primar pela otimização de recursos [fazer mais com menos], pela eficiência na prestação dos serviços [menos pessoal para mais serviço], buscando o cumprimento de metas [resultados quantitativos], potencializa-se o interesse privado em detrimento do público, haja vista que a execução de políticas públicas para as áreas sociais não pode, via de regra, ser mediada, condicionada nem subordinada à racionalidade do mercado, que visa o lucro, o retorno financeiro dos investimentos, a concentração de riqueza, a exploração do trabalhador e a alienação do trabalho. As demandas sociais, principalmente emanadas das camadas populares e das regiões periféricas, tradicionalmente excluídas, menos assistidas ou marginalizadas, pressupõem o investimento público,

respaldado nos princípios de igualdade e de justiça social nos quais se assenta a CF/88, com vistas à realização dos direitos sociais, à emancipação e mobilidade dos estratos de classe subalternizados.

Por isso, resta contraditória e potencialmente conflitante – digo, beligerante! – a política governamental que se caracteriza pelo viés privatizante, pois tende a comprometer a plena realização, por parte dos governos, dos direitos humanos e demandas sociais que pressupõem educação, saúde, moradia, transporte público, cultura, desporto, seguridade social, trabalho, preservação do meio ambiente, dentre outros. Na racionalidade mercadológica vigente na gestão pública, os serviços que deveriam ser realizados pelo Estado como garantia de direitos são ressignificados, passando ao *status* de produtos oferecidos, não conforme a demanda, mas em função da disponibilidade de recursos. E como a definição das prioridades governamentais (políticas públicas) está atrelada e subordinada aos interesses macroeconômicos do mercado, as áreas sociais tornam-se subordinadas e secundarizadas.

Nesse cenário, os conflitos, violências e vulnerabilidades sociais – expressões das contradições da política – tendem a aumentar⁹; e num ambiente de crise econômica marcada pelos crescentes índices de desemprego, de desocupação, de subemprego, de ocupação informal, de redução drástica do poder aquisitivo das famílias, parece tornar-se inevitável o ambiente de beligerância social e política como o que tem marcado o país¹⁰. Não bastassem as políticas de negação de direitos, como exemplificadas a seguir, esse ambiente social de crises tem alimentado, cada vez mais, os debates e disputas ideológicas, com perspectiva moralizante e fascista, suscitando a cultura do ódio, do preconceito, da

⁹ Para uma leitura atualizada do quadro crescente de violência no país, ver, por exemplo, o Atlas da Violência 2021, divulgado pelo IPEA, organizado por Daniel Cerqueira et al. O texto disponível em <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf>

¹⁰ Para uma compreensão mais completa sobre o agravamento dos índices sociais no país, recomenda-se a leitura da PNAD Contínua/IBGE, relativa ao último trimestre de 2021, publicada em janeiro de 2022. Disponível em <https://static.poder360.com.br/2022/01/pnad-apresentaca-novembro-2021.pdf>. Acesso em 08.05.2022

discriminação, como temos experimentado no Brasil, particularmente na última década¹¹.

Diante disso, os setores de classe dominante, inclusive da pequena burguesia, tradicionalmente mais conservadores, movimentam-se ideologicamente em apoio aos discursos oficiais, apelando aos argumentos de defesa da moral social e dos bons costumes, desterrando, portanto, do plano econômico para o ideológico as explicações, justificativas e/ou alternativas de mudanças para o enfrentamento das crises.

Não por coincidência, mas como uma ação articulada internacionalmente e inerente ao próprio capitalismo, em diferentes partes do mundo as crises econômicas e sociais têm sido constantes e cada vez mais perceptíveis nas últimas décadas, demonstrando que a globalização econômica capitalista, em sua versão neoliberal como anunciada desde meados dos anos 1980, parece ter chegado ao seu limite. Nesse mesmo contexto, concomitante às crises e movimentos migratórios [do Oriente Médio e do norte da África para a Europa, mas também da América Latina para a América do Norte], principalmente com refugiados de guerras provocadas pelos interesses imperialistas, vieram à tona, como uma ação orquestrada, crescentes manifestações ultraconservadoras, de partidos e grupos nacionalistas, marcados pela xenofobia e diferentes outras formas de preconceito. Em diferentes países e regiões, partidos e governos de [extrema] direita levantaram bandeiras de um conservadorismo com ares

¹¹ Sobre o crescimento da cultura do ódio no país, ver artigo de Paulo Silvestre, publicado no Estadão em 06.07.2020, intitulado “A cultura do ódio não vem de hoje, mas só aumenta”, no qual o autor analisa uma pesquisa feita com mais de 700 empresas do país acerca do comportamento dos funcionários e as diferentes manifestações de violência vivenciadas em ambientes de trabalho. Disponível em <https://brasil.estadao.com.br/blogs/macaco-eletrico/a-cultura-do-odio-nao-vem-de-hoje-mas-so-aumenta/>. Acesso em 05.04.2022. Na mesma perspectiva, ver também e-book organizado por Ester S. GALLEGÓ, com título O Ódio como Política – a reinvenção das direitas no Brasil, publicado pela editora Boitempo, 2018; e o artigo de Inara Chagas, publicado em 04.06.2020, na coluna Direitos Humanos, do site Politize!, intitulado Discurso do ódio: o que caracteriza essa prática e como combatê-la, no qual a autora analisa diferentes manifestações ocorridas no mês de maio daquele ano em várias partes do mundo contra o racismo e o discurso de ódio. Disponível em <https://www.politize.com.br/discurso-de-odio-o-que-e/>. Acesso em 06.04.2022.

neofascistas, inspirando, igualmente, no Brasil, grupos, movimentos e setores sociais, além de estratos da classe dominante.

Na área educacional, por exemplo, percebemos diferentes expressões desses movimentos ultraconservadores: projetos como “Escola sem partido”, “escolas cívico-militares”, *homeschooling*, as disputas acaloradas no intento de se proibir nas escolas públicas de Educação Básica e de suprimir da BNCC expressões sobre “identidade de gênero”, “ideologia de gênero” e “orientação sexual”, passaram a ocupar a agenda da política educacional, senão a pautar as ações e iniciativas do próprio Ministério da Educação. Trata-se de uma reação articulada que setores de classe impulsionaram no país nos últimos anos, suscitando ambiente social conflituoso e gerando verdadeira cortina de fumaça diante das contradições da política econômica ultra neoliberal que vem sendo implementada desde o golpe político-jurídico-midiático de 2016¹², forjado pelo vice-presidente Michel Temer e respectiva base de apoio parlamentar, que apeou do governo a presidenta Dilma Rousseff. A culminância desse movimento tem sido o governo Bolsonaro, cujos desmandos atingem não apenas o MEC e a educação pública, da Infantil à Superior, mas o conjunto das demais áreas sociais, passando pela saúde, cultura, meio ambiente, ciência & tecnologia. A crise sanitária que se instalou no país em decorrência da pandemia por covid-19 contribuiu para evidenciar a necropolítica¹³ que tem marcado o governo Bolsonaro, haja vista suas atitudes e postura negacionista, não só

¹² Expressão usada pelo prof. Paulo Alentejano (UERJ), em artigo publicado em 08.11.2016, no *BrasildeFato*, com a qual concordamos. Há várias outras análises na mesma direção e disponíveis na mídia alternativa brasileira. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2016/11/08/analise-or-do-golpe-politico-juridico-midiatico-a-ditadura-escancarada/>. Acesso em 04.05.2022

¹³ Necropolítica é um conceito desenvolvido pelo filósofo negro, historiador, teórico político e professor universitário camaronense Achille Mbembe que, em 2003, escreveu um ensaio questionando os limites da soberania quando o Estado escolhe quem deve viver e quem deve morrer. Para Mbembe, quando se nega a humanidade do outro, qualquer violência se torna possível, de agressões até morte. No Brasil, seu livro foi publicado em 2018 pela editora N-1. Para maior compreensão do conceito, ver artigo escrito por Mariana FERRARI, intitulado *O que é necropolítica?*, disponível em <https://ponte.org/o-que-e-necropolitica-e-como-se-aplica-a-seguranca-publica-no-brasil/>. Acesso em 08.05.2022.

em relação à ciência, mas sobretudo aos direitos humanos, sociais e ambientais.

Nesse cenário de verdadeira beligerância política, merecem destaque, para fins de nossa análise, duas características da política educacional vigente: a privatização e o desfinanciamento da educação. Considerando o contexto atual, podemos considerá-las como estratégias políticas que têm funcionado como verdadeiras armas de destruição do direito à educação, atingindo principalmente os setores populares, subalternizados na correlação de forças sociais, que mais dependem da escola pública como único espaço de formação, de acesso ao saber sistematizado e condição para a sua emancipação social.

A primeira estratégia – a privatização da educação¹⁴ –, cuja implementação remonta ao primeiro governo Lula da Silva, tem se manifestado de diferentes formas, sobretudo em três dimensões da educação escolar pública: a oferta, o currículo e a gestão. Todavia, não se trata da venda das instituições escolares estatais – perspectiva privatizante privilegiada durante os governos FHC, no sentido de venda das empresas estatais – mas de uma forma nova, mais elaborada e sutil de se fortalecer o mercado e tornar o estado menor e supostamente ‘mais eficiente’ em sua gestão, portanto, congruente com a NGP. Faz parte das estratégias comuns e “salvadoras da pátria” nesse contexto de “crise”, não importando o custo social decorrente de sua implementação.

O processo de privatização vigente nesse novo cenário é distinto, em alguns aspectos, do modelo adotado no início da reforma do Estado brasileiro. Sem que outras possibilidades já consolidadas tenham deixado

¹⁴ Sobre esse tema, diferentes estudos e pesquisas têm sido produzidos no país, a exemplo de Adrião (2022), Adrião e Domiciano (2020), Venco et al (2021) e outros que já produzimos, como Souza (2021). Para uma visão mais completa, consultar os estudos do GREPPE-Unicamp, destacadamente: “Atualização e análise do mapeamento das formas de provimento dos diretores escolares nas redes estaduais no Brasil (2015-2018)”; e “Caracterização e análise de programas governamentais de subsídio público ao setor privado para a oferta da Educação Básica: estudos sobre diferentes contextos (2013-atual)”, ambos financiados pela FAPESP e coordenados por Theresa ADRIÃO. Conferir <https://www.greppe.fe.unicamp.br/pt-br/pesquisas>

de existir, deu-se curso a um conjunto de iniciativas que diversificam a privatização, imprimindo-lhes não só uma nova aparência, mas, fundamentalmente, o alargamento e aprofundamento da atuação privada por dentro da máquina estatal, de modo que quanto mais se enxuga a capacidade de atuação direta do Estado na execução de seu papel social e na realização dos serviços e garantia dos direitos, ou tanto mais se encolhe e se enfraquece a máquina pública estatal, tanto mais aumenta a presença e atuação do setor privado por dentro do próprio Estado. Assim, promove-se a privatização como uma verdadeira panaceia sem a qual o capitalismo neoliberal poderia se consolidar.

Nesse cenário, as medidas privatizantes se expressam e se efetivam também pelos contratos de prestação de serviços e/ou de convênios celebrados entre o Estado e organizações privadas, com diferentes origens quanto ao setor econômico, distintos perfis e áreas de atuação. Assim, os setores privados penetram e se apropriam da gestão e da máquina pública estatal, ora com personalidade jurídica de fundações, de institutos, de organizações sociais, de ONGs, ora explicitamente como grupo empresarial com fins lucrativos, a depender do contrato celebrado.

No setor educacional público, é possível identificar a presença efetiva de organizações as mais variadas, algumas ligadas ao capital financeiro [por ex.: Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Fundação Banco do Brasil], ao capital industrial [por ex.: Fundação Alpargatas, Fundação Lemann, Instituto Natura], a áreas de tecnologia, comunicação e informações [Fundação Roberto Marinho, *Google of Education*], outras ainda sem uma origem claramente ligada ao setor produtivo nem especulativo, mas inequivocamente atuando na defesa dos mesmos interesses, tais como a Fundação Ayrton Senna, com programas amplamente presentes em redes e sistemas públicos de ensino no país.

Numa perspectiva gramsciana, todas essas organizações integram a sociedade civil, são corporativas em sua identificação, privadas em sua natureza jurídica, em seus fins e em sua essência. Atuando com um

aparente desinteresse pelo lucro, com uma suposta preocupação em oferecer apenas e tão somente suas *expertises*, seu *know how* e referenciais mercadológicos para que o Estado e todas as suas estruturas se tornem mais eficientes, tais agentes privados forjam, com a anuência e por dentro do próprio Estado que lhes alimenta, o discurso ideológico enaltecendo da 'eficiência' do privado como alternativa ao público, não somente na execução dos serviços e políticas públicas, mas, para além disso, na concepção, elaboração, implementação e avaliação dessas políticas e da própria gestão pública estatal.

No cenário atual de desmonte do Estado brasileiro e de beligerância política e social, a privatização de suas instituições é apresentada, portanto, como solução. Na Educação Superior, o Programa *Future-se!* foi a 'grande alternativa' proposta para as universidades e institutos federais, cujo esgarçamento das condições de funcionamento foi aprofundado durante o período de pandemia, quando se ampliou também seu desfinanciamento – estratégia abordada posteriormente –, consistindo em deliberado desmonte e inanição institucional. Diferentes análises desse programa do governo Bolsonaro mostram que se trata, essencialmente, de um projeto de ampla privatização sem que as universidades e institutos mudem, necessariamente, sua natureza pública, abrindo-se espaço para incidência efetiva do setor privado em sua gestão, em seus processos e financiamento (Cf. por ex.: QUIROGA, 2020; SILVA JÚNIOR e FARGONI, 2020).

Na Educação Básica, tomando-se por referência os dados levantados pela pesquisa *Mapeamento das estratégias de privatização da Educação Básica no Brasil – (2005-2015)*, realizada pelo GREPPE (FE-Unicamp, Unesp-RC e USP-RP), é possível identificar, nos diferentes estados da federação, as "parcerias"¹⁵ realizadas entre os governos e instituições

¹⁵ Utilizamos o termo com aspas para deixar claro que, embora os contratos celebrados entre os entes público e privado, ou mesmo os textos legais se refiram à *parceria*, não é isso que ocorre na prática. *Parceria* significa ou pressupõe colaboração, cooperação, coadjuvação entre as partes, coparticipação. E o que tem sido amplamente denominado de 'parceria público-privado' corresponde, a rigor, a contratos de prestação de serviços, com contrapartidas definidas, e envolvem, via de regra, recursos públicos: compra de

privadas com vistas a implementação de programas específicos, cujos objetivos, conteúdos, abrangência, duração, vigência, etapas e público-alvo, dentre outros, atestam que a construção da hegemonia mercadológica atual passa, necessariamente, pela estratégia de privatização educacional no país.

As diferentes pesquisas e análises sobre esses processos de privatização educacional nos diferentes estados e regiões do país têm evidenciado uma ação clara e organizada, planejada e focada estrategicamente na Educação Básica¹⁶, por parte dessas organizações privadas, cujos interesses subjacentes incidem diretamente na formação de uma cultura gerencial no setor público, alcançando outras instituições sociais. Para alcançar tal intento, forja-se uma legitimidade, que é assegurada pelo próprio Estado por meio da adequação do aparato legal-normativo¹⁷, na perspectiva de fortalecimento do setor privado – leia-se: mercado! – em detrimento do público.

'produtos' do contratado, contratação de pessoal sem concurso público, pagamentos extras relativos a itens ou serviços não previstos no contrato inicial, termos aditivos, dentre outros. Longe de uma cooperação ou colaboração que o setor privado faz junto ao público, trata-se de um negócio contratado pelo gestor público junto a organizações, agentes ou empresas privadas para realizarem o papel que seria de responsabilidade do governo. Tal prática assemelha-se mais a uma 'terceirização' da ação do estado – assim como ocorre amplamente na realização de serviços nas instituições públicas e empresas estatais por meio de contratos firmados – do que a uma colaboração, cooperação ou coparticipação, que caracterizaria, efetivamente, uma parceria ou parceira. Por fim, o agente privado, nesse caso, não é análogo, idêntico, parelho, semelhante, igual nem similar ao ente público, pois suas naturezas, finalidades, objetivos e *modus operandi* são essencialmente diferentes e incongruentes. Por essa razão, o agente privado se move junto ao público a fim de consolidar, ampliar ou viabilizar seus fins, objetivos, negócios, nem sempre *res publicanos*.

¹⁶ Lembramos que a Educação Superior brasileira vem sendo privatizada desde o período da ditadura empresarial-militar, tendo o setor privado atuante nessa área sido amplamente favorecido pela política educacional e de financiamento estudantil, sobretudo a partir da LDB nº 9.394/1996. Programas como o PROUNI e o FIES são exemplos dessa política.

¹⁷ A adequação do Estado brasileiro à racionalidade administrativa vigente, que tem como centro os princípios mercadológicos do gerencialismo (ou NGP), o arrocho fiscal e o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada como *modus operandi* estratégico para execução de suas ações e metas, foi um processo que se iniciou ainda nos anos de 1990, tendo se aprofundado ao longo da década seguinte, adquirindo contornos mais definidos com a aprovação da Lei federal nº 11.079/2004, chamada "lei das parcerias", sancionada no apagar das luzes do mesmo ano (30/12/2004) pelo então presidente Lula. Com esta lei, institucionalizaram-se no país as normas gerais para licitação e contratação de parcerias entre as esferas pública e privada no âmbito dos poderes da União, dos

De forma nada sutil nem sub-reptícia, dissemina-se a falsa percepção da naturalidade e irreversibilidade desse processo, visto que o aparelho estatal estaria definitivamente corroído e inviabilizado em suas estruturas, sem perspectivas de recomposição a curto, médio ou longo prazo, ao tempo em que as demandas sociais não cessam e urgem por iniciativas governamentais. As necessidades educacionais, por exemplo, são uma constante no contexto social capitalista e de revolução tecnológica de 4ª geração. Adequar a educação pública a esta nova ordem se torna um imperativo político governamental, o que, de acordo com a retórica oficial, só se consegue em parceria com a iniciativa privada.

Quanto aos Programas desenvolvidos e/ou implantados por essas organizações privadas em “parceria” com os governos estaduais e municipais, eles são vários e em distintas áreas, alcançando professores, alunos, equipes técnico-pedagógicas e diretores escolares. Seu foco se volta para as áreas do currículo (ciências e tecnologia, empreendedorismo, correção de fluxo escolar, distorção idade-série, avaliação da aprendizagem, formação de professores, dentre outros), da gestão escolar (adoção de medidas de controle do trabalho, de custos, de planejamento, de avaliação institucional, cumprimento de metas etc) e da oferta (pacotes formativos para formação continuada de professores, sistemas apostilados, de formação/capacitação técnico-profissional, dentre outros).

Independente da forma e do conteúdo dos “contratos de parceria” estabelecidos com essas organizações ou agentes privados, e a despeito do tipo de Programa que implementam, da etapa de atuação na Educação Básica e dos sujeitos diretamente alcançados, é inevitável considerarmos esse como sendo um processo privatizante, que pavimenta caminhos para que os interesses e conteúdos privados, geralmente de natureza

estados, do Distrito Federal e dos municípios. Além disso, imprimiu-se mais clareza e robustez ao aparato jurídico-normativo e político-ideológico da reforma do aparelho estatal iniciada por FHC. Sobre esse processo mais amplo, a vasta produção bibliográfica possibilita diferentes leituras, tais como Pereira (1997), Abrucio (2007), De Angelis (2015), dentre tantos outros.

mercadológica, sejam introjetados nos espaços escolares públicos e nas respectivas práticas educativas. Por conseguinte, elimina-se ou dificulta-se a liberdade participação coletiva, de produção e escolha dos conteúdos formativos por parte da comunidade escolar, principalmente por parte de quem tem legitimidade para tal: os profissionais docentes, cuja formação acadêmica lhes reveste [pelo menos *em tese*] de autoridade e domínio didático, epistemológico, metodológico e cultural necessário ou pressuposto nos processos de planejamento educacional.

Dessa forma, consideramos que a gestão democrática da educação é uma das dimensões diretamente afetadas pela privatização da educação, haja vista a forma verticalizada como passa a se dar a implementação de políticas e programas na área educacional pública, com concepções unilaterais, portanto, limitadas em relação às particularidades sociais, pedagógicas, metodológicas, epistemológicas e culturais que cada realidade educativa tem. Como a dimensão da qualidade social da educação está diretamente imbricada com a dimensão democrática, princípio no qual se deve pautar o desenvolvimento educacional público no país, ela também é atingida pela privatização. Isto porque o critério fundamental de qualidade adotado pelo gerencialismo para a gestão pública é o alcance e cumprimento de metas, de índices quantitativos em detrimento dos aspectos qualitativos imbricados na formação escolar. A importância e centralidade com que se tem divulgado, utilizado e perseguido, na política educacional adotada no país, os resultados e as metas de IDEB e do SAEB, por exemplo, confirmam a predominância do quantitativo sobre o qualitativo na racionalidade gerencial vigente.

O comprometimento dessas dimensões – a participação democrática e a qualidade social da educação – implica, pois, a negação de parte do direito à educação escolar, ao menos na forma como concebido na CF/88 e na LDB nº 9.394/1996, assim como defendido por educadores, entidades sindicais, organizações acadêmico-científicas e de classe, setores e movimentos sociais comprometidos com o ideal de uma educação pública,

gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada, não definida pelos referenciais mercadológicos. Ou seja, o direito humano à educação pressupõe, além das condições de acesso e de permanência, a qualidade dos processos, práticas e estruturas formativas, assim como a efetiva participação democrática da comunidade, não apenas nos processos de planejamento, mas nas instâncias deliberativas escolares e de concepção das políticas institucionais. A democracia social começa com sua aprendizagem prática desde a primeira etapa da vida escolar das crianças e se estende e se consolida com sua maioria civil, fase da vida em que o(a) jovem ingressa na Educação Superior e inicia sua formação profissional.

Outra forma de negação do direito humano à educação refere-se ao desfinanciamento da educação, como tem ocorrido no país. Trata-se de uma medida governamental materializada de diversas formas e com diferentes níveis de alcance institucional, abrangendo as diferentes etapas formativas, da Educação Básica à Superior, inclusive a pós-graduação e a pesquisa, comprometendo também o desenvolvimento da ciência e tecnologia no país. Por ser o financiamento público uma das dimensões mais sensíveis da atuação do Estado e onde se concentram, de modo mais evidente, as disputas pelo controle e usufruto do erário, sua centralidade na estruturação e implementação das políticas sociais é inconteste. Assim, o sufocamento orçamentário, como identificado no país nos últimos anos, é o que mais impacta negativamente na realização dos direitos, pois limita a ação do Estado e o alcance e efetividade das políticas públicas governamentais.

A Educação foi uma das áreas sociais que perderam recursos nos últimos anos, acurraladas pelas regras fiscais vigentes, sobretudo, a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida como “teto de gastos”, portanto, aprovada após o golpe de 2016, sob a vigência de uma política econômica ultra neoliberal. Analisando o orçamento executado pelo governo federal em 2020, percebe-se que os gastos com a

função 'Educação' foram, em termos reais, R\$ 7 bilhões menores que os de 2019, tendo sido reduzidos de R\$ 112 bilhões para R\$ 105 bilhões. Além disso, o setor não recebeu recursos adicionais em decorrência da pandemia por Covid-19, cujo cenário exigia medidas efetivas e inovadoras por parte do governo federal, em articulação com os demais entes federados, de modo a garantir condições de acesso ao ensino e aprendizagem, principalmente por parte das famílias da classe trabalhadora, as mais vulneráveis e mais diretamente afetadas pela exigência de isolamento social e, consequentemente, pelas atividades escolares realizadas no formato remoto. Conforme se observa no documento "Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 2020"¹⁸, publicado pelo Tesouro Nacional Do total de recursos empenhados no orçamento federal de 2020 para 'Manutenção e Desenvolvimento do Ensino' – o que já era insuficiente comparativamente às necessidades educacionais do país – somente 78,16% foram executados, o que confirma a diminuição dos investimentos e expressa a decisão governamental em reduzir, ao invés de ampliar os recursos para a área educacional pública.

Além disso, merecem destaque os sucessivos cortes e contingenciamentos orçamentários praticados pelo governo Bolsonaro, tanto nas bolsas de pesquisa (graduação, pós-graduação e pesquisa) quanto para a área da Ciência, Tecnologia e Inovação. Conforme matéria publicada pela imprensa brasileira, a média anual de bolsistas do CNPq caiu de 88,9 mil no governo Dilma Rousseff, de 2015 a 2018, para 73,3 mil na atual gestão bolsonarista, uma redução de 17,5%. Na comparação com o primeiro governo Dilma (91,4 mil), a queda é de 20%, com uma redução de 1,25 para 1 bilhão de recursos para a área.¹⁹

¹⁸ Publicação do Tesouro Nacional, disponível em https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:37123. Em relação aos dados da Execução Orçamentária de 2021, ver <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo/2021/10>. Acesso em 10.05.2022

¹⁹ Cf. <https://educacao.uol.com.br/noticias/2022/04/22/bolsas-de-pesquisa-educacao-cnpq-capes-governo-bolsonaro-dilma-temer.htm>

No que tange à CT&I, matéria publicada por Herton Escobar no site do *Jornal da USP*²⁰ atesta que o governo federal cortou 87% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-FNDCT, comprometendo significativamente a continuidade da pesquisa na área, ampliando a dependência e o atraso do país na área. Conforme referida matéria,

O orçamento do MCT&I para este ano [2021] foi cortado em 29% em relação a 2020, quando ele já havia sido reduzido em mais de 50% em relação a 2013 [...] O orçamento do CNPq (que é definido pelo ministério), por sua vez, tem menos de R\$ 24 milhões disponíveis para fomento neste ano. Sem a liberação de recursos adicionais do FNDCT, é improvável que a Chamada Universal anunciada em agosto [2021] seja integralmente implementada. Do total de R\$ 250 milhões previstos no edital, R\$ 200 milhões viriam do FNDCT. (*Jornal da USP*, 14.10.2021)

Pelos exemplos expostos, percebemos como o processo de desfinanciamento da educação – assim como da CT&I – brasileira resulta no estrangulamento das condições necessárias ao seu funcionamento, comprometendo decisivamente a realização dos direitos, grosso modo, pois limita a ação do Estado no atendimento das demandas sociais na área. Não há desenvolvimento educacional nem científico-tecnológico que prescindam do investimento público por parte do Estado, especialmente quando a perspectiva for a de potencialização humana e de emancipação social.

Considerando-se que a educação é um direito humano subjetivo, conforme assegurado na CF/88, condição *sine quo non* para o desenvolvimento humano como um todo, restringir os investimentos na área é apostar na sua não realização, o que leva a subalternização popular, ao aprofundamento das desigualdades e injustiças sociais, além de potencializar, ainda mais, o ambiente social que já se encontra conflituoso e beligerante. Conformer-se com essa política de destruição das conquistas sociais é renunciar ao direito social, e alimentá-la significa renunciar ao público como espaço fundamental de realização coletiva e do bem comum.

²⁰ Disponível em <https://jornal.usp.br/noticias/governo-federal-corta-87-dos-recursos-do-fndct-que-seriam-liberados-para-a-ciencia/>. Acesso em 10.05.2022

Neste sentido, impõe-se uma escolha para a sociedade brasileira: alimentar e conservar a política gerencial e privatizante vigente, discriminatória e desigual por sua essência, ou se rebelar e assumir o desafio de, invertendo a correlação de forças, resgatar a democracia social e a participação coletiva na definição dos rumos institucionais do país. Não vislumbramos outro caminho para a emancipação que não pela construção dessa consciência democrática, inclusive a partir da escola.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa **Dimensões da privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990.**

ANPAE, 2022. Disponível em

https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/Livro_dialogos_com_producao_academica-Fin-Corrq.pdf. Acesso em 20.04.2022.

ADRIÃO, Theresa M. F; DOMICIANO, Cássia. Novas formas de privatização da gestão educacional no Brasil: as corporações e o uso das plataformas digitais. IN: **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 14, n. 30, p. 670-687, set./dez. 2020. Disponível em:

<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde>

ANDRADA, Alexandre. **O mercado nunca foi tão feliz como na era Lula.** Jornal The Intercept_Brasil. 28 de setembro de 2018. Disponível em <https://theintercept.com/2018/09/27/mercado-lula-sistema-financeiro-pt/>. Acesso em 05.05.2022.

BIANCARELLI, André M. A Era Lula e sua questão econômica principal: crescimento, mercado interno e distribuição de renda. **Revista Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 58, p. 263-288, jun. 2014.

Disponível em

<https://www.scielo.br/j/rieb/a/WxtBNXgtwwc9GZmxvCTwPmP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 08.05.2022

BRASIL. IBGE. Sistema de Contas Nacionais Trimestrais – Séries históricas. **PIB a preços de mercado - Taxa acumulada em 4 trimestres (%), do 1º trimestre 1996 ao 4º trimestre 2021.**

Disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pi_b#evolucao-taxa. Acesso em 08.05.2022.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Os Avanços da Reforma na Administração Pública 1995-1998. In **Cadernos MARE da Reforma do Estado**. Caderno nº 15, Brasília, 1998. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno15.pdf>. Acesso em 21.set.2014.

BOLTANSKY, L., CHIAPELLO, E. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

CASTRO, A. M. D. A. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 4, n. 23, p. 389-406, dez. 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/20387>. Acesso em: 29 maio 2019.

Confederação Nacional de Municípios – CNM. **Subfinanciamento da Educação e da Saúde**. Brasília: CNM, 2016. Disponível em [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Subfinanciamento%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20da%20Sa%C3%BAde%20\(2016\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Subfinanciamento%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20da%20Sa%C3%BAde%20(2016).pdf). Acesso em 08.05.2022

CURADO, Marcelo. Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula. **Economia & Tecnologia**, Ano 07, Volume Especial, 2011. Disponível em: <http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/revista/Especial%20Capa/Marcelo%20Curado.pdf>. Acesso em 05.05.2022

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. S. Paulo: Moderna, 1998.

DE PAULA, Ana Paula P. **Por uma Nova Gestão Pública**. São Paulo: Ed. FGV, 2008.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 04.06.2019.

GALLEGO, Ester Solano. (Org.) **O Ódio como Política: a reinvenção das direitas no Brasil**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2018. (e-book)

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Financiamento da educação e o município na federação brasileira. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-RBPAE**. v.24, n.3, p. 437-465, set./dez. 2008. Disponível em <file:///C:/Users/UFCG/Downloads/19267-Texto%20do%20artigo-69745-1-10-20110328.pdf>. Acesso em 05.12.2021

GRAMSCI, Antonio. **Escritos políticos**. Organização e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. v. 2.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 398p.

LEHER, Roberto. PAC, Educação e Heteronomia Cultural. **Revista Políticas Públicas**, v. 11, n. 1, p. 9-33, jan./jun. 2007.

NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, A. (Org.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, p. 13-43, 1999.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul./set. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00625.pdf>. Acesso em 13.06.2019.

PALUDO, Augustinho V.; OLIVEIRA, Antônio G. **Governança Organizacional Pública e Planejamento Estratégico**. São Paulo: Ed FOCO, 2021.

PEREIRA, Luiz C. B. G. **Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Brasília: ENAP; Editora 34, 2011.

PEREIRA, Luiz C. B. G.; SPINK, Peter K. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7ªed. São Paulo: Editora FGV, 2007.

QUIROGA, Fernando L. Crítica ao programa FUTURE-SE: autonomia como dispositivo de desativação do papel do Estado sobre Institutos e Universidades Federais. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 14, n. 52. Dezembro de 2020. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/74230>. Acesso em 10.05.2022.

SILVA JÚNIOR, João dos R; FARGONI, Everton H. E. FUTURE-SE: o ultimato na universidade estatal brasileira. IN: **Educação & Sociedade**, v. 41, e239000, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/LMDCRM4wrJPrZBbWCNRM3pj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10.05.2022.

SOUZA, Antônio. L. L. de. A experiência do Rio Grande do Norte: da 'descentralização' à lógica gerencial privatizante. IN: VENCO, Selma;

BERTAGNA, Regiane; GARCIA, Teise (Orgs). **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidência de atores privados nos sistemas estaduais das regiões Nordeste e Sudeste (2005-2018)**. Coleção Estudos sobre a privatização no Brasil. Vol. 3. São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. 403p. Disponível em <https://pedroejoaoeditores.com.br/site/curriculo-gestao-e-oferta-da-educacao-basica-brasileira-incidencia-de-atores-privados-nos-sistemas-estaduais-das-regioes-nordeste-e-sudeste-2005-2018-colecao-estudos-sobre-a-privatizacao-no-brasi/>

_____. Políticas governamentais para a educação básica na Paraíba: a privatização como estratégia de hegemonia. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp3, p. 1340–1354, 2018. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/12017>. Acesso em 8.maio.2022.

SOUZA Fábio A. e MODENESI, André M. Entre cortes e retrocessos: a combalida educação básica no governo Bolsonaro. **Revista CartaCapital**, ed. 07.02.2022. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/blogs/observatorio-banco-central/entre-cortes-e-retrocessos-a-combalida-educacao-basica-no-governo-bolsonaro/>. Acesso em 08.05.2022

TEIXEIRA, Rodrigo A.; PINTO, Eduardo C. P. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Nº Especial, p. 909-941, dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/WRPZxp3LrymkXcqsR6gmNXD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 05.08.2022

VENCO, Selma; BERTAGNA, Regiane; GARCIA, Teise (Orgs). **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidência de atores privados nos sistemas estaduais das regiões Nordeste e Sudeste (2005-2018)**. Coleção Estudos sobre a privatização no Brasil. Vol. 3. São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. 403p. Disponível em <https://pedroejoaoeditores.com.br/site/curriculo-gestao-e-oferta-da-educacao-basica-brasileira-incidencia-de-atores-privados-nos-sistemas-estaduais-das-regioes-nordeste-e-sudeste-2005-2018-colecao-estudos-sobre-a-privatizacao-no-brasi/>. Acesso: 08.05.2022.

VENCO, Selma. PRECARIIDADES: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente. **Crítica & Sociedade - Rev. de Cultura Política**. v. 6, n. 1, nov. 2016.

WERMUTH, Maiquel A. D.; MARCHT, Laura M.; MELLO, Letícia de. Necropolítica: racismo e políticas de morte no Brasil contemporâneo. **Revista Direito da Cidade**. vol. 12, nº 2. 2020, . ISSN 2317-7721. pp.1053-1083. Disponível em <https://www.e->

publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/49790/36804. Acesso em 08.05.2022.

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ENSINO REMOTO: CONTEXTOS, CONFIGURAÇÕES E DESAFIOS

Emilia Peixoto Vieira
Elis Cristina Fiamengue

INTRODUÇÃO

Discutimos, neste texto¹, o papel do Estado brasileiro para a educação, nesses tempos de pandemia da Covid-19², compreendendo as políticas educacionais associadas à ação do Estado para buscar atender problemas existentes e demandas da população (AZEVEDO, 2004; HÖFLING, 2001). Conforme Poulantzas (1985, p. 162), o Estado “concentra não apenas a relação de forças entre frações de classe dominante do bloco no poder, mas também a relação de forças entre estas e as classes dominadas”.

Partimos do pressuposto de que a crise econômica, provocada pela superacumulação do capital, anterior à pandemia, já dava sinais de

¹ Este texto origina-se de uma apresentação, em uma Mesa Redonda, intitulada "Políticas Educacionais e ensino remoto: contextos, configurações e desafios", em 6 de maio de 2021, no XI Seminário de Política e Administração da Educação da Anpae - Regional Nordeste e XI Encontro de Política e Administração da Educação da Anpae - Rio Grande do Norte.

² A pandemia de Covid-19, provocada pelo coronavírus (Sars-Cov-2), foi anunciada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) no mês de março de 2020 e ela ainda não foi encerrada. De acordo com dados do Consórcio de veículo de imprensa, a partir de dados das secretarias estaduais de saúde, até 1 de maio de 2022, 663.567 óbitos causados pela Covid-19 foram registrados no Brasil. Disponível em: <<https://g1.globo.com/saude/coronavirus/noticia/2022/05/01/brasil-tem-16-mortes-por-covid-19-em-24-horas-media-movel-tem-terceiro-dia-de-tendencia-de-alta.ghtml>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

agravamento social, político e econômico, tanto no mundo como no Brasil. Sendo assim, a eclosão da pandemia da Covid-19 apenas aprofundou as desigualdades sociais e educacionais.

O objetivo deste trabalho, portanto, é discutir, com base na situação que vivenciamos com a referida pandemia, especialmente a partir do início de 2020, o papel do Estado brasileiro diante desse contexto, discutindo os desafios complexos postos à educação brasileira, considerando o enfrentamento da relação de forças entre blocos de poder nessas condições e as consequências disso nos sistemas de ensino. A análise envolve, ainda, a adoção do ensino remoto no Brasil, em resposta ao agravamento da situação da pandemia e fechamento das escolas, implicando novas relações pedagógicas no interior das escolas.

Concebemos a educação como uma política pública social que, como expõe Höfling (2001, p. 31), é de “*responsabilidade do Estado*”; mas não pensada somente por seus organismos. Para a autora, “neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais” (p. 31). A política educacional se insere no contexto do Estado capitalista, em que as políticas voltadas para a educação “são formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social” (HÖFLING, 2001, p. 31).

Nesse modo particular, esclarece a autora:

[...] o processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo. Um dos elementos importantes deste processo – hoje insistentemente incorporado na análise das políticas públicas – diz respeito aos fatores culturais, àqueles que historicamente vão construindo processos diferenciados de representações, de aceitação, de rejeição, de incorporação das conquistas sociais por parte de determinada sociedade. Com frequência, localiza-se aí procedente explicação quanto ao sucesso ou fracasso de uma política ou programas elaborados; e também quanto às diferentes soluções e padrão adotados para ações públicas de intervenção. (HÖFLING, 2001, p. 38-39).

São nos embates entre Estado e sociedade, mesmo compreendendo a complexidade dessa relação de forças entre blocos de poder, como destaca Poulantzas (1985), que vai se desenhando uma determinada política na sociedade, a qual tem também muito a ver com a capacidade de luta e reivindicação dos grupos sociais, “das formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas” (Höfling, 2001, p. 39), por novos e mais amplos direitos sociais.

A análise do papel do Estado para a educação brasileira, nesse período de pandemia, contudo, não pode ser dissociada do contexto mais amplo de (re)configuração do capital – em seu momento de profunda contradição entre o desenvolvimento das forças produtivas e o crescimento do capital fictício no contexto da mundialização do capital, com a concentração e centralização de capitais –, cada vez mais influenciado por adoção de princípios neoliberais e de políticas neoconservadoras (NAKATANI, 2020).

De acordo com Nakatani,

A pandemia surgiu em um contexto em que o capitalismo contemporâneo se encontra mundializado, em um estágio de superacumulação de capital que se concentra na esfera financeira e acumulando-se principalmente em diferentes formas fictícias. Além disso, a concentração da riqueza e da renda em escala mundial, e particularmente no Brasil, chegou a um estágio extremamente elevado, constituindo sociedades nas quais uma parcela importante de suas populações são desnecessárias, supérfluas, para a reprodução do capital, tanto como força de trabalho quanto como mercado consumidor. Temos, então, como consequência, a enorme pressão ao aumento da taxa de exploração da força de trabalho, pela desregulação das relações de trabalho, sua precarização e a destruição das instituições, das políticas e programas sociais. (NAKATANI, 2020, n.p.).

Para o autor, a pandemia foi o foco das atenções do Estado e do capital e julgada como ponto central para o processo de crise da sociedade, encobrendo a crise mundial capitalista preexistente, que foi aprofundada nesses dois últimos anos. As estratégias adotadas pelo Estado só

agudizaram as desigualdades sociais no mundo e no Brasil e enriqueceram e fortaleceram o poder, especialmente dos grandes capitais.

No Brasil, o reflexo dessa crise é sentido a partir de 2014, com os resultados das eleições presidenciais. Ela é acentuada em 2016, com o golpe parlamentar que levou à deposição da Presidente da República, Dilma Rousseff, ocasionando os desmontes das políticas públicas sociais, “em função da disputa e dos resultados das eleições presidenciais ocorridas naquele ano (2014), cuja consequência mais imediatamente visível foi o aprofundamento da crise econômica pela via da crise política e institucional” (SOUZA, 2017, p. 23, grifos nossos).

A crise econômica gerada nesse período anterior à pandemia fez surgirem medidas políticas de ajustes fiscais, com diminuição do Estado e ampliação do mercado, e a flexibilização trabalhista, com retrocesso nos direitos democráticos dos trabalhadores e até das políticas sociais mais gerais, como saúde, previdência e moradia. No campo educacional, destacam-se: a Medida Provisória n. 746, de 2016, e, posteriormente, a Lei n. 13.415, de 2017, relacionadas à reforma do Ensino Médio; e o Projeto de Emenda Constitucional nº 55 – *PEC do Teto dos Gastos Públicos* –, que restringe por 20 anos os gastos com a educação; entre outros. O resultado dessas medidas tem sido um crescimento exponencial das desigualdades sociais, da pobreza, da miséria, da redução da renda da classe trabalhadora e de milhões de trabalhadores desempregados, sendo descartados ou reduzidos à realização de trabalhos precarizados.

Partimos do pressuposto de que a eclosão da pandemia da Covid-19, nesse sentido, só agravou esse contexto de uma nova crise potencial do capital e, segundo Nakatani (2020, n.p.), adicionando novas variáveis. Entre elas, destaca o autor,

A primeira variável foi a busca de manutenção da legitimidade dos governos que deviam, ou deveriam, atender às necessidades sanitárias e de saúde da população, pois, em termos concretos, se refere à própria possibilidade de morte de centenas e milhares de pessoas. Para tanto, os diferentes governos, em diferentes

momentos, decretaram o confinamento mais ou menos maciço da população, e alguns mais outros menos, o controle e o bloqueio de viagens, tanto internas quanto internacionais. Em primeiro lugar, esta medida interrompeu o fluxo e o movimento do capital nas atividades de comércio, de serviços não essenciais e parte da produção material. Em segundo, bloqueou a circulação do capital em suas formas autonomizadas de capital comercial, capital monetário e capital produtivo. Este bloqueio, tem como consequência a suspensão de atividades de produção de valor e mais valia, de realização, ou venda, das mercadorias produzidas e o desemprego em massa dos trabalhadores. A segunda variável foi a demonstração efetiva de que as sociedades submetidas ao modo de produção capitalista não têm como objetivo as necessidades humanas, mas a própria reprodução do capital. Se aceitamos que as determinações de confinamento são mais adequadas à redução das mortes, uma parcela daqueles que são contrários estão se manifestando por todas as partes. O retorno dos trabalhadores para a produção de valor e mais valia é mais importante do que a vida de uma parte da população. (NAKATANI, 2020, n.p.).

Essas variáveis, em maior ou menor medida, segundo o autor, não estão alheias à crise estrutural do capital e às conseqüentes políticas que vêm sendo adotadas no sentido de reverter a queda na taxa de lucro capitalista. Cada vez mais assiste-se à concentração de capital em algumas corporações grandes, o que leva as micro, pequenas e médias unidades de capital a sofrerem a tendência de desaparecer (NAKATANI, 2020).

Este texto está organizado em duas partes, além dessa introdução. Na primeira parte, apresentamos que o contexto anterior à pandemia, no Brasil – contexto de crise econômica do capital articulada ao golpe parlamentar –, já anunciava a adoção de novos ajustes fiscais pelo Estado brasileiro, dispondo de novas formas jurídicas que regulamentaram as relações capital-trabalho, com a retirada dos direitos sociais, estabelecendo um projeto de educação em resposta a esse cenário do capital. Na segunda parte, expomos que, com a pandemia da Covid-19, que levou ao fechamento das escolas, a estratégia do uso do ensino remoto pelas redes de ensino e pelos professores aprofundou as desigualdades sociais e educacionais. Após essas discussões, tecemos algumas considerações.

CONTEXTO BRASILEIRO EDUCACIONAL ANTERIOR À CRISE DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19)

No Brasil, a partir do ano de 2014, vivenciamos um período de fortes tensões para a sociedade como um todo e, também, para a educação brasileira, ou seja, um momento em que ficou evidente o confronto entre projetos de sociedade e de educação divergentes e em disputa, reacendendo um projeto conservador, materializado pelas práticas do Estado³ *stricto sensu*, aliado a um grupo ultraconservador e ligado ao capital. Como resultado, houve o rompimento com um conjunto de políticas públicas que vinham sendo construídas no país.

Contribuiu fortemente para esse retrocesso e hostil retorno a políticas focalizadas e discriminatórias, a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 95/2016, que congela por até 20 anos (até 2036) gastos com saúde, educação e aumentos de servidores. Na educação, essa medida, de acordo com alguns estudiosos, limitou o aumento do crescimento do investimento público, com consequências drásticas, como o descumprimento das metas do Plano Nacional de Educação/PNE (2014-2024), aprovado pela Lei nº 13.005, de 2014.

Segundo Dourado (2017), o PNE, em sua condição de epicentro das políticas de Estado para a educação, tem centralidade:

A defesa da centralidade não negligencia ou desconhece limites na formulação do PNE, mas tem por eixo o esforço realizado, por meio de ampla participação da sociedade civil e política, em direção a um Plano de Estado para a educação brasileira, visando à garantia do direito a educação para todos/as. (DOURADO, 2017, p. 176).

Embora o autor reconheça os limites da política do PNE, demonstra que ele representa um indiscutível avanço, haja vista seu exercício, no

³ Neste texto, o Estado é compreendido conforme a teoria de Antônio Gramsci (1989), ou seja, como Estado ampliado, composto pela sociedade civil organizada e pela sociedade política, coercitiva, o Estado *stricto sensu*.

“Estado Integral” (GRAMSCI, 2007), de diálogo e proposição entre sociedade civil e sociedade política.

Aliado à crise econômica e posterior crise política, geradas a partir do ano de 2014, o governo formado após o golpe parlamentar adotou novos ajustes fiscais, dispondo de novas formas jurídicas que regulamentaram as relações capital-trabalho, apresentadas nos discursos como necessárias e até como benefício para a própria força de trabalho.

A flexibilização trabalhista trouxe o retrocesso para os direitos democráticos dos trabalhadores, com perdas salariais e previdenciárias, atingindo também até as políticas sociais mais gerais, consideradas necessárias ao efetivo exercício da cidadania.

O resultado no campo educacional tem sido também um retrocesso das políticas educacionais voltadas para a educação básica, a iniciar, como mencionamos anteriormente, com a aprovação da reforma do Ensino Médio, a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 95/2016 que, ao congelar por 20 anos os gastos com a educação, afeta os salários dos servidores públicos, refletindo sobre os salários dos docentes da Educação Básica e, conseqüentemente, sobre a qualidade da educação brasileira. Essa medida, de modo perverso, infringiu o Art. 212 da Constituição Federal (CF), de 1988, o qual determina a aplicação de, no mínimo, 18% da receita líquida de impostos da União e 25%, dos Estados, Municípios, Distrito Federal, em manutenção e desenvolvimento do ensino. O argumento para atender à EC e não ultrapassar o teto e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em 2017, desconsiderando o movimento crescente de participação e mobilização da sociedade civil organizada em torno da pauta da educação, foi aprovada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A aprovação da BNCC imprime uma política de padronização dos currículos da educação básica, o que requer o alinhamento também dos cursos de formação de professores da educação básica, no Brasil, à referida padronização. Conforme Silvas e Giovedi (2022),

A adesão à Pedagogia das Competências explicita e promove a homogeneização tanto da pedagogia quanto do currículo desde a concepção até a prática no interior de cada escola e sala de aula, atentando contra o disposto no artigo 12 da LDBEN. Ainda, é fundamental tocar na questão da obrigatoriedade de aplicação da BNCC que se garante pelo controle dos resultados nas avaliações em larga escala, cujas matrizes de referência serão revistas e produzidas a partir daquele documento. Tais opções violam os princípios da pluralidade de concepções pedagógicas e da liberdade de ensinar e aprender, o que torna a BNCC, reiteremos, inconstitucional. (SILVAS; GIOVEDI, 2022, p. 15).

Para os autores, a adoção da Pedagogia das Competências, assumida como pedagogia oficial para a educação básica brasileira, desconsidera a Constituição Federal (CF) quando atenta para a pluralidade de ideias pedagógicas como um dos princípios fundamentais da educação brasileira (SILVAS; GIOVEDI, 2022, p. 15).

A BNCC desconsidera as discussões históricas e reivindicativas dos movimentos sociais e especialistas da área, com uma estrutura impositiva de currículo e de conteúdos a serem aprendidos pelos alunos, reduzindo o papel do professor a reprodutor e executor do disposto pelo documento, bem como “reduz o trabalho tanto dos entes federados (estados, distrito federal e municípios) como das unidades escolares às escolhas operacionais e técnicas, o que nos parece sobrepujar também o equilíbrio do sistema federativo brasileiro definido constitucionalmente” (SILVAS, GIOVEDI, 2022, p. 16).

A BNCC imprime também uma política de padronização dos livros didáticos e dos cursos de formação de professores da educação básica, no Brasil. O reflexo de sua implementação, com o papel do Estado, no sentido estrito e alinhado ao capital, impõe um projeto de educação nos moldes contrários ao direito à educação.

A política do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), por exemplo, com a padronização do currículo, tem favorecido ainda mais o mercado das editoras de livros didáticos. Silvas e Gioved (2022, p. 9) tratam de questão e afirmam:

[...] a existência de um currículo nacional favorece que os livros possam ser utilizados em toda e qualquer escola brasileira. Esta abrangência nacional dos livros didáticos oferece maiores chances de aumentar as tiragens em cada edição e, assim, aumentar os lucros. Produzir um mesmo livro didático para o país todo ou para uma grande região requer menos investimento em composição/criação, edição e distribuição que repetir o processo para a produção de variados livros que terão tiragens menores.

As consequências dessas políticas, conforme os autores, “favorecem a privatização do currículo com o atendimento dos interesses empresariais e o estabelecimento do “guia curricular” denominado de BNCC” (SILVAS; GIOVED, 2022, p. 11).

O reflexo dessas medidas não se encerra nessas políticas, pois o projeto de educação assumido pelo grupo conservador⁴, no Brasil, a partir de 2016, conforme mencionamos, também expandiu para outras políticas, com o papel do Estado, no sentido estrito. O Edital CAPES nº 06/2018 sobre o Programa de Residência Pedagógica (PPR) tomou a BNCC como referência para exigir das universidades a reformulação do estágio supervisionado nos cursos de licenciatura e a “[...] adequação dos currículos e propostas pedagógicas dos cursos de formação inicial de professores da educação básica” (BRASIL, 2018, n.p.).

O referido edital abriu caminho para a proposta e aprovação da BNC-Formação, homologada em 2019, pela Portaria 2167/2019, que institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), fundamentada pelo Parecer CNE/CP nº 22/2019. De acordo com Curado Silva (2020, p. 104), trata-se de um dispositivo utilizado para “formar professores para ensinar a BNCC”, além de revogar a Resolução CNE nº 02/2015, que institui as Diretrizes Curriculares

⁴ Para Silvas e Gioved (2022, p. 11), “no governo de Michel Temer que assumiu em maio de 2016 após um golpe empresarial, parlamentar e midiático que fez uso do expediente *lawfare* para se efetivar. O governo Temer nomeou para o MEC um deputado de convicções liberais que fortaleceu os privatistas nomeando seus representantes para ocupar postos decisores na estrutura do MEC e no CNE, onde mudou membros e garantiu maioria e aos representantes desse grupo. Assim, a BNCC do Ensino Fundamental e da Educação Infantil foram facilmente aprovadas no CNE em 2017 e em 2018 a do Ensino Médio”.

Nacionais – DCN/2015 para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica, discutida historicamente, descaracterizando o sentido da formação de professores.

Para impor a introdução da BNC-Formação, o Ministério da Educação lançou o Edital nº 35/2021 sobre o Programa Institucional de Fomento e Indução da Inovação da Formação Inicial e Continuada de Professores e Diretores Escolares, que exige a adequação da formação de professores à BNC-Formação.

Esse conjunto de medidas, como editais de 2018 e de 2021, assim como a BNC-Formação de 2019, afetaram diretamente a autonomia das universidades públicas brasileiras, historicamente responsáveis por definirem seus projetos de licenciatura. As universidades vinham realizando a formulação de seus currículos para implementar a DNC/2015, no interior de seus cursos de formação de professores.

A imposição dessas políticas para a educação brasileira padroniza e exige uma concepção pedagógica única, um currículo único, limitando a formação de professores ao aprender na prática. Trata-se de documentos oficiais mandatórios, que, em análise detalhada, geram um amplo processo de esvaziamento do debate sobre o direito à educação.

É um absurdo, para dizer o mínimo, a lei educacional ser alterada a partir de proposta apresentada por governo instituído por golpe de estado. A natureza parlamentar-jurídico-empresarial-midiática que lhe confere a característica e a designação de “golpe brando”, busca esconder os desmandos do governo Temer tanto na reinterpretação “livre e criativa” das leis e da Constituição para depor uma presidenta legítima e democraticamente eleita pela maioria quanto para “legalizar” a BNCC promovendo alterações na LDBEN por meio da lei 13.415/2017, a reforma do Ensino Médio. (SILVAS; GIOVED, 2022, p. 17).

No contexto econômico, político e educacional apresentado, é evidente que, mesmo antes do período da pandemia, a política educacional brasileira já estava sendo afetada, especialmente pelos cortes no financiamento. Desse modo, a educação brasileira vem passando por

momentos difíceis, sobretudo com a brutalidade como foram impostas as políticas educacionais pelo Estado estrito, com argumentos sobre o aquecimento da economia e a retomada dos rumos de um país com uma economia competitiva mundial. É nessa configuração, já bastante difícil, que a educação no Brasil se encontra encurralada entre a crise econômica e política e a pandemia.

CONTEXTO DA PANDEMIA E MEDIDAS DO GOVERNO BRASILEIRO PARA A EDUCAÇÃO: O ENSINO REMOTO

A configuração da sociedade brasileira no período da pandemia, precisamente para a educação, teve contornos complexos e difíceis, agravados especialmente pelo projeto de sociedade e de educação conservador, implantado desde 2016, pelo governo de Michel Temer, e aprofundado e concretizado pelo atual governo de Jair Bolsonaro, a partir de 2017.

Um projeto conservador de desmonte das políticas educacionais, como demonstramos anteriormente, estabeleceu-se e aprofundou-se, com a pandemia, com o fechamento das escolas para evitar contágios e mortes com a disseminação do coronavírus (Covid-19), enfim, acirrou as desigualdades sociais e provocou a exclusão de milhares de crianças, jovens e adultos do contexto da escola.

A adoção do ensino remoto pelos estados, municípios e Distrito Federal, com o anúncio da suspensão das aulas presenciais, em instituições públicas e privadas, utilizando como principal estratégia os meios digitais para desenvolver o trabalho pedagógico, como uma forma de fazer educação, mobilizou a sociedade científica e especialistas da área para compreender esse novo formato que se desenrolou na educação.

Diversas pesquisas denunciaram e anunciaram problemas e desafios a serem compreendidos com essa situação, elencando um conjunto de dúvidas sobre o trabalho pedagógico, envolvendo a atividade docente, infraestrutura das escolas, condições sociais e de saúde de toda a

comunidade escolar, além das adaptações no trato pedagógico para a oferta do ensino remoto, enquanto as atividades presenciais estivessem suspensas. Acrescenta-se também, nesse caso, as incertezas acerca das questões relativas à interação entre professor e aluno e ao ensino e aprendizagem, se pensarmos, por exemplo, nas crianças pequenas.

Infelizmente, esse contexto se desenhou também em 2021, em que o ensino remoto se tornou ferramenta frequente da educação, adotada pelas redes de ensino e pelos professores, o que gerou novas questões, como o preparo dos professores para ministrar aulas não presenciais e as condições de acesso aos meios tecnológicos dos estudantes e de suas famílias.

O ensino remoto, adotado nos anos de 2020 e 2021, no Brasil, exigiu dos profissionais da educação o uso das tecnologias digitais como ferramentas necessárias para o trabalho pedagógico. Para Kohan (2020), em sua análise crítica do período inicial da pandemia, a educação pública acabou se destacando e se diferenciando das escolas particulares, tendo evidenciada sua dimensão social já que, segundo o autor, a escola pública realçou seu papel fundamental na sociedade brasileira. Vale destacar um trecho de sua reflexão:

[...] o tanto de coisas que se fazem em uma escola, que não dizem respeito a apenas ao ensinar e ao aprender, mas à dimensão social da escola em um país como o Brasil, onde, para muitos setores da população, a escola é o local onde se faz a principal (ou única) refeição do dia e que não há como fazer quando ela fecha as suas portas; a insubstituível presença de professoras e de professores que não podem ser substituídos(as) por quem não está preparado para isso e menos ainda por sistemas tecnológicos auto programáveis e executáveis; a inescusável necessidade de formar os e as docentes atuantes nas escolas para que possam ser os e as docentes que desejam ser; as gritantes desigualdades da sociedade brasileira com uma altíssima parte da população sem as mínimas condições de conectividade e aparelhagem como para atender a uma educação remota ou a distância; a impossibilidade de se fazer escola sem corpos presentes, corpos que se tocam, se abraçam, se cheiram e até se empurram e se atropelam; a tensão entre a casa e a escola ou, em outras palavras, a importância de a escola ter um espaço próprio, separado, apartado das outras instituições sociais; ainda, em outras palavras, a impossibilidade de ser mãe e docente, pai e docente ou filha/filho e aluno ao mesmo tempo. Como podemos perceber, não são poucas coisas as que o vírus tem

permitido apreciar. E, mais uma vez, a lista está longe de ser exaustiva. (KOHAN, 2020, p. 5-6).

No caso das crianças pequenas, nesse período de pandemia, a escola pública e as professoras enfrentaram muitas tensões e desafios, especialmente pelas especificidades do trabalho com as infâncias, o que evidenciou ainda mais a importância da escola.

Em uma pesquisa desenvolvida, no primeiro semestre de 2020, em municípios da região Território Litoral Sul da Bahia, intitulada “A educação infantil em tempos de pandemia: o que dizem as docentes de municípios baianos sobre o trabalho” (AGUIAR; VIEIRA; PEREIRA, 2021), as pesquisadoras procuraram compreender e problematizar o ensino remoto e o sentido do trabalho docente na Educação Infantil.

Os resultados dos relatos das docentes mostraram “o medo, a incerteza e a sensação de impotência, além da dificuldade em realizar o distanciamento social e continuar a ação docente, que exige o contato, a interação com as crianças” (p. 214). Para as professoras, “o período pandêmico precisa de tempo e planejamento coletivo para que as demandas e realidades locais sejam atendidas adequadamente” (p. 214). Esse coletivo demandaria ações e compromissos que envolvessem a defesa de uma política intersetorial, o que, por sua vez, exigiria uma visão da criança como pessoa, cidadã, sujeito de direitos e, portanto, um projeto conjunto e integrado dos diferentes setores (saúde, educação, segurança, alimentar, entre outros), ou seja, a necessidade do debate em conjunto no município.

Apesar dos esforços das docentes para “manter o vínculo com as crianças”, relataram que “[...] a situação socioeconômica das famílias é um fator a ser considerado” (p.211), tendo em vista que outros fatores também influenciaram o trabalho pedagógico das docentes durante a pandemia, como as desigualdades digitais e sociais, o que afetou o cumprimento do direito à educação.

O fechamento das escolas e o uso do ensino remoto também escancararam a ausência do Estado brasileiro, especialmente do governo

federal, na condução de uma política educacional frente a esse contexto de pandemia. Não se podia esperar outra atitude, visto que o projeto conservador de educação já se desenhava e, conforme descreve Kohan (2020, p. 5), referenciando Iván Illich, por meio dos estudos de Arata, “muito longe dos interesses libertários de Illich, estão os que hoje querem aproveitar o momento para se livrar da escola”. No caso brasileiro, tem sido o projeto do estado estrito do governo Bolsonaro que tem tentado se livrar da escola, dos professores, dos alunos e de suas famílias, especialmente dos alunos e famílias negras, pobres e periféricas.

Desde o início da pandemia, o governo brasileiro insistiu em minimizar e desqualificar a importância da Covid-19, argumentando que a economia não poderia parar. Com muitas informações desconstruídas, o governo federal, em um processo de negacionismo da pandemia, minimizou não somente os riscos, mas também o sofrimento provocado por esse vírus.

O governo de Jair Bolsonaro, conforme mostra Kohan (2020, p. 3 apud ROCHA, 2020, n.p.), “vive da morte, do extermínio que fazem parte do seu *modus operandi* de maneira essencial”. Kohan, com base nas reflexões de Mbembe (2018), afirma que é um governo dotado de uma necropolítica, “[...] baseada em um conceito de soberania”, na “[...] instrumentalização generalizada da existência humana e [na] destruição material de corpos humanos e populações” (KOHAN, 2020, p. 3). Acrescenta o autor, inspirado em Foucault, “entre nós, a necropolítica é um dispositivo de governo para *fazer morrer e não deixar viver*” (KOHAN, 2020, p. 3, grifos do autor).

Com a nova realidade pandêmica, esperava-se que o governo tomasse medidas para proteger a população, infelizmente ocorreu o oposto. O governo, de forma negacionista e aliado ao capital, anunciou medidas e protocolos de segurança contraditórios e difusos, banalizando a vida e naturalizando a morte.

As falas em rede nacional do presidente, com pedidos de retorno da população à vida “normal”, só trouxeram dor e muito sofrimento à população. Até final de 2021, mais de 600 mil mortes foram confirmadas, mortes essas que, de alguma forma, poderiam ter sido evitadas. Retomando os escritos de Nakatani (2020, n.p.), “[...]o retorno dos trabalhadores para a produção de valor e mais valia é mais importante do que a vida de uma parte da população”.

A partir de um cenário agravado pela crise do capital, no país e no mundo, associado à necropolítica adotada pelo governo Bolsonaro, precisamente para a educação, e perante os ataques à vida, à democracia, à ciência, à pesquisa, à educação, acirrou-se a situação de extrema desigualdade social e educacional. Macedo (2021), referenciando o acesso e uso de tecnologias, afirma:

Se tais desigualdades já eram conhecidas no Brasil, durante a pandemia, com a transferência do ensino presencial para o ensino remoto emergencial, a diferença de acesso ampliou tais diferenças. Dados da Rede de Pesquisa Solidária de agosto de 2020 mostram que, entre março e julho de 2020, mais de 8 milhões de crianças de 6 a 14 anos não fizeram quaisquer atividades escolares em casa. No mês de julho, enquanto apenas 4% das crianças mais ricas ficaram sem qualquer atividade escolar, tal número saltou para 30% entre as crianças mais pobres. O relatório conclui: “Com a omissão do Estado no acompanhamento das famílias mais pobres, a diferença de atividades realizadas em casa, entre pobres e ricos, pode chegar a 224 horas, o equivalente a 50 dias letivos” (Rede de Pesquisa Solidária⁵, 2020:1). (MACEDO, 2021, p. 267).

Não se pode esquecer que o presidente vetou projeto que permitia acesso livre à internet a professores e alunos da educação básica. As políticas educacionais, no período, não garantiram condições necessárias

⁵ Conforme Macedo (2021, p. 276): “Criada na pandemia de COVID-19, a Rede de Pesquisa Solidária reuniu cerca de 50 pesquisadores de áreas diversas para trazer dados confiáveis durante a crise. A pesquisa sobre educação durante a pandemia, divulgada no boletim nº 22, foi coordenada pelos pesquisadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) Ian Prates e Hellen Guicheney e utilizou dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) COVID19 de julho de 2020, entre outras fontes (Rede de Pesquisa Solidária, 2020)”.

para o acesso de crianças, jovens e professores às tecnologias, especialmente os mais pobres.

O uso do ensino remoto foi sem um planejamento prévio, sem preparação para essa especificidade, tendo os professores que adaptarem seu trabalho a esse novo contexto virtual. As mudanças ocorridas na educação brasileira, com a pandemia, atingiram vários aspectos das questões pedagógicas, como as formas de educar, avaliar, planejar e administrar a educação, para esse modelo de ensino remoto. Esses aspectos, no entanto, foram ignorados, tendo em vista que já estava em curso no país a implementação da BNCC e BNC-Formação, como mencionamos no item anterior, como políticas de padronização e modelo único de currículo, de formação de professores da educação básica e forma única de concepção pedagógica.

O ensino remoto provocou uma nova dinâmica de funcionamento do processo de ensino-aprendizagem e exigiu igualmente dos professores, alunos, famílias, comunidade escolar, uma “convivência” possível para o trabalho pedagógico no novo ambiente virtual. Foi o formato que, pela potência de contágio de um vírus letal e falta de vacinas para a população, configurou-se como possibilidade viável de manutenção da vida e do mínimo de convivência no trabalho e na prática pedagógica com milhares de crianças, adolescentes e jovens.

Não sem dificuldades, os professores tiveram também que enfrentar gastos extras com materiais, equipamentos, planos de acesso à internet, excedentes de utilização de energia elétrica, modificando suas residências em plataformas de trabalho.

Vale destacar que mesmo nesse contexto hostil, a força e dedicação desses profissionais, a exposição de suas maneiras de pensar e organizar as atividades, o esforço para atingir todas as crianças, adolescentes e jovens, para oferecer uma educação de qualidade a eles, demonstrou que, mesmo no desconforto e imperfeição dessa prática pedagógica em formato

virtual, houve resistência por meio desse formato que possibilitou segurança.

CONSIDERAÇÕES

Diante do contexto apresentado, podemos considerar que a pandemia atingiu fortemente o sistema educacional brasileiro, que já estava combalido pela intensificação das reformas educacionais e seus retrocessos como direito à educação.

A crise econômica, provocada pela superacumulação do capital, anterior à pandemia, já dava sinais de agravamento social, político e econômico, tanto no mundo como no Brasil, e, com a eclosão da pandemia da Covid-19, aprofundou as desigualdades sociais e educacionais.

O ensino remoto foi um desafio para os profissionais da educação, uma vez que exigiu dos docentes habilidades não somente para lidarem com plataformas e dispositivos tecnológicos variados, mas também para enfrentarem, em pleno período de pandemia da Covid-19, os intensos ataques e perdas dos direitos sociais e à educação.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. M. L. **A Educação como Política Pública**. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009. Disponível em: <https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=112015>. Acesso em: 13 abr. 2020.

BRASIL. Resolução n. 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação

Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Gabinete. Edital n. 6/2018. Chamada Pública para apresentação de propostas no âmbito do Programa de Residência Pedagógica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 mar. 2018.

BRASIL. Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 fev. 2017.

BRASIL. Medida Provisória n. 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei no 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 2016.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

CURADO SILVA, K. A. P. C. A de. Formação de Professores na Base Nacional Comum Curricular. *In*: UCHOA, A. M. C.; LIMA, A. M.; SENA, I. P. F. S. (org.). **Diálogos críticos**: reformas educacionais: avanço ou

precarização da educação pública? Porto Alegre: Editora Fi, 2020. p. 102-122. v. 2.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira**. Goiânia: Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1989.

HÖFLING, E. de M. Estado e Políticas (Públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

KOHAN, W. Tempos da escola em tempo de pandemia e necropolítica. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, p. 1-9, 2020.

NAKATANI, P. Um vírus entre duas crises. O neoliberalismo como ideologia e política econômica não deverá entrar em colapso. [Entrevista cedida a] Luiz C. Jesus. **Conjuntura em debate**, 6 mai. 2020.

MACEDO, R. M. Direito ou privilégio? Desigualdades digitais, pandemia e os desafios de uma escola pública. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 73, p. 262-280, mai./ago. 2021.. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/eh/a/SGqJ6b5C4m44vh8R5hPV78m/?lang=pt>. Acesso em: 10 mai. 2021.

POULANTZAS, N. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. 2 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

AGUIAR, R.; VIEIRA, E. P.; PEREIRA, M. de S. O sentido do Trabalho Docente na Educação Infantil em tempos de pandemia da Covid -19. **Revista Latino-Americana de Estudos Científicos**, v. 2, n. 10, p. 202-215, 2021.

SILVAS, I. M. da; GIOVEDI, V. M. A regressividade democrática da BNCC. **Rev. Bras. Polít. Adm. Educ.**, v. 38, n. 1, p. 1-21, 2022.

SOUZA, A. L. L. de. A conjuntura político-econômica e os desafios da educação no Brasil. In: FRANÇA, M.; JUNIOR, W. P. B. (org.). **Políticas e Práxis Educativas**. Natal: Caule de Papiro, 2017. p. 16-49.

CAPÍTULO III

**PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM MUNICÍPIOS
MARANHENSES: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA
ELABORAÇÃO, NO MONITORAMENTO E NA
AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
(PME) DE VARGEM GRANDE/MA**

Severino Vilar de Albuquerque

INTRODUÇÃO

O texto resulta de resultados alcançados por uma pesquisa em rede, cujo objetivo foi analisar o processo de elaboração, monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação em trinta municípios de dez estados brasileiros, das cinco regiões do Brasil, após a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). No âmbito da pesquisa em rede, três municípios em cada um dos estados selecionados, quais sejam: Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Goiás, Pará, Acre, São Paulo, Espírito Santo, Maranhão e Pernambuco. No caso da pesquisa no Maranhão, os três municípios inicialmente escolhidos para participar da pesquisa são Imperatriz, Vargem Grande e Serrano do Maranhão.

O período da pesquisa foi de 2014 a 2020, por demarcar a aprovação do PNE, e o intervalo definido em lei para a elaboração dos Planos

Municipais de Educação e o prazo para o cumprimento de parte significativa das metas do Plano Nacional em articulação com os municípios. A pesquisa adotou a análise documental do PME e dos respectivos relatórios de monitoramento e avaliação elaborados pelas Secretarias Municipais de Educação.

A análise das fontes documentais foi realizada em interlocução com a literatura concernente à temática. A intenção do estudo é contribuir para estimular e fortalecer o debate sobre os processos democráticos necessários à efetivação das metas e estratégias relativas aos municípios definidas no PNE (2014-2024), ampliando a discussão em nível local junto aos entes responsáveis pela elaboração e acompanhamento dos Planos em nível municipal.

Foi considerada, na análise do fenômeno, a legislação que dispõe sobre o planejamento educacional, com ênfase para àquela que institui o PNE e o PME do município participante da pesquisa além de relatórios produzidos no âmbito do monitoramento dos Planos locais. No caso desse texto, o recorte do campo de investigação é o município de Vargem Grande/MA.

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL: UMA HISTÓRIA MARCADA POR LUTAS, CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES

A década de 1930 inaugura um grande marco histórico da educação brasileira, com o movimento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. O Manifesto pregava a universalização da educação gratuita e laica, além de propor mudanças para a modernização e organização da educação brasileira, vislumbrando a necessidade de um Planejamento de longo prazo para o atendimento educacional que garantisse a universalização e a democratização da educação.

Tal movimento levou a inclusão do tema na Constituição Brasileira de 1934. O Artigo 150, assegurava: “fixar o plano nacional de educação,

compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País”. Os anseios por mudanças no cenário do atendimento público educacional se traduziam pela criação de um planejamento educacional, no entendimento de que Todos os esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram criar um sistema de organização escolar à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. (AZEVEDO et al., 2010), cujo modelo deveria se adaptar às novas demandas do processo de modernização (VIEIRA, 2006).

O conteúdo do Manifesto apresenta uma defesa eloquente pela democratização da educação e de participação social. Todavia e, não obstante, tal esforço em defesa da educação pública, em seu sentido quanto à efetividade, segundo Saviani (1999) a Escola Nova não foi democrática, posto que não se materializou do ponto de vista do atendimento educativo escolar. Esse autor aponta que quando mais se falou em democracia no interior da escola menos democrática a escola foi considerando, visto que seu acesso atingiu somente um pequeno grupo já privilegiado.

Saviani ainda enfatiza que em vez de diminuir as desigualdades sociais, essa “democracia” da Escola Nova mais contribuiu para legitimar as desigualdades, pois só se converteram em privilégios para os já privilegiados. Desse modo, as grandes demandas sociais por educação pública universal e democrática não lograram, nos anos que se sucederam ao manifesto dos pioneiros, o atendimento às pautas reivindicatórias de uma educação que pudesse abrir trincheiras para transformar uma realidade perversa, retratada pelas profundas desigualdades de oportunidades.

Na escalada de aprofundamento das desigualdades sociais, o Brasil passou por dois momentos de interrupção dos processos democráticos de construção de um plano que contemplasse os anseios e necessidades de sua população. O primeiro, no ano de 1937, com a criação do Estado Novo

e o segundo em 1964 com o golpe militar. Os conflitos de interesses, nesses ambientes de mudanças, tornam-se obstáculos à construção de um conceito de participação social para as classes populares. As experiências de democracias espaciais estavam distantes das massas populares, o que faz entender que mais se aproximavam da ideia de uma democracia restrita às elites dominantes que defendiam uma escola para reproduzir a hierarquia de classe.

Levando em conta estudos de Saviani (1999; 2009; 2010)), nessa trajetória de privação dos direitos sociais, é aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 4.024, de 20/12/1961) que, em seu corpo normativo, regulamentava, além da criação de Conselhos Estaduais de Educação, também impunha a aprovação de um Plano Nacional de Educação (Artigo 92). Como imperativo da LDBEN de 1961, foi enviado ao congresso nacional projeto de lei do primeiro Plano Nacional de Educação, que incorpora a instituição dos planos estaduais e a partilha dos recursos federais para a educação.

Passado o período de democracia restrita, com o fim da ditadura militar, em 1985, as bases de reconstrução da democracia retomam a abertura de espaços de participação, fazendo emergir os movimentos sociais de reivindicações. Com a promulgação da Constituição de 1988 a redemocratização da educação foi retomada, trazendo como principal pauta a educação como direito de todos e dever do Estado, no sentido de provê-la nas suas mais amplas dimensões e garantir a qualidade em todos os ramos do ensino público seja Municipal, Estadual e Federal. (ALBUQUERQUE, 2017).

No âmbito da Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 214, ressurgiu o imperativo de se construir um plano, abrindo-se o caminho para o PNE, estabelecido como plano decenal, servindo como eixo norteador, do ponto de vista legal, para a implementação de Políticas Públicas Educacionais. Nessa trajetória, é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDBEN nº. 9.394/96, que reorganizou a educação

brasileira, principalmente regulamentando princípios constitucionais definidos nos artigos 205 e 206, quanto ao direito ao acesso, a garantia de padrão de qualidade e o imperativo da gestão democrática da educação pública.

Um passo adiante, impulsionado pela CF. de 1988 e pela LDBEN de 1996 deu-se com a aprovação da Lei nº 10.172, de 09/01/2001 que instituiu o PNE (2001-2010), que embora não tenha refletido as deliberações pactuadas pela sociedade civil e classe política, se constituiu, efetivamente, no nosso primeiro plano nacional de educação, cuja finalidade foi enfrentar as profundas desigualdades educacionais do país, no que tange ao acesso e à permanência na educação pública, entendida como um direito social (DOURADO, 2010)

Por outro lado, Saviani, (2010) enfatiza que o plano educacional é o instrumento que visa introduzir a racionalidade na prática educativa como condição para superar o espontaneísmo e as improvisações, que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema. Esse autor chama atenção para os problemas enfrentados na implementação de Planos ou Programas nos sistemas públicos de ensino, tendo em conta desvios de objetivos, comuns na história das políticas educacionais de alcance nacional.

De igual modo, Cury (2009); Dourado (2010); Saviani (2019) esclarecem que o PNE é um documento que vem com construção e discurso totalmente diferente dos demais documentos apresentados ao longo da história educacional brasileira, pois busca meios de promover a participação da comunidade e dos profissionais da educação nos projetos escolares, o que mostra a sua potencialidade de alavancar a educação nacional e enfrentar realidades desiguais no sentido de diminuir a distância entre elas.

Invariavelmente a literatura que discute o tema acena para a importância da participação social no planejamento educacional, considerando que somente pelos princípios democráticos de participação na elaboração e na implementação de políticas públicas educacionais a

sociedade pode lograr alcances efetivos na direção de conquistas de direitos sociais, por meio do atendimento educacional público, laico e de qualidade social.

A PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTO DEMOCRÁTICO NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL: A CENTRALIDADE DO PNE COMO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL DE LONGO PRAZO

Com a abertura democrática na década de 1980, retoma-se o fortalecimento dos movimentos sociais e a ideia de participação popular no âmbito da atuação dos governos nacional e locais. Adota-se, a partir de então, uma nova sistemática quanto à concepção e implementação de políticas públicas circunscritas no processo de reconfiguração do papel do Estado na sua relação com a sociedade. Nesse sentido, há alterações, também, na gestão pública, abrindo espaço um novo conceito de governança que, segundo Gohn (2011, p. 41), significa “[...] um novo paradigma da ação pública estatal, em que o foco central das ações não se restringe aos órgãos e aparatos estatais, mas incorpora também, via interações múltiplas, a relação governo e sociedade”.

Esse movimento, no dizer de Weffort (1992), marca uma diferença em relação a outras formas democráticas, cujo cerne está na participação da população na consecução das políticas públicas sociais, no âmbito das quais, a política e o planejamento educacional ganham centralidade. No entendimento desse autor, amplia-se o espaço de participação de sujeitos sociais, garantindo ao espaço/tempo local o protagonismo na gestão do planejamento educacional, fazendo emergir sujeitos político-sociais com forte capacidade de influenciar nas decisões das políticas educacionais.

Essa virada paradigmática em direção à consolidação da participação social na gestão pública do planejamento educacional, marcou a aprovação do PNE (2014-2024), pela Lei nº 13.005 de 2014, no âmbito do qual ficou

estipulado o prazo de um ano para que os entes subnacionais aprovassem seus devidos planos, exigência que culminou em intensos movimentos nos estados e municípios em direção à organização da comunidade para o cumprimento de tal dispositivo legal. A formulação dos planos de educação, na medida em que acenam para os anseios da sociedade civil, implica em negociações, disputas e conflitos em torno do seu teor e da sua lógica de construção no plano local, o que se dá pelo exercício democrático de construção coletiva desses planos.

Em regime de colaboração, o plano apresenta no Art. 8º que “[...] Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE [...]” (BRASIL, 2014, não paginado). Ficou estabelecida, no âmbito da lei, a autonomia dos entes federados quanto à gestão democrática em seus sistemas. Em seu escopo normativo, O PNE (Lei nº13.005/2014) estabeleceu um conjunto de 20 metas para todos os níveis, modalidades e etapas da educação, bem como o financiamento. A inclusão de uma meta específica para a garantia da gestão democrática demonstra a importância desse tema na agenda da educação brasileira.

Entre as emendas ao projeto de lei do PNE constavam propostas de fortalecimento da representatividade nos órgãos colegiados até questões locais. Todavia, a mudança na gestão no Estado brasileiro obscurece o horizonte de concretização do PNE, em 2016, com o impedimento da então Presidenta eleita Dilma Rousseff e a ascensão do vice-presidente Michel Temer ao comando do poder executivo nacional, refletindo uma sequência de reformas que ameaçam a efetivação das conquistas obtidas democraticamente nas últimas décadas.

Entre as mudanças na gestão do Ministério da Educação (MEC) e do Conselho Nacional da Educação (CNE), com a exoneração dos conselheiros do CNE, houve ameaça de extinção da Secretaria de articulação com os sistemas de ensino (SASE), órgão responsável pela articulação entre os

planos decenais de educação, que foi esvaziado em seu papel de acompanhamento do PNE, impondo fragilizações dos processos democráticos.

Na esteira de tais mudanças, o Decreto de 26 de abril de 2017, retira do Fórum Nacional de Educação (FNE), até então responsável pela coordenação do processo, a responsabilidade pela organização da Conferência Nacional de Educação - CONAE 2018, centralizando tal função na Secretaria Executiva do MEC. Complementarmente, em 27 de abril de 2017, o MEC publica a Portaria nº. 577, que altera a composição do FNE, de forma a restringir a representação social, especialmente daquelas organizações que faziam a crítica ao governo, com destaque para a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Tais mudanças representam um retrocesso em relação às conquistas democráticas efetivadas nas últimas duas décadas e, também, sinaliza recuos históricos no que se refere ao planejamento da educação brasileira,

Mirando as mudanças apontadas no cenário do planejamento educacional e da gestão da educação, o presente estudo traz à baila evidências sobre a participação de Conselhos e Fóruns estaduais e municipais de educação, Sindicados e Secretarias de Educação, no planejamento educacional em nível local, trazendo à baila, questionamentos quanto à dinâmica da elaboração, do monitoramento e da avaliação dos Planos Municipais de Educação buscando apreender como deu-se a participação desses sujeitos sociais coletivos no PME do Município de Vargem Grande/MA.

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO NÍVEL LOCAL: APROXIMAÇÕES DE UM CONTEXTO SOCIAL MARCADO POR DESIGUALDADES

O estado do Maranhão, na Região Nordeste, tem uma população de 7.153.262, segundo estimativa do IBGE (BRASIL, 2021), com densidade

demográfica de 19,81 hab/km², apresentando o penúltimo pior IDH do país, 0,639, ficando à frente somente de Alagoas, com 0,631, o que coloca o estado numa posição de profundas desigualdades sociais no ranking do país. No que se refere aos indicadores educacionais, o estado obteve 4.8 nos anos iniciais e 4.0 nos anos finais, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2019.

O município de Vargem Grande situa-se na mesorregião norte maranhense e microrregião de Itapecuru Mirim, a 172 km de São Luís. Segundo o IBGE, possui uma população de 56.510 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 1.957.751 Km². A densidade demográfica é de 28,9 habitantes por km² no território do município. O clima é megatérmico, muito quente e úmido, caracterizado por uma estação chuvosa e outra de chuvas escassas. Normalmente a temperatura gira em torno dos 38° C, com picos de 40° entre julho e novembro (BRASIL, 2021).

No que tange aos indicadores socioeconômicos, possui um IDHM de 0,542, em 2010, o que situa esse município na faixa de desenvolvimento humano baixo, revelando que elementos como saúde, educação e renda da população ainda são áreas que necessitam de planejamento estratégico e investimento que garantam acesso, permanência e apropriação de conhecimentos de modo que possam estabelecer relações de equilíbrio socioeconômico para o crescimento da localidade, produzindo conhecimentos que proporcionem geração de renda e qualidade de vida (IBGE, 2010). O município não possui tratamento de esgoto sanitário e nem de água. O abastecimento da cidade é realizado pelo rio Munim, que abastece a cidade com água encanada para seus residentes. A vegetação é composta por cerrado, mata de cocais e vegetação florestal.

Sua principal economia gira em torno da indústria, por meio de setores muito limitados, como as casas de farinha, as olarias e casas de cerâmica (tijolos, telhas e jarros) e das usinas de arroz pilado; enquanto que na pecuária o município responde por 56% de caprinos e ovinos do Maranhão, uma tendência que o município tem investido, como a fabricação

de leite, queijos e outros derivados. Nesse setor, o município se destaca como o de maior rebanho, com uma média de 20 mil cabeças de caprinos e ovinos (AGERP, 2017)

Regido pela Lei nº 14 de 24 de novembro de 2016, o Sistema Educacional Vargem Grandense é uma instituição jurídica integrante do serviço público municipal, que compreende as instituições de educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos, mantidas pelo poder público e iniciativa privada. A Secretaria Municipal de Educação, constitui-se o órgão executivo e administrativo do sistema de ensino, enquanto que o Conselho Municipal de educação é o órgão normativo do mesmo sistema.

No que se refere aos indicadores do atendimento educacional, segundo os dados do INEP (BRASIL, 2018), o município possui uma rede de escolas totalizando 100 unidades de ensino. Todas as escolas possuem energia via rede pública, fornecem alimentação e água filtrada, porém apenas 23% com água via rede pública, e somente uma escola possui esgoto sanitário, o que revela a precariedade da estrutura das escolas.

No que tange às instalações, as escolas dispõem da seguinte estrutura: Biblioteca, 6% (6 escolas); Cozinha, 90% (90 escolas); Laboratório de informática, 18% (18 escolas); Laboratório de ciências, 0% (0 nenhuma); Quadra de esportes, 10% (10 escolas); Sala para leitura, 43% (43 escolas); Sala para a diretoria, 26% (26 escolas); Sala para os professores, 23% (23 escolas); Sala para atendimento especial, 8% (8 escolas); Sanitário dentro do prédio da escola, 68% (68 escolas); Sanitário fora do prédio da escola, 16% (16 escolas). Quanto à acessibilidade as escolas com dependências acessíveis totalizam 13% (13 escolas); e, escolas com sanitários acessíveis para pessoas com deficiência, 24% (24 escolas).

Quanto a equipamentos de apoio pedagógico a rede de ensino apresentava a seguinte situação: Aparelho de DVD, 32% (31 escolas); Impressora, 31% (31 escolas); Antena parabólica, 5% (5 escolas);

Máquina copiadora, 9% (9 escolas); Retroprojektor, 5% (5 escolas); Televisão, 39% (39 escolas). Além desses equipamentos, a rede de ensino conta com 124 computadores para uso de alunos e professores e 35 computadores para apoio de serviços administrativos. Desse total, apenas 9 escolas possuem internet, sendo somente 7 escolas com banda larga.

Quanto à matrícula, em 2018, segundo dados do INEP (BRASIL, 2018), o município de Vargem Grande em relação ao Maranhão, apresentava o seguinte quadro: educação infantil, 2,66%; ensino fundamental, 1,32%; EJA, 1,43%; e, educação especial, 0,8%, do total de matrículas no atendimento educacional público, do total de 217 municípios do estado do Maranhão.

Em relação à aprendizagem, 771 estudantes do 5º ano e 707 do 9º ano, da rede pública municipal de ensino, em 2017, realizaram a Prova Brasil, cujos resultados divulgados pelo INEP (BRASIL, 2018), no que diz respeito à proporção de alunos com aprendizado adequado à sua etapa escolar, apresentava o seguinte panorama: somente 22% do total dos alunos do 5º ano e 12% do 9º ano do ensino fundamental, na disciplina de Língua Portuguesa, conseguiram aprender o adequado em leitura e interpretação de textos referente a estas etapas. Já na disciplina de matemática, 10% dos alunos do 5º ano e 3% dos alunos do 9º ano do ensino fundamental aprenderam o adequado na competência de resolução de problemas, o que demonstra os enormes desafios que o município tem que enfrentar, considerando a precariedade dos indicadores de aprendizagem atestados nessa avaliação. Quanto ao IDEB, o Quadro abaixo apresenta a evolução desse indicador nos anos iniciais e finais.

IDEB 2005-2019 – Vargem Grande/MA

Anos	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Anos Iniciais	2,8	3,0	3,1	3,6	3,3	4,2	4,3	5,0
Anos Finais	3,1	3,1	3,4	3,5	3,9	3,8	4,0	4,5

Fonte: Equipe de pesquisa, a partir de dados do Inep (2020)

Os dados mostram que embora o município tenha apresentado um leve crescimento no IDEB, nos anos iniciais, os indicadores antes mostrados quanto à proficiência atestada pela Prova Brasil, não autorizam afirmar que houve evolução dos indicadores de aprendizagem, o que, por si, mostra evidências da necessidade de investimentos no âmbito do atendimento educacional desse município. Igualmente, os precários indicadores acenam para a importância e a relevância do planejamento educacional de longo prazo, com vistas a superar as profundas desigualdades ainda enfrentadas pelo município.

Nesse sentido, as etapas de elaboração, de monitoramento e de avaliação dos Planos Municipais de Educação precisam contar com a participação da comunidade escolar e dos diversos segmentos da sociedade civil. Somente com a participação de sujeitos sociais coletivos o planejamento educacional pode refletir o diagnóstico adequado da situação do atendimento educacional público das redes municipais de ensino, bem como o monitoramento da efetividade das metas estabelecidas no Plano.

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VARGEM GRANDE: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO, NO MONITORAMENTO E NA AVALIAÇÃO

A atual LDBEN, prevê como incumbência dos municípios, organizar e desenvolver as instituições municipais a estarem ligados aos sistemas de ensino, integrando-se às políticas e planos educacionais, além de fazer parte do sistema do Estado ou criar seu próprio sistema de educação básica. Nessa direção, a LDBEN, no Art. 11, Inciso I, define que os municípios devem [...] organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados (BRASIL, 1996).

Em atendimento aos dispositivos legais, bem como levando em conta a Lei 13.055/2014, que instituiu o PNE (2014-2024), em 2013, por meio

do Ato Normativo 052/2013, de 05/09/2013, foi instituído, em caráter permanente, o Fórum Municipal de Educação do município. O referido instrumento normativo fixa finalidades, competências e, também, representação da administração pública municipal e dos demais órgãos e entidades da sociedade civil, tendo como principais objetivos discutir a política educacional do município, contribuir com a elaboração do PME e acompanhar o seu desenvolvimento.

O processo de construção do PME de Vargem Grande ocorreu num período de cinco anos, durante os quais foram realizadas três conferências e o fórum de educação de jovens e adultos, realizadas respectivamente em 2010, 2013 e 2015. Os debates no âmbito dessas instâncias ensejaram a aprovação do PME do município de Vargem Grande/MA por meio da Lei Municipal 587/2015, de 22 de junho de 2015, para o decênio (2015-2025). A aprovação do PME atendeu o que está estabelecido no artigo 214 da CF/1988, o Inciso I do artigo 11 da LDBEN 9394/96, e o artigo 8º da Lei Federal n. 13.005/2014, que institui o PNE.

A lei de criação do PME estabelece, entre outras questões, a instituição da Comissão Permanente de Avaliação sob coordenação da SEMED e a realização de pelo menos duas conferências municipais de educação até o final de 2025. Além disso, fixa que o município deverá aprovar leis específicas para a gestão democrática da educação. Em sua estrutura, o PME de Vargem Grande é composto de vinte metas e cento e quatro estratégias, todas em consonância com PEE e com o PNE.

Segundo a comissão de acompanhamento do Plano, a primeira avaliação ocorreu no ano de 2018, referente ao biênio 2016-2017. O Relatório de Monitoramento indica que o controle social sobre o andamento das metas ocorreu por meio da participação de diversos segmentos da sociedade, conforme preconizado pela Constituição Federal, que garantiu a participação da sociedade na gestão de políticas e programas promovidos pelo Governo Federal.

O enunciado do aludido Relatório está de acordo com o que defendem Fernandes (1992); Gohn (2011; Fischer, 1992); e Feury (2003) pelo entendimento de que a participação social ultrapassa as determinações da legislação, pois é na ação dos diferentes sujeitos sociais coletivos que são materializadas as diferentes forças sociais na busca de influenciar na formação, execução, fiscalização e avaliação de políticas públicas nas áreas sociais. Logo, estabelece-se uma luta pelo poder travada pelas diferentes classes representativas que apresentam concepções particulares e específicas, ora ampliando ou restringindo necessidades individuais e coletivas.

O tema da participação é encontrado como categoria da sociologia política desde os primórdios até a formulação clássica na teoria da ação social, particularmente no sentido weberiano. Embora tenha encontrado sentidos diferentes ao longo do século XX, somente a partir do final da década de 1980, a participação ganhou o sentido de cidadania e está associada a outra categoria, que é a da exclusão social. No entendimento de Gohn (2019);

Algumas vezes, 'participação' é olhada como um componente da definição de integração. Se alguém é apto a participar, ele está integrado. Ao contrário, para não participantes, é sugerido o signo da exclusão. Em outros casos, 'participação' é considerada como um fator de integração". Aprendendo a participar, um indivíduo pode ser integrado (p. 66).

Dado o sentido polissêmico da palavra participação, o seu significado abriga diferentes interpretações. Nesse texto adota-se a concepção de Gohn (2019), que relaciona participação à cidadania que ampara a inclusão de todos e todas, entendendo que são pessoas livres para debater publicamente sobre decisões de governo, articulada à democracia com representações (direta ou indireta) refletindo a opinião pública. Nesse sentido, participação pode ser entendida como controle social, como instrumento que visa assegurar o controle sobre as ações do poder público no que tange ao planejamento e às políticas educacionais. Assim, a

participação deve ocorrer por meio da atuação de conselhos, comissões, comitês, sindicatos entre outros que devem contribuir para aprimorar, implementar e fortalecer as políticas públicas educacionais numa ação permanente entre Estado e Sociedade Civil, com vistas a garantir a efetividade das ações.

O monitoramento constitui uma dinâmica permanente que permite acompanhar o andamento de ações do planejamento educacional em implementação, de forma periódica, para avaliar o progresso das metas estabelecidas. Nesse sentido, a União adota o monitoramento como uma das suas estratégias para a melhoria do ensino do país.

Em sua estrutura geral, o PME de Vargem Grande está alinhado ao PNE, principalmente no que diz respeito às suas competências quanto ao atendimento educativo. Embora as 20 Metas do PME sejam importantes, este texto dá visibilidade às Metas 1 e 2, por se constituírem, do ponto de vista legal, como incumbências básicas dos municípios quanto à oferta da educação. Quanto ao desenvolvimento das Metas, o relatório de monitoramento apresenta uma situação não confortável, tendo em conta os indicadores de efetividade.

Quanto à Meta 1: Universalizar, até 2024, o atendimento em Educação Infantil (Pré-Escola) e ampliar a oferta de vagas em creches, atendendo, no mínimo, 50% das crianças de 0 a 3, o relatório de monitoramento de 2017 mostra que o percentual da população de 4 a 5 anos matriculados na educação infantil foi de 71,90%, o que indica que o município ainda tem tempo para atingir a meta de 100% até 2024. No que tange ao atendimento em creches, de no mínimo 50% até 2024, o município de Vargem Grande, até o fechamento do relatório de 2017, somente atingiu 31,80% da população de 0 a 3 anos matriculadas nesse seguimento. Essa situação indica baixo investimento, mas, também, o descaso com a população, principalmente às famílias que dependem de um espaço seguro para deixar seus filhos e irem em busca do sustento da família em atividades laborais.

Já a Meta 2: “Universalizar o ensino fundamental de nove anos, de forma a garantir atendimento a toda a população de 6 a 14 anos, criando estratégias para corrigir 75% da distorção idade ano/série até o último ano de vigência do Plano (BRASIL, 2017), o relatório mostra que essa demanda estava bem próxima de ser alcançada, mas somente quanto ao atendimento, com 88,90% dessa população nessa faixa etária já atendida. Todavia, que diz respeito a corrigir a distorção idade ano/série em 75% da população matriculada, o município de Vargem Grande tem ainda um grande desafio pela frente, que dificilmente vai ser superado, tendo em conta que somente 41% dessa Meta foi atingida.

Outras lacunas no atendimento público educativo do município estão nas Metas 4 e 6 do PME de Vargem Grande. No que tange à Meta 4 de universalizar a matrícula de alunos com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação, embora o relatório de monitoramento de 2017 tenha apresentado, 81,90% nas matrículas, não há evidências na relação entre atendimento e inclusão nesse segmento.

Quando se observa o percentual desses mesmos alunos de 4 a 17 anos com deficiência, Transtornos Globais Do Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades que estudam em classes comuns da educação básica, em 2017, a taxa cai para 61,90%, o que mostra uma situação preocupante, pois deixa claro o desafio que o município tem pela frente para aumentar o atendimento na educação inclusiva. Já na meta 6, que dispõe da oferta de educação integral, os dados do monitoramento mostram somente 24% de alunos atingidos, o que significa outro grande desafio, devendo ficar para o próximo PME.

Invariavelmente, o panorama apresentado pelo relatório de monitoramento de 2017 mostra que existem grandes obstáculos a serem superados e objetivos a serem alcançados no atendimento público da rede municipal de Vargem Grande. Nesse sentido, a participação social no monitoramento e na avaliação do PME constitui um instrumento da gestão

democrática fulcral para o avanço no cumprimento das Metas, tanto do atual PME quanto no próximo plano decenal. O art. 5º da lei nº. 13.005 de 2014, reforça o papel do monitoramento contínuo e de avaliações periódicas para cumprir os objetivos do Plano.

Os indicadores de monitoramento como síntese de informações sobre o ritmo e o andamento da implantação de um programa ou política, além de auxiliar na formulação das práticas pelos gestores e pela população, apresenta a evolução das metas do PNE e dos seus planos e permite reformular as decisões em prol dos objetivos, além de democratizar a gestão pública com vistas a sua fundamentação na participação popular e na politização (MENEZES E SOUZA, 2018).

No que tange à qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir IDEB 5,0 no ensino fundamental, para os anos iniciais e finais do ensino fundamental (BRASIL, 2017, p. 21), o município segundo os dados do relatório mostrou está bem distante de atingir esse indicador de qualidade, alcançando somente 3,9 e 3.3, respectivamente nos anos iniciais e finais do ensino fundamental como média apresentada pelo município em 2017, período do primeiro ciclo de monitoramento do PME.

Concretizar uma proposta educativa com vistas à qualidade da educação depende de fortalecer as escolas como contextos ricos de aprendizagem, articulando, cuidadosamente, as múltiplas faces de seu funcionamento pedagógico e administrativo e garantir espaços de participação social por meio da gestão democrática de seu projeto educativo. Esse entendimento se compraz com a ideia de poder local, defendida por Fernandes e Fischer (1992) e Fleury (2003), que relacionam os mecanismos de participação a processos democráticos no espaço de materialidade das políticas educacionais.

A aprovação do PME assegurou em seu texto, momentos específicos para avaliação e acompanhamento das ações e dos resultados delas decorrentes, com vistas a redirecionar as estratégias de execução. Nesse

sentido, por meio da portaria n. 057/2017, de 31 de maio de 2017, a gestão do município constituiu a Comissão Coordenadora para implementação do processo de monitoramento e avaliação com objetivo de melhorar a qualidade técnica do diagnóstico, ampliar espaços de participação social e garantir a qualidade do processo de execução das estratégias e metas vigentes do PME. (VARGEM GRANDE, 2017). A referida Comissão é constituída por 12 membros, representantes da educação e dos diversos segmentos sociais.

O papel do monitoramento vai muito mais além do que apenas verificar o andamento das metas dos Planos, está articulada também com o exercício de participação popular por meio de fóruns permanentes de educação e de conselho nacional, estaduais e municipais de educação. No caso da participação no monitoramento, o estudo não encontrou evidências sobre o envolvimento de sujeitos sociais coletivos no desenvolvimento das Metas, o que restringe o campo analítico ao relatório de monitoramento.

Embora o PME dê visibilidade ao controle social, a tornar-se efetivo por meio da participação, citando as instâncias representativas da sociedade civil, designadas pela Portaria 057/2017 (não disponibilizada), este estudo não teve acesso a nenhuma avaliação dos alcances das Metas, até então, que trouxesse inferências de órgãos de controle social. De igual modo, o Relatório de monitoramento apresenta-se de forma descritiva de evolução das Metas, sem, contudo, consistir de uma avaliação realizada pelos segmentos que deveriam participar da tomada de decisões quanto à implementação das ações no âmbito das Metas do PME.

Vianna (2005, p. 100), aponta que “A avaliação visa à tomada de decisões para melhorar o que já existe, seja por intermédio de alterações, a fim de corrigir possíveis distorções, seja através de acréscimos, suprimindo prováveis omissões”. A avaliação, posto assim, passa a ser entendida como atividade inexorável para mudar e corrigir as rotas no percurso de implementação do Plano.

Embora não haja evidências de participação social, foram disponibilizados relatórios de acompanhamento e avaliação demonstrando que o município está bem abaixo do previsto no PME, apresentando baixos índices de realização das Metas, bem como, poucas ações no sentido de concretizá-las. A análise dos relatórios disponibilizados à pesquisa possibilitou verificar que as Metas, em sua maioria, ou não foram atingidas ou foram atingidas parcialmente, restando algumas que se encontram estagnadas ou sequer foram iniciadas. No fechamento do relatório parcial, o município de Vargem Grande apresentou uma justificativa para essas paralisações, relacionando à necessidade de um maior investimento por parte do governo federal. Neste sentido, de acordo com o relatório do município em questão, ainda falta muito para que as metas sejam atingidas.

Segundo Luce e Farezena (2007) o governo federal, no regime de colaboração, tem o papel de assistir os municípios financeiramente e tecnicamente, com o objetivo de garantir o padrão mínimo de qualidade para todos. Assim é possível afirmar que a assistência financeira que foi apontada no relatório como necessária, tem um papel importante para garantir a equidade entre os municípios.

O monitoramento é uma ação essencial para o planejamento, por permitir acompanhar o andamento do planejamento educacional. Todavia, o monitoramento, por si, não dá conta de refletir sobre os resultados alcançados, sendo essa perspectiva somente possível pela avaliação que, no caso das Metas dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, deve ser realizada com ampla participação de instâncias de controle social, com vistas à tomada de decisões quanto aos encaminhamentos para o andamento da política educacional em processo de implementação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo traz como principal evidência a fragilidade no monitoramento e na avaliação das Metas do PME, pois não consegue expressar mecanismos de participação efetiva de entidades representativas da sociedade por meio dos seus agentes, na implementação, no monitoramento e na avaliação do PME. Nesse sentido, a gestão do Plano em nível local contraria os princípios constitucionais da gestão democrática da educação pública, regulamentadas e definidas na legislação e no planejamento educacional.

A participação social só aparece na menção de nomes de sujeitos sociais coletivos no relatório geral de monitoramento, não apresentando clareza sobre os espaços/tempos de reuniões, com vistas à elaboração de indicadores de acompanhamento da implementação de Metas, nem outro instrumento que permita analisar os limites e possibilidades de implementação de cada Meta, bem como o envolvimento das diferentes representações no acompanhamento e fiscalização dessa política pública, que se traduz no planejamento educacional para o desenvolvimento de ações e programas com vistas ao atendimento da educação pública, em nível nacional e local.

O relatório de monitoramento, embora não consistente quanto à participação social em sua construção, revela a persistente situação de precariedade do atendimento público educacional no nível municipal, ainda convivendo com elevado índice de analfabetismo, ausência de infraestrutura adequada da rede de ensino, professores com baixa qualificação profissional, resultantes da baixa efetividade e da descontinuidade das políticas públicas educacionais. É importante considerar que a qualidade social da educação depende da efetividade do planejamento, da gestão e das políticas públicas educacionais. Nesse sentido, a gestão democrática, orientada pela participação social representa um passo adiante nessa direção.

Por fim, este estudo traz uma contribuição para o plano governamental do Maranhão, no que tange ao seu planejamento educacional de médio e longo prazos, bem como no estabelecimento de diretrizes da política educacional e da gestão da educação pública estadual, no sentido de apoiar o planejamento da educação em nível municipal, com vistas a garantir uma educação pública democrática, inclusiva e de qualidade social.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Severino Vilar. A Política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): outra qualidade para a educação básica? **Pesquisa em Foco**, São Luís, vol. 22, n. 1, p. 172-197, Jan./Jun. 2017. Disponível em http://ppg.revistas.uema.br/index.php/PESQUISA_EM_FOCO.

AZEVEDO, Luiz; GOMES, Marcia. A prática do monitoramento da Educação no município e na escola. **EDUCERE**, 2014. Disponível em https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/5736_3231.pdf&ved=2ahUKEwjvmbPrt8bsAhV8FLkGHRT2BmcQFjAAeqQIARAB&usq=AOvVaw2638MUpdie1M_Mx7HMBTa0. Acesso em 15 out. 2020.

AZEVEDO, Fernando [et al.] **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Brasília, D.O.U., 5/10/1988 _____. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Senado Federal,

2014. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2014/lei/l13005.htm
. Acesso em: 19 jun. 2017.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese das informações Censo 2021 (parcial)**. Disponível em: <
<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ma>. Acesso em: 23 jan.2021.

_____. **Informe estatístico da educação básica:** evolução recente das estatísticas da educação básica no Brasil. Brasília: MEC/INEP/SEEC. 2021.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

CURY, C. R. J. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, v. 25, p. 13-30, 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes - Avaliação do Plano Nacional de Educação (2001-2009): questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.set. 2010

FERNANDES, A. T. Poder local e democracia. **Revista da Faculdade de Letras**. Porto, PT: Universidade do Porto, v. 2, 1992.

FISCHER, T. Poder local: um tema em análise. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, n. 26, v. 4, out/dez., 1992.

FLEURY, S. **Políticas sociais e democratização do poder local**. In: VERGARA, S. C; CORREA, V. L. A (Orgs.). Proposta para uma gestão pública municipal efetiva. Rio de Janeiro, FGV, 2003.

GOHN, Maria da Glória. TEORIAS SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, v. 32, n. 85, p. 63-81, 2019.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalu. **O Regime de Colaboração Intergovernamental**. Em Questão, São Paulo, Observatório da Educação - Ação Educativa, n. 4, p. 9–13, 2007.

MARANHÃO, Secretaria de Estado de Educação. **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação 2014-2017**, São Luís,, 2018.

Disponível em:
<https://www.educacao.ma.gov.br/files/2017/10/RELAT%C3%93RIO-PEE-MA-finalizado-com-as-%C3%BAltimas-corre%C3%A7%C3%B5es-1.pdf>.
 Acesso em: 20 de jun. de 2020.

MENEZES, Janaína; SOUZA, Donaldo. Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de educação consoantes ao novo PNE. **Pro-posições**, 2018. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/1980-6248-2017-0068>> Acesso em 16 de out. 2020.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 32 ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1999.

_____, Dermeval. **A lei da educação: LDB**: trajetória, limites e perspectivas. Autores Associados, 2019.

_____. Dermeval. **Escola e democracia**, 41ª ed. Campinas: Autores Associados, 2009.

_____. Demerval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v.15 n. 44 maio/ago.2010.

VARGEM GRANDE. **Lei nº 587 de 2015**. Estabelece o Plano Municipal do Município de PME 2015-2025. Vargem Grande, MA, 2015.

_____. Relatório de Monitoramento do PME (2015-2017). Vargem Grande, 2018.

VIANNA, H. M. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília, DF: Liber, 2005.

WEFFORT, Francisco Correa. Novas democracias. Que democracias? São Paulo: Lua Nova, 1992.

FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA DE PROFESSORES DO ESTADO DO RN: O REGIME DE COLABORAÇÃO NAS METAS 15 E 16 DO PNE E SEU ALINHAMENTO NO PEE/RN

Rute Regis de Oliveira da Silva

INTRODUÇÃO

O capítulo é um recorte de uma pesquisa intitulada “Formação Inicial e Continuada de professores/as do Estado do RN: metas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação (PNE, lei 13.005/14) e o seu alinhamento no Plano Estadual de Educação do RN (PEE/RN, lei 10.049/16) e Planos Municipais de Educação do RN”. A supracitada pesquisa, por sua vez, faz parte de uma pesquisa em rede intitulada “Expansão e qualidade da educação superior no contexto do plano nacional de educação (2014/2024): Transições políticas, novos modos de regulação e perspectiva de controle social” e é realizada por pesquisadores e estudantes dos programas de pós-graduação em educação da Universidade Federal de Goiás/UFG, da Universidade Federal do RN/UFRN e da Universidade Estadual do RN/UERN.

A pesquisa objetiva analisar as políticas, indicadores, metas, estratégias e processos de expansão da educação superior, estabelecidas,

sobretudo, a partir do PNE, considerando as transições políticas, os novos modos de regulação, as perspectivas de controle social e a compreensão do papel da educação superior no processo de desenvolvimento econômico e social do país.

O objetivo desse capítulo é analisar o regime de colaboração posto no Art. 211 da Constituição Federal de 1988, no que se refere as metas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação e seu alinhamento do Plano Estadual de Educação do RN, buscando explicitar aspectos referentes as relações intergovernamentais e a coordenação federativa, considerando que essas características são inerentes ao federalismo cooperativo preconizado na Constituição Federal de 1988, no Art. 23.

O capítulo também busca analisar o alcance da meta 15 e 16 no RN e responder os seguintes questionamentos: A meta 15 e 16 do PNE e seu alinhamento no RN vem sendo alcançada? Existe regime de colaboração no estado do RN para alcance das metas 15 e 16? O ente estadual se articula com os entes municipais para construção de uma política conjunta de formação dos professores e de professoras do RN? O ente federal se articula com o ente estadual e os municipais para a construção de uma proposta de formação inicial e continuada, de acordo com o que está posto no PEE/RN, nas estratégias das metas 15 e 16? Existe uma política de formação inicial e continuada dos professores e professoras no estado do RN?

Os procedimentos técnicos da pesquisa foram constituídos de análise documental do PNE, do PEE/RN, do relatório do 3º ciclo de monitoramento do PNE do ano de 2020, tendo por base microdados do censo da educação básica do ano de 2019 e de microdados do Censo da educação básica de 2020 e 2021 armazenados no site do Instituto Nacional de pesquisa Anísio Teixeira/INEP, no que concerne ao percentual de docentes que atuam de acordo com a especificidade da sua formação. Ainda, a pesquisa se utiliza das Resoluções. 02/15 e 02/19 acerca da formação inicial e continuada de professores, além de relatórios que tratam de demandas formativas do

estado do RN, tanto da rede estadual, quanto das redes municipais de ensino, no ano de 2019 e 2021 compilados pelo Programa de Formação Continuada da UFRN/PROFOCO e pela Coordenação Pedagógicas das Licenciaturas/COORDLICE, ambas instâncias do Centro de Educação da UFRN e de entrevistas semiestruturadas com sujeitos que fazem parte do processo de organização/inorganização da política de formação inicial e continuada dos professores/as no estado do RN.

O artigo está organizado em duas partes: na primeira, abre-se uma discussão sobre o regime de colaboração dentro do federalismo cooperativo e as dimensões inerentes a esse modelo, ou seja, as relações intergovernamentais e a coordenação federativa. Na segunda parte, discute-se as metas 15 e 16 do PNE e suas respectivas estratégias e seu alinhamento no PEE/RN, metas e estratégias no que se refere ao regime de colaboração entre os entes federados para sua efetivação. Na segunda parte, ainda, trazemos a análise das entrevistas semiestruturadas com sujeitos que auxiliam nas respostas para os nossos questionamentos, acerca do regime de colaboração para alcance das metas 15 e 16 do PNE e seu alinhamento no PEE/RN.

O REGIME DE COLABORAÇÃO PARA A FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA DE PROFESSORES: METAS 15 E 16 DO PNE E SEU ALINHAMENTO NO PEE/RN

O regime de colaboração está posto no Art. 211 da Constituição brasileira de 1988 e tem como base o pacto federativo estabelecido no Art. 23 da supracitada Constituição. Ao se discutir o pacto federativo, necessário se faz considerar duas categorias fundamentais: as relações intergovernamentais e a coordenação federativa. O pacto constitucionalmente estabelecido e efetivado, é capaz de possibilitar um compartilhamento da soberania territorial mediante relações contratuais, com o objetivo de compatibilizar o princípio da autonomia com a

interdependência entre os entes federados, tanto para a elaboração/concepção, quanto para execução das políticas educacionais.

Dessa forma, a partir da teoria do federalismo cooperativo, o pacto se fortalece por meio das interações entre os entes federados, ou seja, das relações intergovernamentais. No pacto federativo há necessariamente o compartilhamento de decisões e interação entre os entes federados. Segundo Silva & Cabral Neto (2018), as políticas públicas fundadas no princípio constitucional do regime de colaboração (art. 211 da CF), avançaram na articulação nacional, com visão sistêmica ao criar mecanismos importantes de planejamentos, a exemplo do PNE e seu alinhamento nos estados e municípios.

No entanto, o diálogo e as negociações entre os entes federados sofreram/sofrem limitações em face da falta da institucionalização do sistema nacional de educação para disciplinar o regime de colaboração, constituindo-se, assim, em barreiras para fortalecer as relações intergovernamentais na concepção e execução da política educacional no BR. Para que as políticas públicas contribuam para a melhoria da qualidade do ensino no país, é necessário estabelecer relações intergovernamentais entre os entes federados, tanto na definição/concepção/elaboração quanto na execução dessas políticas.

A dinâmica de interações facilitaria o papel coordenador da união, evitando a sobreposição de ações, pois possibilitaria um processo de negociação com os demais entes, evitando descontinuidade e/ou abandono das políticas planejadas, facilitando, assim, a coordenação federativa. Esta coordenação se realiza mediante regras legais que induzem os entes federados compartilharem decisões e tarefas a partir de ações conjuntas e articuladas, a fim de equilibrar os conflitos existentes na federação. No entanto, não é um processo centralizador, mas um processo importante de negociação como resposta estratégica para diminuir fragmentações e contribuir com uma maior articulação na execução das políticas públicas.

O PNE com a Ec. nº 59/2009 passou a ser o articulador do sistema nacional de educação e deve ser a base para os sistemas estaduais e municipais na elaboração de seus planos correspondentes. A supracitada emenda reforçou a periodicidade dos planos, que é decenal e definiu sua vinculação com o financiamento, ao estipular que determinado percentual do PIB brasileiro deve financiar a educação. Portanto, é importante destacar a relação existente entre o regime de colaboração, planos de educação e o sistema nacional de educação.

A regulamentação do regime de colaboração e a importância da criação do sistema nacional de educação como arranjo institucional foram temas centrais das Conferências de Educação Básica no ano de 2008, como também, de duas Conferências Nacionais de Educação, nos anos de 2010 e 2014, como também das Conferências Estaduais de Educação do RN nos anos de 2009 e 2013, momentos preparatórios para a construção do PNE e PEE/RN.

Nessa perspectiva, o atual PEE/RN foi elaborado em consonância com o PNE, com a participação de diversos segmentos da sociedade civil mediante conferências municipais e audiências públicas e estabelece diretrizes, metas e estratégias que sinalizam para as relações cooperativas e colaborativas entre os entes federados e para a garantia do direito à educação, no que diz respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação das oportunidades educacionais com a permanência e o sucesso a partir da ampliação da escolarização.

Com base nesse contexto, nessa lógica de relações cooperativas e colaborativas, insere-se o federalismo cooperativo, preconizado na Constituição Federal de 1988. O conjunto orgânico e sistêmico de formas de colaboração será realidade no Brasil quando o pacto federativo for construído, estabelecendo as competências comuns dos entes federados, conforme disposto no Art. 23 da CF de 1988, visando o equilíbrio no desenvolvimento geral da nação e, em particular, da educação (SILVA, 2015).

O PEE do RN evidencia a importância do conjunto dos 167 municípios, articulados com os entes federados em regime de colaboração (Art. 211 da CF de 1988) a necessidade de consolidação do Sistema Estadual de Educação do Rio Grande do Norte. O Art. 10 estabelece que “O fortalecimento do regime de colaboração entre o Estado e os Municípios incluirá a criação de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação dos entes federados para o cumprimento do PNE (2014-2024) e do PEE-RN (2015-2025).

O Plano Estadual do RN — PEE/RN foi aprovado pela lei (Lei n. 10.049/2016)) alinhado ao Plano Nacional de Educação (Lei. n. 13.005/14) e estabelece metas e estratégias, no âmbito da educação básica estadual e municipal, educação profissional técnica e educação superior. Suas metas foram subsidiadas por um diagnóstico do período de 2009 a 2014 da educação básica e superior do RN, apresentando dados estatísticos, recursos financeiros e outras informações que auxiliaram a elaboração, em face da sua exequibilidade frente aos desafios que se colocam para os sistemas estadual e municipais do RN.

O plano, portanto, expressa o compromisso político de Estado, transcendendo governos, visando promover avanços nas políticas educacionais e, em consequência, na qualidade do processo de ensino e aprendizagem no RN e estabelece como princípio para a elaboração/implementação das políticas públicas a garantia do direito à educação de qualidade e gestão da educação básica, seus processos de organização e regulação.

O direito à educação básica, bem como a obrigatoriedade e universalização da educação de 04 a 17 anos (Ec n. 59/2009), está estabelecido na CF de 1988, nos reordenamentos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996). Ressalva-se que as diretrizes desses documentos se encontram no PNE. Portanto, as metas 15 e 16 do PNE sinalizam para a colaboração entre os entes federados para os seus alcances, no que se refere a formação dos professores e professoras do RN,

englobando aqui os municípios e tendo as instituições de ensino superior IES como instituição formadora.

A meta 15 trata da formação inicial e a meta 16 trata da formação continuada e ambas estabelecem que o estado brasileiro em regime de colaboração forme os professores e professoras para atuarem de acordo com a disciplina que ministram e em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PNE, garantindo a todos(as) formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades e demandas locais (PNE, 2014).

Quanto a formação continuada, exceto a pós graduação, não necessariamente deverá ser garantida por meios das IES, ou seja, as secretarias de educação podem organizar suas formações de acordo com as necessidades formativas específicas dos professores e professoras de suas redes de ensino, e tendo num planejamento conjunto do estado e dos municípios, abertura de possibilidades de se ter uma política de formação continuada em regime de colaboração no estado do RN.

METAS 15 E 16: ESTRATÉGIAS E SEU ALINHAMENTO NO PEE/RN

As metas relacionadas a valorização dos profissionais da educação estão no PNE respectivamente com os números 15 e 16. No plano estadual de educação do RN elas estão na dimensão da valorização dos profissionais da educação e alinham-se com as metas nacionais e tem o regime de colaboração como ponto principal para os seus alcances. Desse modo, para que as metas 15 e 16 do PNE e seu alinhamento no PEE/RN sejam implementadas, há um conjunto de estratégias facilitadoras e que dentro do arranjo institucional, com ações colaborativas entre os entes federados, contribuiriam para uma política estadual de formação docente dentro de uma proposta de constituição do sistema estadual de educação.

A Meta 15, versa sobre

garantir no plano e em regime de colaboração entre a União, o Estado do Rio Grande do Norte, os Municípios e instituições de ensino superior, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PEE, a política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da LDB, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica, possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (PEE/RN, 2016).

A meta 16 estabelece que o estado brasileiro em regime de colaboração deve formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades e demandas (PNE, 2014).

As estratégias seguintes estão inseridas tanto na meta 15, quanto na meta 16, por considerarmos pertinente juntá-las, pois a junção facilita o entendimento do fortalecimento de uma política de formação docente, inserindo aqui, a formação inicial e continuada numa relação indissociável, de acordo com a Res. 02/15.

As duas metas possuem 27 estratégias, sendo que somente 19 se articulam e relacionam-se com a necessidade do regime de colaboração para os seus alcances, no que se refere, a uma política necessária de formação de professores/professoras. Apresentamos sinteticamente as que estão intrinsicamente ligadas a formação inicial e continuada de professores/as dentro da perspectiva do regime de colaboração.

- Ampliação e garantia de políticas e programas de formação inicial e continuada dos profissionais da educação nas diversas áreas do ensino formal [...]
- Diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação (professores e não professores), a cada três anos, consolidando esses dados em um "Programa de Formação Inicial e Continuado do Estado, para que as instituições públicas e privadas de educação superior, atendam à demanda existente nas escolas.

- Criação de um ambiente virtual de aprendizagem, ou seja, um banco de cursos de formação continuada [...] em parceria com órgãos formadores – Instituto Kennedy, UFRN e UERN – com o apoio técnico e financeiro do MEC.
- Participação junto as IES nas reformulações de suas propostas pedagógicas em articulação com as propostas de pedagógicas da educação básica articulando a formação acadêmica e as demandas educação básica.
- Formação docente para a educação profissional, valorizando a experiência prática, voltados à complementação e certificação didático-pedagógica de profissionais no prazo de 5 anos.
- Qualificação dos profissionais de educação para atender à demanda do processo de escolarização dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação [...].
- Garantia, por meio do regime de colaboração entre União, estado e os municípios, que até 2020, 100% dos professores de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial, Libras e de EJA tenham formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura plena nas áreas de conhecimento em que atuam.
- Dinamizar a inclusão nos currículos de formação profissional de nível médio e superior, em articulação com as IES, conhecimentos sobre educação de pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, na perspectiva da inclusão social.
- Diagnostico de demandas de formação inicial e continuada de professores que lecionam nas escolas do campo, visando à construção de um projeto de educação que considere as especificidades do campo, a partir do 2º ano de vigência deste PEE/RN.
- Implementação junto às IES públicas, cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior aos docentes licenciados ou não licenciados nas respectivas áreas de atuação, em efetivo exercício, a partir do terceiro ano de vigência do PEE/RN.
- Instituição em âmbito estadual a política nacional de formação continuada para os (as) profissionais da educação do magistério e de outros segmentos, construída em regime de colaboração

entre os entes federados, no prazo de 1 (um) ano da vigência deste Plano.

- Participação juntamente com as IES públicas da política nacional de formação continuada para os profissionais da educação e de outros segmentos.
- Assegurar que os sistemas, estadual e municipais de ensino desenvolvam programas de formação continuada presenciais ou a distância para professores em parecerias com as IES públicas.
- Promoção e implementação, em articulação com o MEC e IES, a oferta de cursos de especialização presenciais e/ou a distância voltados para a formação de pessoal para as diferentes áreas de ensino e, em particular, para a educação do campo, especial, infantil, gestão escolar, coordenação pedagógica e educação de jovens e adultos.
- Garantia de formação continuada, presencial ou a distância aos profissionais da educação, oferecendo-lhes cursos de aperfeiçoamento, inclusive nas novas tecnologias da informação e da comunicação.
- Ampliação da oferta de cursos de pós-graduação nas diferentes áreas do magistério, voltados para as políticas e práticas educacionais em articulação com as IES.
- Promoção e garantia de formação continuada de professores concursados e convocados para atuarem no atendimento educacional especializado.
- Promoção a formação continuada de docentes em todas as áreas de ensino, idiomas, Libras, braille, artes, música e cultura, no prazo de 3 anos após a vigência deste Plano.
- Garantir aos profissionais da educação licenciamento remunerado e/ou bolsa para cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado). (PEE/RN, 2016).

O ALCANCE DA META 15

Ao analisarmos a meta 15 do PNE na série histórica de 2013 a 2021 no BR (Quadro 01), e no RN (Quadro 02), que estabelece que a totalidade

dos professores e professoras que atuam na educação básica tenha formação específica superior de licenciatura na área da disciplina, a partir do 3º Ciclo de Monitoramento do metas do PNE do ano de 2020 e de dos micro dados do ano 2021 que estão armazenados no site do INEP, contata-se que há uma evolução da adequação da formação docente na educação básica no BR e no RN.

Quadro 1 – Professores/as da educação básica com formação específica superior na área da disciplina que atuam no Brasil.

BRASIL	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Educação infantil	42,4	44,2	44,6	46,6	48,1	49,9	54,08	58,6	60,7
Anos iniciais	54,0	56,6	57,5	59,0	60,6	63,1	66,1	69,5	58,8
Anos finais	48,0	49,5	48,9	50,9	49,9	51,7	53,2	56,7	51,8
Ensino médio	57,8	59,5	58,9	60,4	61,0	61,9	63,3	65,2	66,6

Fonte: Relatório 3º Ciclo de Monitoramento do PNE (2020) e de micro dados armazenados no site do INEP/2020/2021.

Houve um aumento no percentual de professores/professoras atuando na área de conhecimento que ministram de acordo com a sua formação em cursos superior de licenciatura, em todas as etapas da educação básica, chegando em 2021 a 60,7% para educação infantil, 58,8 % para os anos iniciais do ensino fundamental, 51,8% para os anos finais do ensino fundamental e 66,6% para o ensino médio.

No entanto, ao analisarmos micro dados que servem de parâmetros para o Relatório de Monitoramento do PNE, constata-se que de 2019 para 2021 há uma involução no percentual de professores/professoras com formação específica na área de conhecimento em que atuam, nos anos iniciais, passando de 61,1% para 58,8% e nos finais de 53,2% para 51,8%

no BR, seguindo a evolução de 5,9% para a educação infantil e 3,3% para o ensino médio.

Ao contrário dos dados do BR, no RN temos um aumento do percentual de professores e professoras que atuam de acordo com sua formação em todas as etapas de ensino, passando do ano de 2019 para o ano de 2021, de 63,8% dos professores/as que atuam na educação infantil, para 65,5%, 70,3% nos anos iniciais para 75,3 e 51,0% nos anos finais para 54,6% e no ensino médio de 75,4% para 80,6%, conforme quadro a seguir:

QUADRO 2 - Professores/as da educação básica com formação específica superior na área da disciplina que atuam no Rio Grande do Norte

RN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Educação infantil	46,6	49,4	50,0	51,3	55,2	57,3	63,8	65,7	65,5
Anos iniciais	64,0	66,9	66,6	66,6	68,6	68,6	70,3	73,7	75,3
Anos finais	40,8	40,9	41,0	43,4	44,4	44,4	51,0	53,4	54,6
Ensino médio	58,1	58,1	59,0	64,3	65,2	65,1	75,4	82,8	80,6

Fonte: Elaborado a partir dos Dados do Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE (2020) e de micro dados armazenados no site do INEP/2020/2021.

Ainda, o RN tem um percentual maior de professores/professoras atuando na área de conhecimento que ministram, de acordo com a sua formação em cursos superior de licenciatura, do que o BR, em toda a série histórica de 2013 a 2021, e em todas etapas de ensino da educação básica. A etapa mais evidenciada desse aumento é a do ensino médio, chegando a 80,6% de atendimento, em contraposição a 66,6% no BR, revelando um

esforço por parte da rede estadual de ensino do RN no que diz respeito a meta 15 do PNE.

No entanto, mesmo os dados mostrarem aumento significativo, conforme quadros 01 e 02, os percentuais de adequação da formação docente apresentados em 2021, ainda se encontram distantes do alcance da meta 15, que é atingir 100% dos professores e professoras da educação básica em todo o país até o último ano de vigência do PNE, o ano de 2024. No RN, por exemplo, o estado ainda tem que formar um percentual de 34,5% de professores e professoras para atuarem na educação infantil, nos anos iniciais 24,7% e nos anos finais 45,4% e no ensino médio 19,4%. Os dados revelam que os anos finais necessitam de um maior esforço por parte dos gestores públicos das redes, tanto da estadual, como das municipais para que em regime de colaboração possam organizar a demanda formativa e apresentar para as IES. Portanto, provavelmente, o alcance da meta 15 não será possível até o final da vigência do plano, que é o ano de 2024.

REGIME DE COLABORAÇÃO OU DESCOLABORAÇÃO NAS METAS 15 E 16?

Realizamos entrevista semiestruturada com uma técnica da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do RN/SEEC, responsável pela organização da formação docente, com a coordenação do programa de formação continuada (PROFOCO) da UFRN, além de análise documental de relatório da Coordenação Pedagógica das Licenciaturas do Centro de Educação (COORDLICE) da UFRN, com intuito de compreender como os entes federados do estado do RN (estado e municípios) estão se articulando, tendo na UFRN a representação do ente federal. Existe regime de colaboração no estado do RN para alcance das metas 15 e 16? O ente estadual se articula com os entes municipais para construção de uma

política conjunta de formação dos professores e de professoras do RN? O ente federal se articula com o ente estadual e os municípios para construir uma proposta de formação continuada de acordo com o que está posto no PEE, nas estratégias das metas 15 e 16, por exemplo:

- Diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação (professores e não professores), a cada três anos, consolidando esses dados em um “Programa de Formação Inicial e Continuada do Estado, para que as instituições públicas e privadas de educação superior, atendam à demanda existente nas escolas.
- Instituição em âmbito estadual a política nacional de formação continuada para os (as) profissionais da educação do magistério e de outros segmentos, construída em regime de colaboração entre os entes federados, no prazo de 1 (um) ano da vigência deste Plano.
- Participação juntamente com as IES públicas da política nacional de formação continuada para os profissionais da educação e de outros segmentos.
- Assegurar que os sistemas, estadual e municipais de ensino desenvolvam programas de formação continuada presenciais ou a distância para professores em parcerias com as IES públicas.

A partir dos questionamentos, vamos analisar as entrevistas que versaram sobre as estratégias que foram sinalizadas no item 1.2.

Ao perguntarmos sobre o diagnóstico das necessidades formativas, relacionadas com as metas 15 e 16 a técnica da SEEC informou que cada subcoordenadoria da SEEC tem noção das necessidades de formação continuada dos professores/as da rede estadual de ensino, no entanto, não faz menção às necessidades formativas do estado do RN como um todo englobando os municípios. Segundo ela as ações de formação continuada acontecem de forma fragmentada

as ações de formação continuada estão acontecendo pelo direcionamento das subcoordenadorias mas nesse momento estamos pensando na política de formação da rede, a partir de um núcleo de formação docente. A política não está definida de forma

institucional, mas ações de formação tem acontecido de forma polarizada, articulada pela CODESE. (Técnica da SEEC)

Ao perguntarmos sobre quando será formado o núcleo de formação docente e se há algum plano de ação referente a ele, responde que pensa que até o final do semestre, no caso, até julho de 2022 será formado e institucionalizado. Ao questionarmos sobre a articulação da Coordenadoria de ensino//CODESE com as subcoordenadorias para organização das formações dos professores e professoras, a técnica da SEEC coloca que é no sentido de garantir que todas as ações aconteçam considerando a política da rede.

Dentro da perspectiva do regime de colaboração o ente federado estadual, aqui representado pela SEEC, não deveria pensar a política de formação docente somente da rede estadual de ensino, mas do estado do RN como um todo, pensar juntamente com os municípios a necessidade de formação docente para os professores e professoras do estado do RN, no que se refere tanto a formação inicial, quanto a continuada. Essa desarticulação dos entes estadual e municipais se contrapõe, sobremaneira, o que está posto no PEE/RN.

Com relação ao exposto acima, a coordenadora do Fórum Estadual de educação do RN informou que houve duas reuniões no ano de 2021 para tratar do núcleo de formação docente da rede estadual e que participou das duas por ser convidada, e que colocou a necessidade de uma articulação com a UNDIME no que se refere ao núcleo de formação docente não ser pensado apenas para organizar a demanda da rede estadual de ensino, mas de toda rede pública de ensino do RN.

Sobre o diagnóstico das necessidades formativas, ainda entrevistamos a coordenadora do PROFOCO e da COORDLICE da UFRN e ambas relataram que sempre há uma provocação por parte da UFRN, especificamente do Centro de Educação a partir das duas coordenações citadas, aos municípios através da UNDIME/RN e a SEEC, no sentido, de uma articulação com relação ao diagnóstico das necessidades formativas e

também com relação ao retorno dos debates/reuniões do Fórum permanente de formação docente, como uma das estratégias sinalizadas no PEE/RN.

Segundo a coordenadora da COORDLICE foi apresentado uma demanda de formação inicial dos municípios do RN, a partir de debates com os secretários municipais de educação do RN e com a SEEC num seminário organizado pela referida coordenação e PROFOCO, ambas instâncias do Centro de Educação da UFRN. A demanda revelou uma necessidade formativa em cursos de graduação, tanto para a primeira, quanto para a segunda licenciatura, como também, para 16 de cursos de especialização. O curso de Licenciatura em educação escolar indígena foi uma demanda da SEEC e está sendo criado numa articulação entre a SEEC, o Centro de Educação e o curso de Antropologia, o que revela que com relação especificamente a esse curso, houve uma articulação e uma pactuação bem sucedida.

No entanto, as demandas relacionadas com as demais licenciaturas, sendo articuladas com todas as IES do RN, tendo o Fórum de formação docente, como espaço legítimo para essa articulação, poderiam ser viabilizadas de forma que pudessem atender a meta 15 do PNE. Outros cursos de formação continuada também foram apresentados pela SEEC, como, gestão escolar, educação especial, alfabetização de jovens e adultos alfabetização de crianças e estão dentro do alcance da meta 16 do PNE e PEE/RN, pois estão viabilizadas pelas subcoordenadorias da SEEC. Quanto aos cursos de formação continuada relacionados a modalidade da educação especial, a técnica da SEEC diz que estão sendo viabilizadas pela subcoordenadoria de educação especial em parceria com as IES.

Perguntamos a técnica da SEEC sobre a dificuldade que existiu/existe em criar e institucionalizar o núcleo de formação docente e ela respondeu que foi devido a muitas demandas urgentes, principalmente a pandemia do Covid 19, que impactou em toda reorganização da rede. “Era para já está institucionalizado, mas devido a muitas demandas não houve possibilidades

[...] demandas, principalmente provenientes da pandemia”. (Técnica da SEEC).

A pandemia da covid 19, de fato, trouxe muitas demandas de reorganização da rede de ensino para atendimento das crianças, jovens e adultos. Com relação a demanda específica, houve um articulação extremamente importante dentro da perspectiva do regime de colaboração entre os entes federados, ou seja as IES, estado e municípios, sindicatos, e outras entidades do campo da educação do RN, como o Fórum Estadual de Educação do RN e outros, numa articulação conjunta, construíram um documento com as diretrizes para o momento específico da pandemia que foi intitulado “Documento Potiguar: diretrizes para retomada das atividades escolares nos sistemas estadual e municipais de ensino do estado do RN.

Durante o período da crise sanitária a formação continuada aconteceu na rede estadual e nas redes municipais de ensino, mas de forma mais direcionada para o momento e precarizada devido a ser de forma virtual, que muitas vezes fica impossibilitada, devido ao acesso ser inviabilizado pela falta de qualidade da internet e não ser de fácil acesso para os docentes, em muitos casos.

Ainda, com relação a meta 16 do PNE, os relatórios do PROFOCO de 2022, registram uma organização de demandas de formação continuada, no que se refere as redes públicas municipais de ensino do RN, organizadas por eixos temáticos e tendo como base um diagnóstico feito pela UNDIME/RN a partir de um questionário aplicado as redes municipais do RN.

- Tecnologias da Comunicação e Informação na Educação
- Educação Inclusiva
- Metodologias Ativas de Aprendizagens
- Letramento e Alfabetização de Adolescentes
- Projetos de Esporte e de Lazer na Escola

- Competências Socioemocionais
- Adaptação e Readequação Curricular
- Educação de Jovens e Adultos
- Alfabetização e Letramento Literário
- Ensino de Língua Portuguesa numa Perspectiva Transdisciplinar
- Produção de Material Didático-Pedagógico
- Ensino de Matemática numa Perspectiva Transdisciplinar
- Letramento e Numeramento Matemático
- Gestão de Recursos Públicos 73
- Educação na Perspectiva Integral
- Educação Ambiental
- Ensino de Ciências da Natureza na Educação Básica
- Aprendizagem Baseada em Problemas
- Educação Contemporânea e Estudos da Diversidade
- Educação Contextualizada para Convivência com o Semiárido.

Ao entrevistarmos o técnico da UNDIME sobre as demandas acima com relação a articulação com a SEEC, ele relatou que não houve nenhuma articulação, que o levantamento foi realizado somente com as redes municipais de ensino. A coordenadora do PROFOCO também confirma que a demanda é somente da rede municipal e que existe uma desarticulação entre os entes no que se refere ao diagnóstico de demandas formativas.

O PROFOCO está tentando articular, mas a UNDIME ainda faz um trabalho muito precarizado. A universidade tá fazendo o seu papel de provocar, de ir atrás dos municípios para saber das reais necessidades deles, mas a UNDIME também tem um papel importante de dialogar com as IES de forma constante (Coordenadora do PROFOCO).

Quanto à estratégia que se refere a participação das redes públicas de ensino nas adequações/discussões acerca dos currículos das IES, há representação tanto da UNDIME, quanto da SEEC no Fórum das Licenciaturas da UFRN. O Fórum foi criado pela Resolução CONSEPE no ano de 2011. Sua composição é estruturada pelas coordenações de todos os cursos de Licenciatura da UFRN e parceiros das redes públicas de ensino.

O Fórum, portanto, está envolvido nas discussões acerca da Res. CNE/CP 02/2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) e engajado na discussão em nível nacional sobre implementação dessas Diretrizes, solicitando, inclusive prorrogação ao CNE, a exemplos das várias IES brasileiras, justificando não ter havido tempo hábil na UFRN e no Estado do RN a um debate mais qualificado acerca das mudanças significativas que as novas diretrizes representam para a formação docente em termos de mudanças nas estruturas curriculares dos cursos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações aqui sistematizadas conduzem a considerações relativas ao regime de colaboração para o alcance das metas 15 e 16 do PNE e seu alinhamento no PEE/RN. Resume-se, portanto, que no RN ainda é muito frágil o regime de colaboração entre os entes federados para o alcance das metas supracitadas. Inexiste um diagnóstico das necessidades formativas dos professores/as do RN, como também, não há uma política de formação docente. O que se tem é uma proposta dialogada em duas reuniões, até o momento, entre as IES e a SEEC sobre a formação do núcleo de formação docente da rede estadual de ensino, ou seja, não há uma articulação entre o estado e os municípios, representados pela UNDIME e

SEEC para a construção de uma proposta conjunta para uma política de formação docente do RN.

Quanto à meta 15, ainda se tem um percentual de professores/as que não possuem qualificação para atuarem na sala de aula de acordo com o componente que ministram. A meta 16, embora tenha havido um aumento significativo de professores/as com pós-graduação, não há uma organização conjunta sobre as necessidades formativas acerca da formação continuada de professores no RN. Ressalta-se, entretanto, que há ações esparsas, desarticuladas e fragmentadas, quer seja pelo ente estadual, quer seja, pelos entes municipais.

Ao analisarmos os planos de educação, nacional e estadual, constata-se que não se assegura, que os sistemas de ensino se orientem pelos planejamentos construídos de forma conjunta e que servem de epicentro das políticas educacionais, quer seja estadual ou municipais, ou seja, na perspectiva do nosso estudo, a formação inicial e continuada de professores/as, precisa ser pensada de forma conjunta, tendo o regime de colaboração como um alicerce de organização e execução da demanda formativa.

Portanto, a formação inicial e continuada de professores/as, metas 15 e 16 do PNE e PEE/RN deve se inserir numa articulação permanentemente dialogada com a categoria de professores/as, estado, municípios, entidades representativas do campo da educação, sobretudo, afirmamos a necessidade de reativação do fórum permanente de apoio à formação docente e de um esforço coletivo para a institucionalização de uma política de formação docente do estado do RN.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 22 mai. 2012.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:** Lei n. 9394/96. Brasília, DF: MEC, 1996.

_____. Lei 13.005/14. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.** Acessado em 23 de maio de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

_____. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Adequação da formação docente.** Acessado em 23 de maio de 2022. <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/adequacao-da-formacao-docente>

_____. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019.** Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Acessado em 23 de maio de 2022. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>

_____. **Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015** - Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Acessado em 23 de maio de 2022. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/21028-resolucoes-do-conselho-pleno-2015#:~:text=Resoluções>.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei nº 10.049, de 27 de janeiro de 2016. **Aprova o Plano Estadual de Educação do RN.** Acessado em 23 de maio de 2022. Disponível em <http://www.educacao.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=241303&ACT=&PAGE=0&PARM=&LBL=ACERVO+DE+MAT%C9RIAS>.

_____. Documento Potiguar: Diretrizes para Retomada das Atividades Escolares nos Sistemas Estadual e Municipais de Ensino o Rio

Grande do Norte. Acessado em 23 de maio de 2022. Disponível <http://www.educacao.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=241303&ACT=&PAGE=0&PARM=&LBL=ACERVO+DE+MAT%C9RIAS>

SILVA, Rute Regis de Oliveira da. **O Par do município de Natal: o regime de colaboração e a gestão educacional**. 2015. 196f. **Tese** (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SILVA, Rute Regis de Oliveira da; CABRAL NETO, Antônio. **Relações intergovernamentais e a coordenação federativa no contexto do plano de ações articuladas**. Publicado no DOI: <http://dx.doi.org/10.14244/198271992878> Revista Eletrônica de Educação, v. 12, n. 3, p. 621-634, set./dez. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório do Programa de Formação continuada**, 2020.

FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS: CONFRONTOS E PERSPECTIVAS NA ÁREA DA GESTÃO EDUCACIONAL

Arlene Maria Soares de Medeiros

INTRODUÇÃO

Este capítulo é composto por uma produção apresentada na mesa-redonda “Gestão Democrática e Formação dos Profissionais da Educação: Propostas e Disputas”, no XI Seminário de Política e Administração da Educação da ANPAE – Nordeste – e no XI Encontro Estadual de Política e Administração da Educação (ANPAE/RN), que contou com a participação das professoras Márcia Ângela Aguiar, da Universidade Federal do Pernambuco (UFPE), e Clarice Zientarski, da Universidade Federal do Ceará (UFC). Os eventos aconteceram de maneira remota, embora nossos desejos fossem de que eles tivessem acontecido presencialmente, em pleno Mossoró Cidade Junina .

Inspirando-nos no poema “No Meio do Caminho”, de Carlos Drummond de Andrade, fizemos a seguinte adaptação:

No meio do caminho tinha um vírus
Tinha um vírus no meio do caminho

Tinha um vírus
No meio do caminho tinha um vírus.

Jamais sairá de minha memória tal período tão conturbado
Na vida de brasileiros/as, tão sofrida e calejada
Jamais sairá de minha memória que no meio do caminho
Tinha um vírus
Tinha um vírus no meio do caminho
No meio do caminho tinha um vírus.

O vírus em questão é tão letal que já matou seis milhões duzentas e quarenta e seis mil e oitocentas e vinte oito (6.246.828) pessoas no mundo, conforme dados oficiais divulgados pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 05 de maio de 2022¹, e seiscentos e sessenta e quatro mil (664.000) brasileiros/as, de acordo com os dados do Ministério da Saúde (MS), na mesma data. Diante de um cenário tão sombrio, questionamo-nos: quais são nossas expectativas quanto à vida e ao futuro de nossos/as filhos/as e netos/as? Como podemos perceber, as perdas foram grandes e agravadas pela falta de políticas efetivas na área da saúde e de vacinação para todos/as durante o período de crescimento da disseminação do vírus no Brasil, principalmente nos meses de março, abril e maio de 2021.

Retomando a discussão proposta, pretendemos responder a seguinte indagação: como as Resoluções do Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno (CNE/CP) nº 2/2015 e nº 2/2019 abordam a gestão da educação em seus textos? Quais seus fundamentos? Nosso objetivo é refletir sobre a formação dos profissionais da educação, engajada aos princípios da gestão democrática, da qualidade dos processos educativos e do respeito à diversidade social existente em nosso país, conforme preceitua a LDB 9.394/1996. Para essa discussão, tomamos

¹ Inclusive, a própria OMS divulgou nesta data um relatório que estima um número significativamente maior de mortes por Covid-19, chegando a quatorze milhões e novecentas mil (14.900.000). Entram no cálculo pessoas que perderam (in)diretamente a vida como consequência da crise sanitária. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/mundo/2022/05/5005583-oms-diz-que-ha-tres-vezes-mais-mortes-por-covid-19-do-que-numero-oficial.html>. Acesso em: 5 maio 2022.

como referências básicas as duas Resoluções CNE/CP n. 2/2015 e n. 2/2019. A primeira define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada, sendo constituída por um preâmbulo com treze (13) considerandos e oito (8) capítulos que reúnem vinte e cinco (25) artigos. A segunda define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial de professores para Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), organizada em cinco (5) considerandos e nove (9) capítulos que agregam trinta (30) artigos. Traz também em anexo a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), que explicita as dez (10) competências gerais docentes e as competências específicas que se ramificam em três (3) eixos: conhecimento profissional, prática profissional e engajamento profissional.

Este capítulo compreende dois momentos: o primeiro situa a centralidade do debate em torno da formação dos profissionais da educação no âmbito da pós-graduação *stricto sensu* na região Nordeste do Brasil. Atualmente, há um conjunto de vinte e quatro (24) Programas de Pós-Graduação em Educação (PPGEs) na região, com a predominância de linhas de pesquisa específicas acerca da formação dos profissionais da educação na quase totalidade deles. De fato, é a formação continuada em nível *stricto sensu* (mestrados e doutorados) que vem contribuindo com o desenvolvimento de pesquisas e de estudos na área da formação dos profissionais da educação, tornando-a um epicentro das discussões. O segundo, à luz das duas Resoluções do CNE/CP, n. 2/2015 e n. 2/2019, reflete sobre a gestão da educação no texto desses dois documentos, que estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação dos profissionais da educação. É fundamental deixar evidente que partimos do pressuposto de que a formação docente, nas variadas licenciaturas, é a base para o exercício da gestão escolar, uma vez que os processos de

democratização (eleições diretas para gestores escolares) têm levado licenciados de todas as áreas a assumirem o cargo (MEDEIROS, 2019).

FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: DEBATE ATUAL

A formação dos profissionais da educação sempre foi tema recorrente no debate acadêmico, social e político de nosso país, haja vista as profundas reformas que vem sofrendo ao longo das últimas três décadas. A própria LDB 9.394/1996, em seu Art. 62, propicia reformas quando estabelece a necessidade da formação em nível superior para atuar na Educação Básica, não esquecendo de que os sistemas de ensino precisam prover meios para assegurar a valorização profissional, conforme estabelece o Art. 67 da referida lei. Não é à toa que a formação docente tem destaque como produção acadêmico-científica e como linha de pesquisa na quase totalidade dos Programas de Pós-Graduação em Educação (PPGEs) da região Nordeste. Somente para reforçar essa ideia, fazendo um rápido levantamento nos *sites* dos PPGEs da região, acadêmicos ou profissionais, encontramos a seguinte situação:

Quadro 1 – Linhas de Pesquisa na área de Formação Docente nos PPGEs do Nordeste

ESTADO	INSTITUIÇÃO	DENOMINAÇÃO DA LINHA
Alagoas	UFAL	História e Política da Educação ²
Bahia	UFBA	Currículo e (In)Formação
	UNEB	Educação, Práxis Pedagógica e Formação do Educador
	UFRB	Formação de Professores e Organização do Trabalho Pedagógico nas Escolas do Campo
	UESB	Política Pública Educacional ³
	UESC	Formação de Professores e Práticas Pedagógicas
	UEFS	Currículo, formação e práticas pedagógicas
	UFC	Educação, Currículo e Ensino

² Nesta linha, evidenciam-se dispositivos voltados à formação docente.

³ Nesta linha, discutem-se as políticas de formação docente.

Ceará	UECE	Formação, Didática e Trabalho Docente
	URCA	Formação de professores, currículo e ensino
Maranhão	UFMA	Instituições Educativas, Currículo, Formação e Trabalho Docente
	UEMA	Formação de professores e práticas educativas
Paraíba	UFPB	Políticas Educacionais ⁴
	UFCG	História, Política e Gestão Educacionais ⁵
	UEPB	Linguagens, Cultura e Formação Docente Ciências, Tecnologia e Formação Docente
Pernambuco	UFPE	Formação de Professores e Prática Pedagógica
	UFRPE	Não encontrada
	UPE	• Formação de Professores
Piauí	UFPI	Formação de Professores e Práticas da Docência
Rio Grande do Norte	UFRN	Educação, Representações e Formação Docente
	UERN	Formação Humana e Desenvolvimento Profissional Docente
	IFRN	Formação Docente e Práticas Pedagógicas em Educação Profissional
Sergipe	UFS	Formação Docente, Planejamento e Avaliação Educacional
	UNIT	Educação e Formação Docente

Fonte: *Sites dos Programas de Pós-Graduação*, consultados em 28 de abril de 2021.

A consulta *on-line* feita em vinte e quatro (24) Programas de Pós-Graduação em Educação da região revelou que em 95,6% deles encontram-se linha(s) de pesquisa que desenvolve(m) estudos e pesquisas na área da formação docente, evidenciando que essa é uma área estratégica no campo educacional. Em 17,3% dos programas, as discussões em torno da formação docente são feitas em linhas de pesquisa de Políticas Educacionais, posto que os interesses de investigação estão voltados à compreensão e ao aprofundamento das políticas de formação docente. Em 4,3% dos programas, há mais de uma linha de pesquisa, como é o caso da UEPB, cuja particularidade advém do fato de ser um Programa Profissional em Formação de Professores da Educação Básica. Inegavelmente, o tema

⁴ Igual à UESB, nesta linha, há uma preocupação em discutir as políticas de formação docente.

⁵ Aqui também se consta a viabilização de estudos e pesquisa na área da formação docente.

da formação docente, após a LDB 9.394/1996, torna-se prioritário nos debates acadêmico-científicos, os quais, por sua vez, têm mobilizado profissionais e pesquisadores, cuja maior contribuição consiste em articular a formação docente (inicial e continuada) à qualidade da educação. Sobre isso, a Resolução n. 2/2015 é bastante contundente, assegurando no § 3º do Art. 3º:

A formação docente inicial e continuada para a educação básica constitui processo dinâmico e complexo, direcionando à melhoria permanente da qualidade social da educação e à valorização profissional, devendo ser assumida em regime de colaboração pelos entes federados nos respectivos sistemas de ensino e desenvolvida pelas instituições de educação credenciadas (BRASIL, 2015, p. 4).

Nos dias atuais, o debate acerca da formação docente está regado por forças políticas (conservadoras e progressistas), que se explicitam nos conteúdos normativos das Resoluções CNE/CP 2/2015 e 2/2019, ambas definindo diretrizes para a formação dos profissionais da educação. Nesse sentido, as diretrizes da Resolução n. 2/2015 refletem a construção coletiva e consensual de associações acadêmico-científicas, pesquisadores/as e estudiosos/as, tendo como referência a história e as lutas dos profissionais e dos estudantes por uma educação pública, gratuita, plural e de qualidade em nosso país. Tais diretrizes demonstram compromisso social e acadêmico com a qualidade da formação dos profissionais da educação e valorização desses profissionais, “assegurada pela garantia de formação inicial e continuada, plano de carreira, salário e condições dignas de trabalho” (BRASIL, 2015, p. 2).

Os treze “considerandos” da Resolução CNE/CP 2/2015 não nos deixam dúvidas dos caminhos que deveríamos percorrer para avançar no tão sonhado e necessário Sistema Nacional de Educação, tendo a formação e a valorização dos profissionais da educação como um subsistema nacional (BAZZO; SCHEIBE, 2019). Nesse ponto, já teríamos um ganho incomensurável para a educação básica no Brasil, de modo a favorecer o enfrentamento das desigualdades sociais, regionais e educacionais. Os

considerandos explicitam, ainda, os fundamentos e os princípios que embasam a educação básica, sem esquecer que a igualdade, a liberdade, a democracia, a pluralidade e a qualidade são “[...] princípios vitais para a melhoria e democratização da gestão e do ensino” (BRASIL, 2015, p. 1), passando a formação inicial e continuada dos profissionais da educação por uma formação sólida, articulada entre graduação e pós-graduação e entre ensino, pesquisa e extensão.

Por essa razão, podemos afirmar que o Brasil é um país que anda à marcha ré. À revelia dos movimentos sociais, das associações acadêmico-científicas, dos sindicatos de docentes, sem uma ampla discussão nacional, o CNE/CP revoga a Resolução n. 2/2015, inspirada na democracia, liberdade e cidadania do povo brasileiro, o que representa as conquistas históricas no âmbito da formação e valorização dos profissionais da educação. Tal resolução não chegou a ser implementada pelas Instituições de Ensino Superior, por causa dos próprios adiamentos propostos pela CNE (BAZZO; SCHEIBE, 2019).

A revogação da Resolução CNE/CP 2/2015 significa o quanto o país, após Golpe de 2016, que destituiu a Presidenta Dilma Rousseff, opta pelo conservadorismo e pelo retrocesso social e educacional. Aliás, a Resolução CNE/CP 2/2015 em nada se coaduna com os interesses sociais e educacionais do atual governo. Em outras palavras, a revogação da Resolução CNE/CP n. 2/2015 não pode ser vista fora dos condicionantes sociais e políticos mais amplos, os quais se encontram atrelados à perspectiva ultra reacionária que invadiu a vida política e social no Brasil desde 2019. A revogação da Resolução CNE/CP n. 2/2015 tem a ver com a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC-Educação Básica), em que a formação docente assume uma visão meramente instrumental, que se distancia do que antes estava proposto pela CNE/CP n. 2/2015 em termos da criticidade e da autonomia profissional.

As diretrizes contidas na Resolução CNE/CP n. 2/2019 não refletem o consenso em torno da formação dos profissionais da educação, que foi

pauta das discussões durante as últimas três décadas. Elas não espelham a formação dos profissionais de qualidade dos profissionais da educação, ancorada em princípios sociais e democráticos, no ensino, na pesquisa e extensão. Percebe-se claramente no texto da referida resolução uma formação baseada em competências, conforme está explicitado em seu Art. 2º:

A formação docente pressupõe o desenvolvimento, pelo licenciado, das competências gerais previstas na BNCC-Educação Básica, bem como das aprendizagens essenciais a serem garantidas aos estudantes, quanto aos aspectos intelectual, físico, cultural, social e emocional de sua formação, tendo como perspectiva o desenvolvimento pleno das pessoas, visando à Educação Integral (BRASIL, 2019, p. 2).

Articular a formação docente às competências gerais da BNCC-Educação Básica é deparar-se com uma perspectiva formativa instrumental voltada para atender ao Estado Avaliador (AFONSO, 2005) e ao mercado, que exigem profissionais produtivos e obedientes. Consiste em um engessamento da formação, porque mobiliza e materializa interesses capitalistas em detrimento do “compromisso com projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais, [...] contrária a toda forma de discriminação” (BRASIL, 2015, p. 4). Portanto, a Resolução 2/2019 defende um projeto de formação que não condiz com as expectativas democráticas e de qualidade da educação esperadas pela sociedade brasileira. A quem interessa um projeto de formação que não se alinha às lutas históricas travadas no âmbito da formação dos profissionais? A quem interessa as dez competências gerais presentes na Resolução CNE/CP n. 2/2019? Interessa, indubitavelmente, ao Estado neoliberal globalizado, ao mercado de trabalho e aos organismos internacionais.

Se, por um lado, na Resolução CNE 2/2015, tínhamos um conjunto de treze “considerandos” contextualizados social e educacionalmente, sintetizando os anseios e as lutas históricas dos profissionais da educação, de modo a reconhecer e valorizar a diversidade existente no nosso país; de outro, na Resolução CNE/CP 2/2019, passamos para a disposição de um conjunto de dez competências gerais que representam o neotecnicismo na área da formação docente, como forma de responder às demandas das políticas de avaliação alicerçadas na tríade: eficiência, produtividade e qualidade. De qualquer forma, a formação dos profissionais da educação, com base nas competências, é restritiva do ponto de vista de seu alcance social, uma vez que seu propósito é atender exclusivamente à racionalidade instrumental, em termos do Estado neoliberal e do mercado.

FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Após identificar os propósitos que as Resoluções CNE/CP 2/2015 e 2/2019 evidenciam para a formação dos profissionais da educação, voltamos ao questionamento inicial: como as Resoluções n. 2/2015 e n. 2/2019 abordam a gestão da educação em seus textos? A Resolução CNE/CP 2/2015 não poupa em trazer a gestão da educação em seus vários aspectos constitutivos, aglutinando uma pluralidade de compreensão ao longo do texto. Destacamos a gestão democrática como princípio do ensino público; a gestão e a organização como processos; a gestão como eixo formativo tanto na graduação quanto na pós-graduação; a gestão dos processos educativos que acontecem na e fora da escola; a gestão da sala de aula; a gestão de projetos, do sistema e da escola; e a gestão da educação nacional. É um verdadeiro primor quando se percebe a forte preocupação de inclusão da gestão ao longo das diretrizes curriculares para a formação (inicial e continuada) dos profissionais da educação. A título de ilustração, para responder a uma curiosidade, no texto da Resolução n. 2/2015 são localizadas vinte e oito (28) vezes a palavra gestão, a qual foi empregada em diferentes conotações e contextos, demonstrando avanços

para a área, que, ao longo de sua história, tem sido profundamente marcada por questões técnico-burocráticas, conforme o quadro abaixo:

Quadro 2 – Gestão da Educação na Resolução n. 2/2015

CONSIDERANDOS E CAPÍTULOS	LOCALIZAÇÃO NA RESOLUÇÃO	COMPREENSÃO DADA À GESTÃO
Considerandos	3º e 6º – Gestão democrática do ensino público e da base comum nacional para a formação inicial de continuada	Princípio da educação brasileira
	4º e 10º – Processos de organização e gestão	Prática nas instituições de educação básica
I – Das Disposições Gerais	Art. 1º	Princípio da formação (inicial e continuada)
	Art. 3º § 2º § 4º	Tipo de gestão (democrática) Área de saber Atividade pedagógica (sistemas de ensino e unidades escolares)
II – Formação dos Profissionais do Magistério para Educação Básica: Base Comum Nacional	Art. 6º	Como processo de organização
III – Do(a) Egresso(a) da Formação Inicial e Continuada	Inciso III do Art. 7º	Atuação profissional (na gestão dos processos educativos)
	Incisos IX e X do Art. 8º	Atuação profissional (na gestão e organização das instituições de educação básica)
IV – Da Formação Inicial do Magistério da Educação Básica em Nível Superior	§ 2º do Art. 9º Parágrafo único do Art. 10 Letra g do Inciso I do Art.12 Letra a do Inciso II do Art. 12	Área de atuação Atividade do magistério Núcleo de formação geral Núcleo de aprofundamento e diversificação dos estudos
V – Da Formação Inicial do Magistério da Educação Básica em Nível Superior: Estrutura e Currículo	Art. 13 § 2º do Inciso IV do Art. 13	Área da formação (gestão educacional) Área especializada da formação (conteúdo curricular de atividades teórico-práticas de aprofundamento)

	§ 2º do Inciso V do Art. 14 § 3º do Inciso III do Art.15	Área especializada da formação (conteúdo curricular de atividades teórico-práticas de aprofundamento) Área especializada da formação (conteúdo curricular para estágio curricular supervisionado)
VI – Da Formação Continuada dos Profissionais do Magistério	Art.17	Área da formação (cursos de atualização, extensão, aperfeiçoamento, especialização, mestrado e doutorado)
VII – Dos Profissionais do Magistério e sua Valorização	Art. 18 Inciso VI do § 3º do Art. 18 Inciso V do Art. 19 Art. 21	Área de atuação Dimensão constitutiva e constituinte da formação inicial e continuada Atuação profissional Formas de organização e gestão da educação básica (âmbito dos sistemas de ensino)

Fonte: Elaboração própria a partir da Resolução CNE/CP n. 2/2015 (BRASIL, 2015).

A partir do Quadro 2, percebemos a ampla compreensão da Resolução CNE/CP n. 2/2015 na perspectiva da gestão da educação, podendo ser, grosso modo, entendida como: princípio do ensino público e da formação docente; processo de organização das instituições escolares e não escolares e área da formação (inicial ou continuada). Com a Resolução CNE/CP n. 2/2015, fica explícito que todo profissional da educação precisa se apropriar de conhecimentos acerca das políticas e da gestão da educação, de modo a possibilitar uma atuação profissional mesmo amadora na área. Com isso, queremos dizer que, com a democratização da escolha do gestor escolar, todo e qualquer docente pode se tornar um diretor. Isso posto:

Em se tratando da escolha dos gestores escolar (sic), há o consenso de que a indicação política não deve ter mais espaços dentro dos sistemas de ensino (estaduais e municipais), porque contraria os preceitos de uma sociedade democrática. Se por um lado a democratização do acesso ao cargo de gestor consiste em algo bastante defensável por nós; por outro, acaba trazendo demandas novas para todas as licenciaturas, pois, sem noções mínimas de gestão escolar, não dá para o docente da Educação Básica sair de sua formação inicial (MEDEIROS, 2019, p. 67).

Diferentemente da Resolução CNE/CP n. 2/2015, não vimos a gestão da educação aparecer com a mesma força e amplitude na Resolução CNE/CP n. 2/2019, o que significa um grande retrocesso em termos políticos, epistemológicos e educacionais, porque acaba por realçar uma formação voltada às competências, conforme fizeram diretrizes anteriores⁶. Percebemos que a formação dos profissionais da educação atrelada às competências não se constitui uma novidade entre nós. Aliás, uma formação mais crítica e reflexiva distante das noções tecnicistas e empresariais é fruto das discussões acumuladas em torno da Resolução CNE/CP n. 2/2015, a qual foi revogada sem nunca ter sido implementada pelas Instituições de Ensino Superior. É fato que a definição das competências para a formação dos profissionais da Educação Básica constitui um movimento no e pelo qual a vinculação entre escola e empresa se fortalece e se efetiva. Esse debate é histórico na educação brasileira e, a depender da perspectiva social e política do governo federal em exercício, pode vir com maior ou menor intensidade. Foi exatamente o que presenciamos com as duas Resoluções que estão em apreciação neste texto.

Quadro 3 – Gestão da Educação na Resolução n. 2/2019

CAPÍTULOS	LOCALIZAÇÃO NA RESOLUÇÃO	COMPREENSÃO DADA À GESTÃO
III – Da Organização Curricular dos Cursos Superiores para a Formação Docente	Inciso VI do Art. 8º	Fundamento pedagógico da Formação de Professores para a Educação Básica
IV – Dos Cursos de Licenciatura	Inciso III do Art. 12	Processo de ensino e aprendizagem
	Inciso IV do Art. 12	Organização da escola
VII – Da Formação para Atividades Pedagógicas e de Gestão	Art. 22	Formação conforme preceitua o Art. 64 da LDB 9.394/1996

Fonte: Elaboração própria a partir da Resolução CNE/CP n. 2/2019 (BRASIL, 2019).

⁶ Resolução CNE/CP n. 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

Da perspectiva ampla da gestão da educação assegurada pela Resolução CNE/CP n. 2/2015) à restrita defendida pela Resolução CNE/CP n. 2/2019, temos um movimento de desestruturação de uma área considerada estratégica para a educação pública democrática e de qualidade. Vincular gestão e qualidade da educação é um caminho que se faz necessário, principalmente quando não se desconsidera a formação inicial e continuada e a valorização dos profissionais da educação pelos sistemas de ensino.

Certamente, não será possível aprofundar as discussões entre a Resolução do CNE/CP n. 2/2019 e a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. Sabemos que a última vem como complementaridade da primeira. Com essas duas orientações normativas, a área da gestão escolar se atrofia política e epistemologicamente. Tal atrofiamento da área faz parte de uma longa história que se vê revigorada mediante as novas configurações da sociedade globalizada e tecnologizada, cujas Diretrizes Curriculares Nacionais presentes na Resolução CNE/CP n. 2/2019 optam pelas competências, esvaziando os conteúdos, os princípios, a unidade teoria-prática e o compromisso social da formação dos profissionais da educação com o desenvolvimento de uma sociedade democrática e justa. Tudo isso ocorre em razão do próprio objetivo da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, que estabelece:

Parametrizar os diversos aspectos concernentes à função do diretor escolar, auxiliando com isso a definição de políticas nacionais, estaduais e municipais de escolha, de acompanhamento e de avaliação do trabalho dos diretores escolares, bem como de sua qualificação, em termos de formação inicial e continuada nas redes e sistemas públicos de ensino (BRASIL, 2021).

Parametrizar as funções do diretor escolar é o mais “perfeito” alinhamento às perspectivas neoliberais, no sentido da manutenção do controle e da avaliação desse profissional. Em uma nota, a Associação

Nacional de Política e Administração (ANPAE) tem posicionamento contrário à Matriz e assevera:

A Matriz, ao transpor concepções neoliberais para a área educacional, incorporando a visão do mundo corporativo empresarial, acolhe a adoção do ideário pragmático e competitivo nas organizações educacionais, em detrimento da gestão democrática como princípio constitucional (ANPAE, s/d, p. 2-3).

A Matriz reforça, portanto, os retrocessos já presentes na Resolução CNE/CP n. 2/2019, quando secundariza a gestão da educação como área inerente à formação dos profissionais da educação que estava prevista na Resolução do CNE/CP n. 2/2015. Desse modo, a gestão da educação se perde no emaranhado das competências gerais apresentadas na Resolução do CNE/CP n. 2/20219, aparecendo de maneira (in)direta nas competências específicas referentes ao engajamento profissional, quando menciona: “participar do Projeto Pedagógico da escola e da construção dos valores democráticos” e “engajar-se, profissionalmente, com as famílias e com a comunidade” (BRASIL, 2019, p. 14). Ao analisarmos as duas resoluções, fica claro que a gestão da educação se esvazia como área fundamental da formação dos docentes, passando a admitir a formação dos profissionais para atuação na gestão escolar no curso de Pedagogia ou nos cursos de pós-graduação (*lato sensu* ou *stricto sensu*).

Essa ideia desconsidera as possibilidades da gestão democrática via mecanismo das eleições diretas para a escolha dos/as gestores/as escolares. Ora, sendo as eleições uma prerrogativa da gestão democrática do ensino público (BRASIL, 2019), cabe pensar que qualquer licenciado – independentemente da área de sua formação – poderá assumir o cargo de gestor/a. É nesse sentido que defendemos a necessidade urgente de articular atividades acadêmicas que venham suprimir tal demanda (MEDEIROS, 2019), a qual não se coaduna com as dez (10) competências gerais e as doze (12) específicas relacionadas ao conhecimento profissional, à prática profissional e ao engajamento profissional, tampouco com a Resolução CNE/CP n. 2/2019.

À GUISA DE CONCLUSÃO

A formação dos profissionais da educação vinha em um processo de debates e construção coletiva que culminou com a aprovação da Resolução CNE/CP nº 2/2015, a qual se traduziu em síntese de muitas vozes e lutas. Ela representa os anseios e as conquistas sociais e históricas dos profissionais da educação. Porém, em 2019, o CNE revoga a referida Resolução e, em seu lugar, aprova a Resolução CNE/CP nº 2/2019 que inclui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), reforçando o caráter mercadológico no âmbito da formação.

Tanto a Resolução CNE/CP n. 2/2019 quanto a Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar são normativas de cunho gerencial, porque estão voltadas para parametrizar práticas no sentido da incorporação da perspectiva empresarial no campo da gestão. Vincular a racionalidade empresarial à gestão educacional é algo intrínseco à sua constituição teórico-prática. Trata-se, portanto, de uma área colonizada pelos imperativos sistêmicos (MEDEIROS, 2007), na medida em que se passa a exigir competitividade, produtividade, controle e parâmetros avaliativos, atendendo as orientações do Estado Avaliador e do mercado.

Os confrontos entre a Resolução CNE/CP n. 2/2015 e a Resolução CNE/CP n. 02/2019 não se traduzem apenas nas perdas irreparáveis para a gestão da educação, conforme demonstramos no texto, mas para a formação dos profissionais da educação básica como um todo, porque deixa de estar articulada à valorização desses profissionais pelos sistemas de ensino (estaduais e municipais). As perspectivas são de conformação ao neoliberalismo global-gerencial, que insiste e persiste entre nós.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação; para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. Posicionamento da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) sobre o documento Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/website/noticias/529-matriz-nacional-de-competencias-do-diretor-escolar>. Acesso em: 17 de abril de 2022.

BAZZO, V.; SCHEIBE, L. De volta para o futuro: retrocessos na atual política de formação docente. **Retratos da Escola**, v. 13 n. 27, p. 669-684, 2019. <https://doi.org/10.22420/rde.v13i27.1038>

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/572694/Lei_diretrizes_bases_4ed.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 de abril de 2021.

BRASIL. **Resolução CNE/CP n. 1/2002, de 18 de fevereiro de 2002**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, 2002. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf. Acesso em: 03 de maio de 2022

BRASIL. **Resolução CNE/CP n. 3, de 1º de julho de 2015**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, 2015. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=136731-rcp002-15-1&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 18 de março de 2021

BRASIL. **Resolução CNE/CP n. 2, de 20 de dezembro de 2019.**

Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial de professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília, 2019. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=135951-rcp002-19&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 24 de março de 2021.

BRASIL. **Minuta de Parecer e Projeto de Resolução.** Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. Brasília, 2021. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=170531-texto-referencia-matriz-nacional-comum-de-competencias-do-diretor-escolar&category_slug=fevereiro-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 07 de maio de 2022

MEDEIROS, Arilene Maria Soares. Formação de gestores na/para educação básica: gestão democrática e diversidade. **Laplage Em Revista**, n. 5 (Especial), p. 56-70, 2019. Disponível em:

<https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/480>. Acesso em: 29 de março de 2021.

MEDEIROS, Arilene Maria Soares. **Administração Educacional e Racionalidade**: o desafio pedagógico. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2007.

EVASÃO E PERMANÊNCIA: UM OLHAR SOBRE CAUSAS E CONDIÇÕES

Maria da Salete Barboza de Farias

Maria Helena Ribeiro Maciel

José Lucas Batista dos Santos

INTRODUÇÃO

Num contexto de Educação Pós-Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, Lei nº 9.394/1996), houve um crescente avanço dentro das Políticas Públicas sobre ampliação e democratização do acesso à Educação Superior, através de programas como: o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI, Decreto nº 6.096/2007), o Programa Universidade para Todos (PROUNI, Lei nº 11.096/2005), o Financiamento Estudantil (FIES, Lei nº 10.260/2001), além de outras formas de acesso, como a Política de Cotas (Lei nº 12.711/2012) para pessoas autodeclaradas pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência. Contudo, com o número crescente de matrículas no Ensino Superior, percebeu-se também um número em alta de evasão de alunos, o que colocou em evidência no debate público e científico a necessidade de assegurar para além do acesso, às condições necessárias para que o discente permaneça e conclua seu curso com sucesso.

Nesse contexto, as Instituições de Ensino Superior (IES), pesquisadores, gestores e educadores vêm construindo propostas que visem a diminuição da evasão, bem como na melhoria da qualidade da permanência dos estudantes no seu curso, com vista à conclusão com sucesso. É nesse cenário que se insere a pesquisa desenvolvida, a qual teve por objetivo investigar e analisar os fatores que vêm contribuindo para a evasão e permanência dos estudantes do curso de Pedagogia, modalidade presencial, (*Campus I*). O estudo esteve vinculado ao Programa de Licenciaturas (PROLICEN) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) - um programa de apoio destinado aos cursos de licenciatura, com foco na melhoria da formação inicial dos futuros profissionais da Educação, através da pesquisa, ensino e extensão. A evasão e a permanência são aspectos chaves, tendo a graduação o seu objeto de estudos e pesquisas, com a finalidade subsidiar elementos para UFPB e ao Centro de Educação (CE), na elaboração de políticas institucionais e ações de prevenção de evasão.

Para uma melhor compreensão do que foi pretendido neste estudo, este artigo está organizado em três tópicos, além da Introdução e das Considerações Finais. O primeiro trata do problema da evasão e importância da permanência; o tópico seguinte descreve o percurso metodológico; o último tópico é dedicado a socialização dos resultados, incluindo descrição e análises.

O PROBLEMA DA EVASÃO E A IMPORTÂNCIA DA PERMANÊNCIA

Num contexto de expansão e ampliação do acesso ao Ensino Superior no Brasil, com o gradativo aumento de matrículas, criação de novas políticas de ingresso e crescimento de instituições de ensino superior, desde a década de 1960 (BRENDA, 1984), o debate sobre a evasão é retomado no Brasil, sobretudo da categoria permanência, pós implementação do REUNI. Em meio a essa expansão, problemas foram evidenciados, sobretudo quando uma população mais heterogênea tem acesso às

universidades públicas e privadas, principalmente de classes sociais menos favorecidas socialmente e economicamente. Como apontou Zago (2006, p. 228), “a expansão quantitativa do ensino superior brasileiro não beneficiou a população de baixa renda, que depende essencialmente do ensino público”. Na visão de Brenda (1984) a expansão do número de matrículas não atendeu às necessidades de uma população marginalmente esquecida, uma vez que o próprio Sistema de Ensino Superior, se destinava a uma classe socialmente “eleita”.

Dessa forma, com a elaboração e implementação de novas políticas de acesso, se questiona “o acesso à universidade, sim; e depois? (ZAGO, 2006, p. 228)”. Reside aí a importância do debate da permanência discente, especialmente de estudantes de famílias com baixo poder aquisitivo.

Como já apontado em pesquisas acerca das trajetórias escolares, durante o percurso educacional do estudante, desde o momento de sua entrada na instituição até o momento de sua conclusão, muitos fatos ocorrem, sucessos, insucessos, obstáculos internos e externos a instituição, dificultando em menor ou maior grau a sua permanência e conclusão do curso, e/ou podendo favorecer ou não a evasão (VELOSO; ALMEIDA, 2002). De acordo com Zago (2006) estudos das trajetórias dos discentes colocam em questionamento a categoria “aluno” enquanto condição homogênea, revelando sua insuficiência frente as diferentes realidades sociais e aos diferentes trajetos percorridos. Para Alheit e Dausien (2006) argumentam a favor do estudo das trajetórias dos estudantes no Ensino Superior, uma vez que possibilitam identificar os fatores que interferem ou não na conclusão ou não de seu curso. Verifica-se que, em “[..] cada processo de aprendizagem tem uma história de “vida” por trás, por assim dizer; referem a experiência de vidas reais (ALHEIT, 2012, p. 58)”.

As causas que podem promover à evasão são inúmeras, envolvem diferentes campos e áreas do conhecimento humano. Dessa forma, apesar da extensa literatura, muito pouco se sabe sobre a inter-relação das causas com o fato do discente evadir do curso (TINTO, 1975), diante disso, o

estudo conduzido pela Comissão Especial de Estudos sobre Evasão, sob regência da Secretaria de Educação Superior (SESU) constatou que as causas da evasão no Brasil se associam a três fatores: internos ao discente, internos e externos à IES, caracterizando, por sua vez, a complexidade e amplitude do problema (MEC/SESU, 1996).

Enquanto problema que afeta o sistema educacional, a evasão de alunos é uma questão antiga e complexa de ocorrência global, afligindo Instituições Escolares de diferentes partes do globo, conferindo, portanto, uma preocupação mundial. Abrange diferentes níveis e modalidades educacionais, gerando inúmeras consequências para o indivíduo que não concluiu seu curso, para a instituição à qual se encontrava vinculado, para o Estado e para sociedade.

Além disso, relevantes pesquisas nacionais e estrangeiras – muitas com financiamento de Instituições Públicas e Privadas de diversos setores da sociedade, publicadas sobre o tema, suscitaram o interesse da comunidade científica em estudar, compreender e propor medidas preventivas acerca do fenômeno, envolvendo contribuições de diversas áreas de conhecimento, na construção de instrumentos de investigação sobre fatores que corroboram com a evasão e o seu contrário - a permanência, bem como na construção de conceitos teóricos na elucidação da problemática – trajetórias/biografias, envolvimento e participação, capital cultural, classe social, prestígio social, etc.

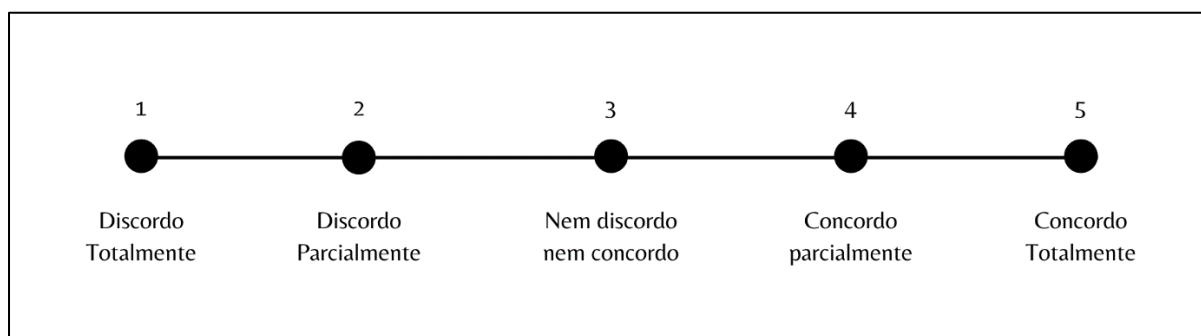
Diversos autores como Spady (1970), Tinto (1975;1997), Astin (1998;1999), Almeida (1998;2007), Coulon (2017) dentre outros, já evidenciaram/apontavam que o ingresso do estudante no Ensino Superior é perpassado por dilemas, as quais podem acarretar num baixo envolvimento do discente no ambiente universitário, gerando resultados desastrosos, como a evasão. Destacam-se propostas de categorias de análises em seus estudos analíticos, a exemplo de analisar a transição do Ensino Médio para o Ensino Superior; qualificar as vivências acadêmicas, hábitos e atitudes dos estudantes; identificar o perfil sociodemográfico do

discente; avaliar o envolvimento e participação dos estudantes no ambiente universitário; criação e implementação de políticas e programas de assistência estudantil e análise do desempenho e integração acadêmica.

PERCURSO METODOLÓGICO

Esta investigação se pautou pela abordagem qualitativa, ao mesmo passo que se reportou ao uso de ferramentas estatísticas para compor elementos que complementam a abordagem qualitativa do estudo (MINAYO, 2000). As informações quantitativas tiveram o intuito de construir o perfil socioeconômico ou sociodemográfico dos discentes, a partir de diferentes variáveis que os caracterizam, como: sexo, raça/etnia, idade, estado civil, renda familiar, grau de escolaridade dos pais e/ou responsáveis, bem como identificar informações, a exemplo das condições prévias e as condições de permanência dos sujeitos.

O instrumento utilizado para a produção e coleta de dados foi o questionário semiestruturado, organizado a partir de três eixos: **perfil socioeconômico, condições prévias e condições de permanência**. O questionário, por sua vez, recorreu a escala de mensuração de atitudes do tipo Likert (1932), que visa detectar comportamentos, ações e opiniões de um certo grupo ou população. Tivemos como referência a “Escala de Avaliação da Permanência Discente” de Nakamura, Castelo Branco e Jezine (2016), e o “Questionário Q1 de 2014-15 e 2015-16” de Villar, García, Hernández e Muñoz (2017), sendo do tipo de cinco pontos (1-5), que vai desde “discordo completamente” (1) a “concordo totalmente” (5), tendo um ponto de neutralidade de “nem discordo nem concordo” (3), como se apresenta na figura 1.

Figura 1: Escala adotada do tipo *Lickert*

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

De acordo com Gil (2006) este instrumento facilita aos alunos familiaridade com o mesmo e se insere na técnica de investigação que permite obter informações sobre saberes/conhecimentos, crenças, sentimentos, valores, interesses, expectativas, comportamentos de um determinado grupo ou população. Os sujeitos investigados neste estudo foram os estudantes ingressos no curso de Pedagogia (2014-2018), o que resultou numa amostra de 148 questionários devidamente respondidos por estudantes dos três turnos: matutino, vespertino e noturno do 2º ao 9º período do curso.

Quanto à análise dos dados, optou-se pela Análise de Conteúdo (Bardin (2002), por trazer um conjunto de instrumentos metodológicos que permitem ao investigador possibilidades de inferências quanto ao objeto em estudo, fornecendo ao pesquisador mecanismos de revelação do oculto, do latente, do não-aparente retida em qualquer mensagem, discurso, conteúdo. Os dados foram analisados segundo às dimensões: perfil socioeconômico, condições prévias, permanência, estrutura e programa de assistência.

SOCIALIZANDO OS RESULTADOS

a) perfil socioeconômico

As informações sobre o perfil socioeconômico estão caracterizadas em oito variáveis: sexo, autodeclaração, faixa etária, filhos, renda familiar

e grau de escolaridade dos pais e/ou responsáveis. Quanto ao sexo dos sujeitos participantes da pesquisa, 86,5% são do sexo feminino e 12,2% do masculino. Isso demonstra que a procura e a escolha pelo curso de Pedagogia ainda se dá majoritariamente pelas mulheres, afinal a formação dos cursos de magistérios historicamente foi destinada às mulheres.

Quanto à autodeclaração, 48% dos que responderam ser pardos(as) e outra parcela expressiva, 30,4% brancos(as), enquanto pretos(as), amarelos(as) e indígenas, respectivamente, são constituídos por 16,2%, 4,2% e 0,7% dos que participaram da pesquisa, apresentando-se, portanto, como parcelas menos expressivas. No tocante ao fator idade, percebe-se que a maioria dos respondentes se situa entre a faixa etária de 21 a 27 anos, indicando que os discentes matriculados no curso são compostos representativamente por jovens. Dos sujeitos respondentes 65,5% não possuem filhos, o que mostra que, para além de jovens, não constituíram núcleo familiar.

Sobre a renda familiar, metade dos participantes, 50% possuem entre 1 e 2 salários-mínimos, mostrando que, além de jovens, situam-se entre as classes sociais menos favorecidas economicamente, o que, por sua vez, se complementa ao fato de que apenas 24,3% e 18,9% dos pais ou responsáveis, respectivamente, mãe e pai dos participantes, possuem o Ensino Médio Completo, enquanto 39,9% e 31,1 têm o Ensino Fundamental incompleto. Diante disso, podemos dizer que os estudantes em pauta são os sujeitos jovens descritos por Teixeira (2011, p. 30)

[...] oriundos de famílias que convivem com limitados níveis de escolarização, baixo padrão de renda, vinculados a ocupações que exigem baixos níveis de qualificação, residentes em bairros periféricos e/ou em cidades afastadas da capital; enfim longe de deterem a herança do capital econômico e cultural dominante [...].

b) Condições prévias

Sobre as condições prévias dos participantes considerou-se os seguintes itens: Ensino Médio, reprovação na Educação Básica, forma de ingresso, dificuldades de inserção no Ensino Superior, idade de ingresso e nota de acesso. Quanto ao primeiro item, 66,9% dos sujeitos investigados cursaram o Ensino Médio em escolas públicas, enquanto 26,4% em escolas particulares. No segundo item, 80,4% apontam que não reprovaram durante seu percurso na Educação Básica.

Com relação a forma de ingresso, 86,5%, reportam que o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) foi a porta de entrada para o Ensino Superior e, outros 4,7% ingressaram via Modalidade de Reserva de Vagas (MIRV). Esta modalidade de ingresso está inserida no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implementado em 2007, com o objetivo de atender estudantes oriundos das escolas públicas, menos favorecidos socialmente, sendo posteriormente ampliada após a promulgação da Lei de Cotas, Lei nº 12.711/2012.

Dessa forma, percebeu-se que os estudantes são em sua maioria provenientes do Sistema Público de Educação, optaram por fazer o ENEM e ingressar em Universidades Públicas, tendo em vista que, o público, em sua maioria, se situa em situações econômicas desfavorecidas. Quanto às dificuldades encontradas para ingressar no Ensino Superior uma parcela expressiva de 23,6% dos participantes relataram que a maior dificuldade se deu quanto à escolha do curso, o que reforça resultados das pesquisas de Almeida, Santos, Dias, Botelho e Ramalho (1998). A escolha do curso em 1ª e 2ª opção têm impactos quanto à adaptação do discente no Ensino Superior, trazendo contextos de dificuldades distintas para os estudantes que frequentam o curso que mais desejavam ou não. Albuquerque (2008, p. 21) aponta que “desajuste entre o curso que desejam frequentar e o curso onde conseguem entrar talvez seja um dos fatores de abandono, neste curso como noutros”.

Quanto ao item idade de ingresso ao curso, 43,24% ingressaram com menos de 20 anos de idade, demonstrando que entraram muito jovens no Ensino Superior. Por fim, sobre a nota de acesso ao curso, este através ENEM, vemos que se situam entre 500 e 699 pontos, sendo 31,08% entre 500 e 599 pontos e 19,59% entre 600 e 699 pontos, mostrando que o curso, de certa forma não exige notas superiores à 700 pontos no ENEM, no tocante ao ingresso no curso.

c) Condições de permanência

Com base nos estudos de Nakamura, Castelo Branco e Jezine (2017) e Villar, García, Hernández e Muñoz (2017), para as condições de permanência, considerou-se as seguintes categorias de análise: convicção prévia, permanência, estrutura, programas de assistência e indicadores de evasão e permanência. Para cada categoria, foi selecionado um conjunto de questões que se relacionam com o objeto de análise e, quanto aos indicadores, são seis ao total sendo eles: segurança de permanência, satisfação de incorporação, compromisso do professor, responsabilidade acadêmica, sucesso esperado e integração social. Conforme anunciamos as categorias foram trabalhadas com uma escala tipo Lickert (1932) de mensuração de atitudes e comportamentos de cinco pontos. (v. figura 1).

d) Convicção prévia

A dimensão convicção prévia foi composta por questões que se referem às motivações e expectativas anteriores ao ingresso no curso (NAKAMURA, CASTELO BRANCO, JEZINE, 2017). Os dados mostram elevado índice favorável (concordo parcialmente e concordo totalmente) quanto à identificação com o curso e sua inserção no mercado de trabalho. Contudo, observamos também que se mostram desfavoráveis (discordo parcialmente e discordo totalmente) quanto ao curso proporcionar algum prestígio social, bem como mostram indecisos (nem discordo e nem concordo) no que se refere a escolha do curso, o que pode indicar que possivelmente a escolha pelo curso de Pedagogia não foi a primeira opção;

isto é reforçado quando indagados sobre as dificuldades de ingresso, no qual os principais obstáculos relatados são: indecisão quanto à escolha do curso e não ter conseguido a classificação no processo seletivo (v. tabela 01).

Os estudantes parecem compreender que diante das precarizações da profissão, o curso de pedagogia e a atividade docente não lhes proporcionam prestígio social, porém, entendem que mesmo não sendo uma atividade prestigiada socialmente, conseguem se inserir no mercado de trabalho. Segundo Bueno (1993) a falta de prestígio social de algumas profissões, reduz as possibilidades do estudante permanecer, isto porque, as precariedades das condições de trabalho e baixos salários fazem estas profissões serem vistas como inferiores, secundárias aos estudantes, que se veem diante de uma pequena chance de sucesso financeiro e de ascensão social. Apesar disso, as convicções prévias dos estudantes mostraram-se favoráveis a sua permanência no curso.

Tabela 01: Convicção Prévia

CONVICÇÃO PRÉVIA	DT ¹	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Eu escolhi o curso porque era mais fácil entrar.	63	38	23	20	3	148
Eu escolhi o curso porque me identifico com curso.	0	7	20	70	49	148
Eu escolhi o curso porque me prepara para o mercado de trabalho.	2	16	37	78	10	148
Eu estou no curso porque me proporciona prestígio social.	36	49	44	15	1	148
Eu estou no curso que sempre desejei cursar	16	25	51	33	18	148
TOTAL	117	135	175	216	81	740
%	15,81	18,24	23,64	29,18	10,94	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

¹ **DT:** Discordo Totalmente; **DP:** Discordo Parcialmente; **NDNC:** Nem discordo nem concordo; **CP:** Concordo Parcialmente; **CT:** Concordo Totalmente.

e) *Permanência*

Dando continuidade, a dimensão permanência diz respeito às condições atuais do estudante no curso, em relação à sua continuidade (NAKAMURA, CASTELO BRANCO, JEZINE, 2017). Na tabela 02 é possível visualizar como se expressa a permanência dos discentes no curso.

Tabela 02: Dimensão Permanência

DIMENSÃO PERMANÊNCIA	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Eu pretendo continuar matriculado no curso.	0	5	3	42	95	148
Eu continuo no curso porque a família ajuda.	26	23	22	39	33	148
Eu continuo no curso porque estou inserido num programa acadêmico de bolsa de estudos.	61	33	15	13	6	148
Eu continuo no curso porque estou inserido num programa de assistência estudantil.	71	34	2	6	4	148
Eu continuo no curso porque me proporciona boa perspectiva profissional.	5	11	43	64	23	148
Eu continuo no curso porque me proporcionará minha ascensão social.	14	34	55	36	6	148
Os professores do curso motivam o aluno a permanecer e concluir o curso.	11	23	55	48	9	148
De maneira geral, estou satisfeito com o curso.	1	10	26	81	28	148
TOTAL	189	173	221	329	204	1184
%	15,96	14,61	18,66	27,78	17,22	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

Como se vê na tabela 02 acima, os estudantes apontam que o suporte familiar é um fator que favorece à sua permanência no curso, elemento esse já verificado nas pesquisas de Nunes e Veloso (2015, p. 821), o qual demonstrou que o “[..] apoio familiar na transmissão e construção de uma herança cultural nos níveis de ensino que antecede a educação superior, tem um papel fundamental na sustentação da permanência na Universidade”. Além disso, percebe-se que os programas acadêmicos e programas de assistência não vêm favorecendo na continuidade do curso, devido ainda a insuficiência de vagas para os estudantes. Nas palavras de Nakamura, Castelo Branco, Jezine (2017), se deve ao fato de poucos estarem inseridos ou contemplados nestes programas.

Contudo, mesmo diante das tímidas políticas de assistência estudantil, os estudantes mostram-se satisfeitos com o curso e pretendem continuar matriculados no mesmo, tendo um percentual de 45% favorável (sendo 27,78% concordam parcialmente e 17,22% concordam totalmente) indicando que as convicções prévias, inserção no mercado de trabalho e o apoio familiar impulsionam a manter-se na instituição.

f) Dimensão estrutura

As questões que fazem parte da dimensão estrutura, relacionam-se à infraestrutura da instituição, no tocante aos ambientes e serviços disponíveis aos discentes matriculados, elemento esse que afeta diretamente o dia a dia do aluno no seu percurso acadêmico no Ensino Superior (NAKAMURA; CASTELO BRANCO; JEZINE, 2017). Os dados coletados se apresentam na tabela 04, onde se é possível observar que o percentual favorável se mostra muito abaixo, com apenas 18,46% (sendo 16,66 concordam parcialmente e 1,8 concordam totalmente), enquanto que o percentual desfavorável se apresenta com um índice muito maior, com 43,68% (25,67 discordam parcialmente e 18,01 discordam totalmente), o que nos faz compreender que o fator estrutura não vem

favorecendo à permanência dos estudantes no curso, o que, por sua vez, corrobora para evasão (v. Tabela 3)

Tabela 03: Dimensão Estrutura

DIMENSÃO ESTRUTURA	DT	DP	NDNC	DP	DT	TOTAL
As salas de aula são bem confortáveis.	37	48	40	19	1	148
Os laboratórios são bem equipados e confortáveis.	28	43	55	16	1	148
Sempre encontro o que preciso nas bibliotecas da UFPB.	15	23	64	39	6	148
TOTAL	80	114	159	74	8	444
%	18,01	25,67	35,81	16,66	1,8	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

g) Programas de assistência

A última dimensão diz respeito aos programas de assistência, no que tange à facilidade de inserção neles e na divulgação desses programas, já apontados nos estudos de Zago (2006), Nunes e Veloso (2018), que afirmam que as políticas de assistência se configuram peça fundamental para a permanência dos estudantes na Educação Superior, sobretudo dos alunos das classes de baixa renda. Na tabela 04 é possível visualizar como os participantes pensam a respeito disso.

Tabela 04: Dimensão Programas de assistência

DIMENSÃO PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Os programas de assistência estudantil são amplamente divulgados.	44	55	36	10	3	148
É fácil e simples candidatar-se a um programa de assistência	51	56	33	6	1	148
TOTAL	95	111	69	16	4	296
%	32,09	37,5	23,31	5,4	1,35	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

Os dados expostos, mostram que é possível perceber que os sujeitos aduzem negativamente a divulgação dos programas de assistência, com 69,59% (sendo 37,5% discordam parcialmente e 32,09% discordam totalmente) sendo desfavorável, posto que esses programas têm sido pouco divulgados, mostrando-se difícil a sua inserção neles, intensificada inclusive diante da insuficiência de vagas, resultando num limitado acesso, deixando muitos estudantes ficam de fora.

INDICADORES DE EVASÃO E PERMANÊNCIA

Nestes indicadores tomamos como referência o questionário Q1 de Villar, García e Hernández e Muñoz (2017), com adaptação e tradução para língua portuguesa. Este instrumento tem o propósito de desenhar e validar um sistema de capacidade preditiva para detecção temporária de problemáticas que interferem na permanência e no funcionamento acadêmico dos estudantes na Universidade de Valência, a fim de diminuir os índices de alunos em “situação de risco” propensos a evadir do curso e da instituição. Dessa forma, utilizou-se dos seis indicadores presentes no questionário Q1 (correspondendo a seis perguntas), que tratam dos aspectos da permanência discente, sendo eles: segurança de permanência, satisfação na incorporação, compromisso dos professores, responsabilidade acadêmica, expectativa de êxito e integração social (VILLAR; GARCIA-ROS; HERNÁNDEZ DOBON, 2016).²

Com relação a segurança de permanência a tabela 05 indica que os estudantes estão seguros quanto a sua continuidade no Curso.

² Traduzido pelos autores a partir dos seguintes itens: Seguridad Permanencia, Satisfacción Incorporación, Compromiso Profesorado, Responsabilidad Académica, Expectativa Éxito e Integración Social.

Tabela 05: Segurança na permanência

Segurança de permanência	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Estou seguro(a) de que continuarei a estudar este curso no próximo semestre letivo.	2	5	7	46	87	148
%	1,4	3,4	4,7	31,1	58,8	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

Os dados da tabela 05, indicaram que 89,9% (31,1% parcialmente e 58,8% totalmente) se mostram favoráveis à permanência no curso, o que, por sua vez, é um bom indicador, dado que uma parcela ingressou no curso sem ter sido a primeira opção de escolha e sem identificação prévia, apontando que, ao longo do percurso acadêmico, foram-se adaptando e mostrando-se satisfeitos, manifestando interesse em continuar os seus estudos.

No segundo indicador satisfação na instituição, fica mais evidente quando 96,6% (43,2% parcialmente e 53,4% totalmente) mostraram-se satisfeitos por terem vindo para a UFPB, o que corrobora na adaptação ao curso, por conseguinte, na sua permanência. Na tabela 06 é possível visualizar os dados comentados.

Tabela 06: Satisfação na instituição

Satisfação na instituição	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Estou satisfeito(a) por ter vindo para esta Universidade.	0	0	5	64	79	148
%	0	0	3,4	43,2	53,4	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

Quanto ao compromisso dos professores, encontramos um cenário um pouco diferente e mais heterogêneo, no qual 12,9% são desfavoráveis ao fato de que os docentes estão compromissados com as aprendizagens de seus alunos, 43,9% por sua vez, são favoráveis a isso e 43,2% mostram-se indecisos, revelando um contexto de não unanimidade quanto ao engajamento dos professores, como se apresenta na tabela 07. Segundo

Almeida, Santos, Dias, Botelho e Ramalho (1998), alunos que estão mais avançados no curso, tendem a propor críticas voltadas às práticas docentes dos seus professores, haja vista que, os estudantes veteranos, por sua maior interação com diferentes metodologias de ensino, desenvolvem um maior senso crítico acerca da sua aprendizagem. Nesse sentido, inúmeros podem ser os fatores que impedem uma maior interação dos docentes com os estudantes. Diante disso, podem ser elencados alguns deles, já apontados pela Secretaria de Educação Superior (SESU, 1996), quanto aos aspectos didáticos pedagógicos, relacionados à formação ou falta de interesse do docente, desvalorização da docência na graduação, questões acadêmicas do curso – como currículos desatualizados, falta de clareza sobre o próprio projeto pedagógico do curso, dentre outros (v. Tabela 07).

Tabela 07: Compromisso dos professores

Compromisso dos professores	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Os meus professores estão comprometidos com a minha aprendizagem.	2	17	64	56	9	148
%	1,4	11,5	43,2	37,8	6,1	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

Sobre sua responsabilidade acadêmica para com o curso, os resultados apresentam-se positivos com, 89,2% (41,9% parcialmente e 47,3% totalmente) dos participantes afirmando que fazem o possível para não faltar às aulas, sendo responsáveis com sua formação acadêmica, enquanto apenas 2,8% (1,4% parcialmente e 1,4% totalmente) e 7,4%, situam-se desfavoráveis e indecisos, de acordo com a tabela 08.

Tabela 08: Reponsabilidade acadêmica

Reponsabilidade acadêmica	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Eu faço o possível para não faltar às aulas.	2	2	11	62	70	148
%	1,4	1,4	7,4	41,9	47,3	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

À vista disso, os dados relacionados a expectativa de êxito manifestam-se semelhantes ao indicador anterior, num cenário de que 63,5% (40,5% parcialmente e 23% totalmente favorável) dos sujeitos investigados declaram-se seguros quanto à sua aprovação nas disciplinas; 10,2% (8,8% parcialmente e 1,4% totalmente) não têm expectativa de sua aprovação e 26,4% não tiveram uma resposta definitiva, como se vê na tabela 09.

Tabela 09: Expectativa de Êxito

Expectativa de Êxito	DT	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Eu estou seguro(a) de que vou passar em todas as disciplinas.	2	13	39	60	34	148
%	1,4	8,8	26,4	40,5	23	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

Por fim, quanto à integração social no ambiente universitário, os estudantes mostram-se positivos, com 79,2% (47,9% parcialmente e 31,3% totalmente) apontando que os relacionamentos entre pares se apresentam satisfatórios, dado este já apontando, no indicador 1 e 2, o que auxilia ainda mais na continuidade dos estudos, pois como já apontou Tinto (1975; 1997), as relações interpessoais são elementos que favorecem a uma integração social, o que por sua vez, pode influenciar na decisão do discente em continuar seus estudos acadêmicos. Na tabela 10 é possível observar esta constatação.

Tabela 10: Integração Social

Integração Social	DC	DP	NDNC	CP	CT	TOTAL
Os relacionamentos com meus colegas de sala de aula são muitos satisfatórios.	1	13	28	71	35	148
%	0,7	8,8	18,9	48	23,6	100

Fonte: Dados da pesquisa (2019). Elaborado pelos autores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os dados apresentados e discutidos, podemos dizer que os estudantes participantes demonstram interesse em permanecer no curso de Pedagogia, em razão dos elementos que favoreceram e/ou que vêm favorecendo sua permanência quanto a dimensão convicções prévias do discente, antes de ingressar no curso, a exemplo da escolha e identificação com o curso, preparo e inserção no mercado de trabalho; quanto à dimensão permanência, o suporte familiar, a perspectiva positiva profissional e satisfação com o curso, se mostram fortes indicadores de contribuição para a decisão de permanecer no Curso.

Além disso, os indicadores segurança de permanência, satisfação na instituição, responsabilidade acadêmica, êxito acadêmico e integração social mostraram índices positivos, demonstrando que para além dos fatores mencionados, outros se somam: compromisso com o curso, desempenho acadêmico e relação entre pares são fatores que também contribuíram e/ou/ que vêm contribuindo para que muitos estudantes concluam seu curso, visto que houve grande percentual nas respostas, o que sustenta nossa análise.

Por outro lado, ficou evidente alguns obstáculos que interferem na permanência discente, dentre eles: escassa divulgação dos programas acadêmicos e de assistência estudantil, intensificado pelo número limitado de vagas; precarização em alguns ambientes e serviços da instituição, dificuldades no relacionamento entre docentes e discente. Estes são fatores que podem sim, influenciar na decisão do aluno a evadir do curso, da instituição e do Ensino Superior como um todo. Contudo, dados como esses têm uma validade prática muito efetiva para as IES, na construção de medidas para prevenção da evasão e o seu contrário, para contribuir com a permanência dos estudantes.

REFERÊNCIAS

ASTIN, Alexander W.; SAX, Linda J. How Undergraduates Are Affected by Service Participation. *In: Journal of College Student Development*, vol. 39, nº 3, may/june 1998. p. 251-263. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/e6da/aab63131f27d2f13e818aecb66981c63814a.pdf>. Acesso em: 15 de jul. 2019.

ASTIN, Alexander W. Student Development Student Involvement: A Developmental Theory for Higher Education. *In: Journal of College*, vol. 40, nº 5, september/october 1999. p. 518-529. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/108648220300800503>. Acesso em: 30 de jun. 2019

ALMEIDA; SOARES; GUISANDE; PAISANA. Rendimento académico no Ensino Superior: estudo com alunos do 1º ano. *In: Revista Galego-Portuguesa de Psicoloxía e Educación*, vol. 14, nº 1, 2007. ISSN: 1138-1663.

ALMEIDA; SANTOS; DIAS; BOTELHO; RAMALHO. Dificuldades de adaptação e de realização académica no Ensino Superior: análise de acordo com as escolhas vocacionais e o ano de curso. *In: Revista Galego-Portuguesa de Psicoloxía e Educación*, nº 2, ano 2º, 1998. ISSN: 1138-1663.

ALBUQUERQUE, Teresa. Do abandono à permanência num curso de ensino superior. *In: Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, n. 7, set/dez 2008. ISSN: 1646-4990.

ALHEIT, P. Conhecimento biográfico e “aprendizagem transitória”. *In: CUNHA, Jorge Luiz da; VICENTINI, Paula Perin (orgs.). Corpo, saúde, cuidados de si e aprendizagens ao longo da vida: desafios (auto)biográficos*. Porto Alegre: EDIPUCRS; Natal: EDUFRN; Salvador: EDUNEB, 2012. p. 55-73.

AGUILÉS, Alícia Villar; GARCÍA-ROS, Rafael; HERNÁNDEZ DOBON, Francesc Jesús i. Trayectorias, abandonos y cambios de estudios universitarios. Elaboración de un barómetro a partir de una investigación cuantitativa. *In: ALVES, Mariana Gaio; TORRES, Leonor Lima; DIONÍSIO, Bruno; ABRANTES, Pedro (orgs.). 1ª Conferência Ibérica de Sociologia da*

Educação. **A Educação na Europa do Sul. Constrangimentos e desafios em tempos incertos.** Universidade Nova Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2016. ISBN: 978-989-678-412-6. Disponível em: <http://www.aps.pt/index.php?area=302>.

ALHEIT, P.; DAUSIEN, B. Processo de formação e aprendizagem ao longo da vida. In: **Educação e Pesquisa.** São Paulo, v.32, nº1, p. 177-197, jan./abr. 2006. Disponível em: http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022006000100011. Acesso em: 20 de dez. 2019.

BENDA, René. O Ensino Superior no Brasil. In: **Cadernos Pesquisa**, vol. 40, p. 57-62. São Paulo, fev. 1984.

BUENO, José Lino Oliveira. A evasão de alunos. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, n. 5, pp.9-16. 1993. ISSN 0103-863X. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-863X1993000200002>. Acesso em: 10 de agosto de 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Tradução de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro, Edições 70, LDA: Portugal, Lisboa, 2002. Título original: L' Analyse de Conremt. Presses Universitaires de France. 1977

BRASIL. MEC/SESU. Comissão Especial de Estudos sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras. **Diplomação, Retenção e Evasão nos Cursos de Graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas.** Brasília: ANDIFES/ABRUEM/SESU/MEC. 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em:

_____. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em:

_____. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em:

_____. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10260.htm. Acesso em: 20 de mar. 2020.

_____. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em:

COULON, Alain. O ofício de estudante: a entrada na vida universitária. *In: Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 43, n. 4, p. 1239-1250, out./dez., 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v43n4/1517-9702-ep-43-4-1239.pdf>. Acesso em: 25 de nov. 2019.

FELINTO, Jislayne Fidelis. **Acesso e permanência na educação superior: a relação entre as condições sociais e a permanência dos ingressos no curso de Pedagogia – área de aprofundamento na Educação do Campo na Universidade Federal da Paraíba – UFPB.** Monografia (Licenciatura em Pedagogia – Área de Aprofundamento em Educação do Campo). Aprovado em 2015. Universidade Federal da Paraíba, Paraíba, João Pessoa, 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2008.

LICKERT, Rensis. A technique for the measurement of attitudes. *In: New York University Archives of Psychology*, vol. 22, n. 140, New York, June, 1932. p. 5-55.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo: Hucitec, 2000.

NUNES, R. S. dos R.; VELOSO, T. C. M. A. Elementos que interferem na permanência do estudante na Educação Superior Pública. *In: Anais XXIII Seminário Nacional da Rede Universitas/BR*, Belém, PA: ICED/UFBA, 2015. p.815-830.

NUNES, R. S. dos R.; VELOSO, T. C. M. A. Desafios da permanência para estudantes com vulnerabilidades socioeconômicas no contexto da educação superior pública *In: SOUSA, José Vieira de; BOTELHO, Arlete de Freitas; GRIBOSKI, Claudia Maffini (Orgs.). Acesso e permanência na*

expansão da educação superior. Anápolis-GO: Ed. UEG, 2018. p. 269-291.

NAKAMURA; CASTELO BRANCO; JEZINE. Fatores que influenciam na permanência de alunos em instituições superiores: estudo-piloto na UFPB. *In: Anais XXV Seminário Nacional da Rede Universitas/BR.* GT 05: Sub Acesso e Permanência na Expansão da Educação Superior. Brasília, DF: Universidade de Brasília (UnB), Faculdade de Educação, 2017.

SPADY, William G. Dropouts from higher education: An interdisciplinary review and synthesis. *In: Interchange*, vol. 1, p. 64-85. 1970. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/BF02214313>. Acesso em: 21 de set. 2019.

TINTO, Vicent. Dropout from higher education: a theoretical synthesis of recent research. *In: Review of education research*, vol. 45, nº1, Winter, 1975. p. 89-125.

TINTO, Vicent. Classrooms as Communities: Exploring the Educational Character of Student Persistence. *In: The Journal of Higher Education*, vol. 68, nº6, dez. 1997. p. 599-623.

TEIXEIRA, Ana Maria Freitas. Entre a escola pública e a universidade: longa travessia para jovens de origem popular. *In: SAMPAIO (org.). Observatório da vida estudantil: primeiros estudos.* Salvador: EDUFBA, 2011. ISBN 978-85-232-1211-7. p. 26-51. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/n656x/pdf/sampaio-9788523212117.pdf>. Acesso em: 15 de ago. 2020.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. *In: Revista Brasileira de Educação.* V. 11, Nº 32, maio/ago, 2006.

CRIANÇA E INFÂNCIA NO CONTEXTO DOS REFERENCIAIS PARA A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Elaine Suane Florêncio dos Santo

Janete Maria Lins de Azevedo

INTRODUÇÃO

Desde o golpe de Estado jurídico-parlamentar-empresarial-midiático de 2016, como sabemos, as ações desenvolvidas pelos últimos governos têm expressado, ao mesmo tempo, o caráter ultraconservador e ultra neoliberal do projeto de sociedade que as forças hegemônicas estão impingindo ao Brasil (COHN, 2020; BOITO JUNIOR, 2016). A política educacional, para todos os níveis e modalidades de ensino, tem sido subordinada a este projeto, seja por meio de reformulação e/ou criação de programas, seja pela simples desconsideração de ações que estavam em curso, na conhecida prática da “não ação”¹ que, no caso das políticas sociais, configuram, no atual contexto, estratégia de negação de direitos.

¹ Na clássica formulação de Heclo (1974) o curso de uma ação como a inação (ou não ação) permite apreender as características de uma política (policy).

Aos novos referenciais adotados pelas políticas dos governos de Michel Temer (2016 a 2018) e de Jair Bolsonaro², se somaram, desde 2020, os problemas decorrentes da crise econômica e da crise sanitária advindas da Pandemia do Coronavírus, em particular das formas da sua administração pelo poder central, agudizando o não usufruto de um conjunto de direitos pela população, quadro em que se insere o direito à educação.

Segundo estudo realizado pelo Unicef, com dados dos anos de 2016, 61% das crianças e adolescentes brasileiros de 4 a 17 anos vivem na pobreza sendo monetariamente pobres e/ou estão privados de um ou mais direitos básicos³. Em relação à educação foi constatado que 20,3% não tinham este direito. Deste total, 13,8% estavam na escola, mas detinham a condição de analfabetos ou se encontravam em atraso escolar, considerados em privação intermediária. Fora da escola foram localizados 6,5%, classificados como em situação de privação extrema. Demonstrando o problema das desigualdades regionais, na região Norte a violação do direito a educação alcançava 28,7% das crianças e adolescentes, no Nordeste 25,7%, enquanto no Sudeste o índice era de 14,6% (UNICEF, 2018).

Na medida em que a Pandemia agudizou os problemas sociais existentes no país, certamente os índices acima apontados devem ter aumentado significativamente. Investigações preliminares dão conta de que quatro milhões de estudantes brasileiros, com idades entre 6 e 34 anos, abandonaram os estudos em 2020, ao que se somou a quantidade de alunos matriculados, mas que, de fato, não teve condições de acompanhar efetivamente o ensino remoto. Entre os estados brasileiros

HECLO, H. **Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance**. New Haven: Yale University Press, 1974.

² Iniciado em 01 de janeiro de 2019 e com vigência até 31 de dezembro de 2022.

³ Além da renda familiar, o estudo da Unicef considerou o acesso a seis direitos básicos: educação, informação, água, saneamento, moradia e proteção contra o trabalho infantil (UNICEF, 2018).

UNICEF. **Pobreza na Infância e na Adolescência**, Brasília, Unicef, 2018.

que adotaram o ensino remoto, somente 15% conseguiram distribuir equipamentos adequados para os alunos, e menos de 10% subsidiaram o acesso à internet.

Estima-se que o Brasil está arriscado a regredir duas décadas em relação ao acesso à educação (UNICEF, 2021)⁴. No que se refere a educação infantil, dados preliminares indicaram que em 2021 o Brasil perdeu mais de 650 mil matrículas na educação infantil durante a pandemia. O número de matrículas em creches (0 a 3 anos) caiu 9% em comparação com 2019. Na pré-escola (4 a 5 anos), a queda foi de 6%.

Em face dessa situação, têm se mostrado insignificantes as ações do governo federal no sentido de amenizar as desigualdades sociais e por conseguinte, as desigualdades educacionais. As opções privilegiadas para a política econômica restringiram significativamente os gastos sociais, levando a que práticas de colaboração e de cooperação da União com os demais entes federativos também se tornassem altamente restritas. Programas e projetos que há algumas décadas vinham servindo de apoio para que estados e municípios cumprissem suas obrigações constitucionais com a educação têm sido ceifados, não apenas pela crise econômica, mas sobretudo pelas opções para solucioná-las.

Considerando a problemática acima referida, e tendo subjacente o caminho e condições para superá-lo, é que no presente trabalho iremos tratar de elementos da política educacional para a educação infantil no país. Essa etapa é certamente a mais frágil da educação básica em nossa realidade. Apesar das determinações constitucionais e de marcos regulatórios posteriores, só ao final da primeira década do ano 2000 foi incorporada, efetivamente, ao nível básico de ensino quando este passou a abranger a população de quatro a dezessete anos, sendo este o contingente a que se destina a educação universal, obrigatória e gratuita.

⁴ UNICEF. Cenário da exclusão escolar no Brasil. Um alerta sobre os impactos da pandemia da coronavírus na educação. Brasília: Unicef, 2021.

Tendo subjacente o quadro acima descrito, o presente trabalho tem como objetivo principal problematizar os referenciais que têm norteado as políticas para a Educação Infantil no Brasil, considerando diferentes concepções a respeito da infância que historicamente vêm circulado em nossa sociedade. Buscamos demonstrar a permanência de elementos próprios de concepções cientificamente superadas como entraves para que a universalização com qualidade da pré-escola e a ampliação da creche sejam alcançadas, problema acentuado pelas condições por meio das quais esta etapa da educação vem se desenvolvendo.

CRIANÇA E INFÂNCIA NO CONTEXTO DOS REFERENCIAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

A concepção de infância como um período de simples passagem para a vida adulta e para o futuro predominou no mundo ocidental até praticamente a afirmação do capitalismo industrial. A partir das mudanças econômicas e sociais, expressas, dentre outras maneiras, nos processos de industrialização e de urbanização, é que o conceito de infância vai se modificando, em concomitância com a percepção da criança como um ser único possuidor de capacidades e habilidades, o que, paulatinamente, vai fazer com que a Educação Infantil se afirme (KRAMER, 2003; KUHLMANN, 2015).

No caso brasileiro, ainda que iniciativas filantrópicas e/ou caritativas tenham ocorrido antes, a questão da infância passou a ser socialmente problematizada, com maior vigor, quando da instalação da Primeira República. A intelectualidade urbana, na perspectiva da construção de um projeto de nação, se volta, então, para a discussão da impossibilidade de o país continuar com os altos índices de mortalidade infantil, considerados inaceitáveis pelo ideário civilizatório. Como destaca Castro Santos (1985) neste contexto, a infância passou a ser valorizada e, por conseguinte, vai se impondo a necessidade de se garantir a sua proteção numa perspectiva

que articulava a saúde e a educação na elaboração da ampla proposta reformadora que se encontrava em construção. No entanto, como norteadora das discussões se encontravam as orientações higienistas que vão embasar as ações por um longo período.

De fato, as primeiras ações destinadas a atender a infância entre nós surgiram por forte influência de higienistas e médicos. Um dos marcos dessas ações constituiu a criação do Instituto de Proteção e Assistência a Infância do Rio de Janeiro (IPAI-RJ), de caráter filantrópico, pelo médico Arthur Moncorvo Filho, com o objetivo de atenuar os altos índices de mortalidade infantil por meio do atendimento das crianças das classes populares, priorizando os cuidados físicos e a saúde. Por conseguinte, não se colocavam preocupações com o desenvolvimento cognitivo, afetivo ou social das crianças, o que serviu para disseminar a concepção assistencialista do atendimento à infância. Desta perspectiva, os postulados de Moncorvo Filho, como registram Freire e Leony (2011), encontravam nexos com a concepção dos reformadores republicanos que tomavam a educação higiênica da população como um dos mecanismos primordiais para a viabilidade da nação brasileira.

A Educação Infantil, orientada por pressupostos higienistas, assistencialistas e compensatórios, passa a ser tomada como solução para uma magnitude de problemas do país ao se voltar para o suprimento das deficiências de saúde e nutrição dos escolares, bem como do seu meio sociocultural. Neste sentido se colocavam os objetivos a que se propunha o IPAI:

[...]salvar a primeira infância, garantindo sobretudo a lactação dos pobres; levar às mães noções de higiene para melhorar a criação de seus filhos; combater doenças que atingiam a infância; realizar levantamentos detalhados sobre as condições em que viviam as crianças desfavorecidas; promover a regulamentação do trabalho feminino na indústria, com objetivo de favorecer indiretamente a infância; [...] incentivar a criação de creches para crianças com menos de dois anos; estimular a criação de jardins de infância; lutar pela criação de hospícios e escolas para "imbecis e idiotas"; inspecionar escolas públicas e privadas; criar um dispensário central de moléstia de crianças; fundar um hospital da criança; efetuar vacinação das crianças matriculadas no Ipaí; regulamentar o trabalho das crianças na indústria; incentivar e favorecer a criação de sociedades protetoras da

infância; exercer tutela sobre as crianças maltratadas ou em perigo moral (MONCORVO FILHO, 1903; *apud* FREIRE; LEONY 2011, p. 15).

É importante destacar que o IPAI se espalhou pelo país, chegando a possuir 22 filiais, das quais 11 contavam com creche. O IPAI foi o motivador da criação do Departamento da Criança em 1919, instituição filantrópica que contava tanto com financiamento público como privado. De acordo com Freire e Leony (2011), sua vigência se estendeu até 1938, quando o Estado brasileiro se volta mais efetivamente para a intervenção na educação infantil. Esta intervenção se inspirou no modelo de Moncorvo Filho. No ano de 1940 o governo federal criou o Departamento Nacional da Criança vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, departamento que se tornou responsável pelas políticas de assistência materno-infantil no Brasil até 1970.

Esses referenciais, orientadores de ações para a Educação Infantil durante a Primeira República, se fizeram presentes ao longo da nossa história, com nuances advindas das diferentes conjunturas econômico-políticas que têm marcado a evolução da sociedade brasileira. Em tal contexto, os modelos adotados de desenvolvimento têm feito com que se perpetue a exclusão de um contingente significativo da população do usufruto de direitos, revelando características perversas do modo autoritário de articulação dos interesses sociais (SORJ, 2000).

Particularmente a partir dos anos 1930, a afirmação do capitalismo entre nós levou à expansão da oferta pública de educação, sobretudo do ensino primário, então nível obrigatório, nos grandes centros urbanos. Houve, também, o aumento do número de creches. As lutas dos trabalhadores e trabalhadoras, que se afirmavam enquanto classe social, redundou nas prescrições, estabelecidas na CLT, para que as empresas oferecessem creches para os filhos dos seus empregados. O Estado também ampliou o número de creches sobretudo por meio de convênios com instituições filantrópicas (AZEVEDO, 2011).

A Educação Infantil nesses casos permaneceu pautada pelo assistencialismo, privilegiando os cuidados físicos das crianças, sua saúde e alimentação, sobretudo para aqueles filhos de mães trabalhadoras. Isto não significa dizer que não houvesse escolas de educação infantil. Desde o final do século XIX começaram a ser criadas escolas exclusivamente para a Educação Infantil, sobretudo de natureza privada, com base em orientações pedagógicas modernas. Entretanto, se tratava-se de iniciativa dedicada às crianças das elites, cobrindo, paulatinamente, crianças das classes médias. Mesmo o sistema público de ensino tendo ofertado este tipo de educação, tratava-se de ação restrita a que poucos tinham acesso (KRAMER, 2011; KUHLMANN JÚNIOR, 2015; OLIVEIRA, 2002). Criou-se, deste modo, uma dualidade na oferta. As creches públicas eram responsáveis pelo cuidar das crianças das classes populares e as escolas de educação infantil (chamadas de jardim da infância) se encarregavam de preparar as crianças das classes privilegiadas para as etapas seguintes de sua escolarização. Às creches cabia o “cuidar” e aos jardins de infância o “educar”.

A partir da década de 1960, a creche recebia crianças de 0 a 6 anos em seus espaços, principalmente as instituições comunitárias, filantrópicas e de cunho público. Segundo Rosemberg (2007) ainda não havia uma divisão das faixas etárias. Ao assistencialismo foi aos poucos se juntando outras concepções também discriminatórias. Mesmo a pré-escola que passou a atender as crianças pobres, ao se voltar para a sua inserção no processo de escolarização, se orienta pela ideia de compensação e dos pressupostos da abordagem de privação cultural. Tais pressupostos apoiavam-se numa concepção de que as crianças das classes populares tendem a fracassar por apresentarem carências sociais e culturais que precisavam ser compensadas por práticas pedagógicas que minimizassem as desvantagens educacionais (KRAMER, 2011; CAMPOS, 1999). À abordagem higienista e compensatória se somava a ideia da privação

cultural como guias da educação das crianças, fortalecendo uma concepção de infância pautada na subalternização e marginalização.

Por outra parte, a literatura que trata da questão, toma os anos 1970 como o momento em que novos referenciais sobre a criança passam a circular na sociedade brasileira advindos do espaço internacional e vinculados tanto a avanços técnicos científicos sobre a infância, como decorrentes de princípios democráticos. Essas concepções irão influenciar, mais tarde, os referenciais que passaram a nortear medidas de políticas no campo educacional.

Nesse contexto, em virtude do reconhecimento das desigualdades sociais existentes no país e, portanto, das diferentes formas de vivenciar a infância, passou-se a considerar o conceito de infância no plural: as infâncias. Em consequência, emerge, igualmente, o entendimento do conceito de criança como sujeito de direitos, participante e construtora da cultura, conforme as definições da sociologia da infância. De acordo com Sarmiento, (2008, p. 03):

Ao incorporar na sua agenda teórica a interpretação das condições atuais de vida das crianças, a sociologia da infância insere-se decisivamente na construção da reflexividade contemporânea sobre a realidade social. É por isso, que na verdade, ao estudar a infância, não é apenas com a criança que a disciplina se ocupa: é, com efeito, a totalidade da realidade social o que ocupa a sociologia da infância.

Os novos referenciais, ao considerarem as infâncias, consideraram também as crianças em suas diferentes realidades, tendo em conta o contexto social, econômico e político que configuram suas condições de vida e que influem tanto em definições da política educacional a elas destinadas, como no modo como a usufruem.

Essas concepções, só muito recentemente, ganharam espaço na nossa sociedade e passaram a integrar os referenciais da política para a Educação Infantil. As mudanças foram fruto das lutas e reivindicações de movimentos comunitários, movimentos de mulheres e de educadores que

se somaram aos movimentos sociais que lutaram pela derrubada da ditadura civil-militar a partir dos anos 1970. Ocorreram, pois, no bojo das lutas pela redemocratização do país, reivindicando a implantação de creche e pré-escolas que respeitassem os direitos das crianças e das famílias. Em certa medida, embasaram definições registradas na Constituição de 1988 e estiveram presentes no processo que culminou com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA no qual a criança passou a ser reconhecida como sujeito de direitos (BRASIL, 1990), condição incorporada na nossa LDBN e demais regulamentações que se sucederam.

A Constituição, como sabemos, no bojo do reconhecimento dos direitos sociais, guiou-se por pressupostos que reconheceram a criança como sujeito de direitos devendo estes serem garantidos pelos pais, pelo poder público e pela sociedade. Em seu artigo 227 está registrado que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação e à educação. Quanto à efetivação do direito à educação para as crianças pequenas, ficou estabelecido que o atendimento deve ser efetuado em creche e pré-escola, cabendo ao poder municipal a obrigatoriedade da sua oferta (BRASIL, 1988).

A adoção de uma nova filosofia de ação passa, desde então, a ser incorporada aos discursos acerca da criança e da Educação Infantil. Além da Constituição, vão se fazer presentes nas regulamentações subsequentes, especialmente a partir dos anos de 1990, principiando pela elaboração e promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Os movimentos sociais (sobretudo de educadores e acadêmicos) influenciam nas formulações governamentais, fazendo com que documentos como “Critérios de atendimento em creche que respeitem os direitos das crianças” (1992), a lei maior das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), Referenciais Curriculares Nacionais para a

Educação Infantil (1998) e o Plano Nacional de Educação (2001-2010) trouxessem princípios e postulados que expressavam os novos referenciais.

Na continuidade, no contexto dos governos capitaneados pelo Partido dos Trabalhadores, que se mostraram mais permeáveis às demandas sociais concernentes, ganham força as novas abordagens por meio de programas como o Proinfantil (2004), Proinfância (Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar de Educação Infantil, 2007) e Brasil Carinhoso (2012). Nesse quadro são construídos e difundidos documentos orientadores das práticas educativas a exemplo dos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), das Diretrizes Curriculares Nacionais (2009) e dos Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil (2009).

As Diretrizes Nacionais de Educação Infantil, construídas com a forte participação da academia, de fóruns estaduais, do Fórum Nacional e do MIEIB (Movimento Interfórum da Educação Infantil no Brasil), além da participação de atores governamentais, registraram a conceituação sobre a criança, destacando-a como:

Sujeito histórico de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja aprender, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009, p. 12)

Em 2009 também foi promulgada a Emenda Constitucional que ampliou os anos da educação obrigatória, universal e gratuita de 7 a 14 anos para 4 a 16 anos e estabeleceu os recursos para o devido financiamento. É do período o amplo processo de debates e disputas que redundou na concepção e promulgação do então chamado novo Plano Nacional de Educação (2014-2024).

Em 2010, o primeiro Plano Nacional pela Primeira Infância, igualmente construído para contribuir com a defesa dos direitos das crianças, reconhece a necessidade de um novo enfoque à concepção de

Educação Infantil e defende que a criança é sujeito, indivíduo único, com valor em si mesmo. E, portanto, tem um nome, uma história, vínculos afetivos e sociais que precisa ser vista a partir da pluralidade geográfica, territorial, cultural e étnica (BRASIL, 2010, p. 26).

O Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) em sua Meta 1, propõe a universalização da pré-escola configurando um avanço para a educação da criança de 4 e 5 anos. No entanto, também provocou uma corrida dos municípios no alcance emergencial pela sua oferta, trazendo repercussões negativas, em especial para a creche. Esta etapa, como revelam vários estudos, é considerada de alto custo no atendimento integral, e por não ser obrigatória, tende a sofrer consequência que revelam um peso e duas medidas em relação ao atendimento das crianças entre a creche e a pré-escola.

Já no contexto dos governos que se sucederam ao impedimento da presidenta Dilma Rousseff, ainda que não tenha havido nenhuma proposta direta de mudanças dos referenciais da política para a Educação Infantil, a exemplo do que ocorreu com a reforma do ensino médio, há descontinuidades de programas e projetos federais que apoiaram essa etapa de ensino nos municípios, ente federado responsável pela Educação Infantil.

Vale destacar também que tem sido proposta a política de *voucher* para o atendimento das crianças pequenas, ainda não concretizada, numa tendência que procura ampliar a oferta de vagas por meio do mercado, o que pode comprometer significativamente sua qualidade. Sem modificações significativas nos referenciais em destaque, em 2017, passou a vigorar a BNCC (Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil).

CONCLUINDO

Na trajetória até aqui mencionada, entre as formulações e definições para a política em destaque e sua efetiva implementação tem havido muitos hiatos. Apesar das mudanças nas concepções sobre a criança e sobre a educação para a primeira infância, as ações correspondentes têm se baseado em referenciais que ora assumem elementos de uma concepção pautada no caráter de compensação, ora atua como uma educação propulsora do desenvolvimento da criança e do cumprimento dos seus direitos. São práticas que variam de acordo com cada contexto institucional, o que inclui traços de concepções passadas, condições infra estruturais das instituições e dos sistemas municipais de ensino, o modo como se desenvolvem as relações federativas e, em particular, a situação de miséria e pobreza das famílias a que as crianças pertencem, como nos referimos na introdução do presente artigo. É neste sentido que o Plano Nacional para a Educação Infantil registrava:

A trajetória da educação das crianças de 0 a 6 anos assumiu no âmbito da atuação do Estado, diferentes funções, muitas vezes concomitantemente. Dessa maneira, ora assume uma função predominantemente assistencialista, ora um caráter compensatório e ora um caráter educacional nas ações desenvolvidas (BRASIL, 2006, p. 8)

As “cem linguagens da criança”, metáfora utilizada por Malaguzzi ao tratar da pluralidade que é o ser criança, nos leva a refletir sobre as infâncias, seus modos de ser, de expressar-se, de estarem no mundo. Portanto, é a partir desse conceito sobre a criança e as infâncias que precisamos reafirmar e lutar pelo cumprimento dos referenciais e das propostas historicamente construídas.

A partir do cenário apresentado na introdução deste artigo, é que lançamos o desafio de buscar continuamente a reafirmação da necessidade do reconhecimento da criança na direção de ações que concretizem o cuidar e o educar na creche e na pré-escola (esta que se encontrava quase

universalizada em termos do acesso). Isto tendo em vista o fato de que as crianças brasileiras têm tido agudizada sua condição de pobreza. Essas condições constituem espaços favoráveis para que os antigos referenciais voltem a se impor na Educação Infantil.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, N. S. C., AGUIAR, M. A. S. (Orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOITO JUNIOR. Armando. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Revista Crítica Marxista**, n. 42, p. 155-162, 2016.

https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie2017_03_03_10_57_34.pdf

BRASIL. Ministério da Educação. CNE aprova diretrizes para escolas durante a pandemia. Acessado em: 07 set. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/12-noticias/acoes-programas-e-projetos-637152388/89051-cne-aprova-diretrizes-para-escolas-durante-a-pandemia>

CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. **Cadernos de Pesquisa**, nº 106, p. 117- 127, 1999.

CASTRO SANTOS, Luiz Antônio de. O pensamento sanitário na Primeira República: uma ideologia de construção da nacionalidade. **Dados. Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.28, n.2, p.193-210. 1985.

COHN, Amélia. A política de abate social no Brasil contemporâneo. **Lua Nova**. São Paulo, p. 129-160, 2020.

<https://www.scielo.br/j/ln/a/Y3jzjrjsLPLS9QfRhnc3kvG/?lang=pt&format=pdf>

FREIRE, M. Martha de Luna; LEONY, Vinícius da Silva A caridade científica: Moncorvo Filho e o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro (1899-1930). **História, Ciências, Saúde** – Manguinhos, Rio de Janeiro, supl.1, dez. 2011, p.199-225

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. São Paulo, Cortez, 2011.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 7ª ed. 2015.

OLIVEIRA, Zilma Ramos de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. São Paulo, Cortez. 2002. ROSEMBERG, Fúlvia. **Educação infantil pós- Fundeb: avanços e tensões**. Texto apresentado no Seminário Educar na Infância: perspectivas histórico-sociais. Curitiba. Agosto, 2007. Acessado em 01 set. 2020. Disponível em: <http://www.diversidadeducainfantil.org.br/PDF/Educa%C3%A7%C3%A3o%20infantil%20p%C3%B3s-FUNDEB%20avan%C3%A7os%20e%20tens%C3%B5es%20-%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf>

SARMENTO, Manuel Jacinto. Sociologia da infância: correntes e confluências. In SARMENTO, Manuel Jancinto. GOUVÊA, Maria Cristina Soares de. (orgs). **Estudos da Infância: educação e práticas sociais**. Petrópolis: Vozes, 2008.

SORJ, Bernardo. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2ª ed. 2000.

BRASIL DESAFIOS DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ-RN

Maria Edgleuma de Andrade

Rosa da Silva Varelo

INTRODUÇÃO

Este artigo é um recorte de pesquisa intitulada “Monitoramento e Avaliação do PME de Mossoró-RN: Metas 1, 2 e 4”, que teve como objetivo analisar as políticas, indicadores e estratégias relativas a Educação Infantil (meta 1), Ensino fundamental I (meta 2) e inclusão (meta 4) no Plano Municipal de Educação - PME de Mossoró-RN. O estudo foi realizado entre agosto de 2020 a agosto de 2021.

As políticas de educação básica têm sido tema recorrente no debate nacional em prol de melhores investimentos e planejamento, constituindo-se papel decisivo para a qualidade da educação. É, pois, diante desse cenário que nos motivamos a desenvolver esta pesquisa, respaldados em nosso campo de atuação na área de políticas educacionais e por nossa preocupação com a questão da qualidade da educação, que tem na educação básica seus pilares. Outro componente motivador do estudo refere-se às demandas apontadas por nossos alunos de licenciatura e

curso de pós-graduação em que atuamos, que cada vez mais escolhem este tema em seus trabalhos de monografia e componentes curriculares, por estarem diretamente envolvidos como docentes nas redes de ensino municipais, além de nosso envolvimento de orientação em trabalhos sobre planos de educação. O que por sua vez, nos impulsionou a fazer um mapeamento do cumprimento da meta 1, bem como analisar os desafios da implementação dela.

Nesse contexto, problematizamos neste artigo os desafios para a garantia do direito à Educação Infantil (meta 1) no Plano Municipal de Educação - PME de Mossoró-RN. A relevância do estudo se pauta no debate sobre o papel do município em regulamentar e assegurar políticas que assegurem o cumprimento das metas do PME articuladas com as proposições do Plano Nacional de Educação – PNE. O estudo de caráter qualitativo foi desenvolvido por meio de análise documental do PME, dos relatórios de monitoramento e avaliação produzido pela Secretaria Municipal de Educação e consulta ao Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação – TCE/RN.

Vários estudos (BARCELOS, 2017; MARTINS, 2014; SILVA & SANTOS, 2017; PERBONI & SALOMÃO, 2019). no campo da educação destacam a importância do debate sobre o monitoramento e avaliação dos planos de educação, que subsidia a identificação do sucesso e/ou fragilidades de programas e políticas públicas e ajuda os gestores públicos a aferir os resultados e impactos das ações implementadas. Já se passaram 07 (sete) anos da homologação dos planos municipais de educação, estando os mesmos em processo de monitoramento e avaliação nas suas redes de ensino. Momento este, oportuno no nosso estudo para visualizarmos o que o município de Mossoró fez e tem feito ao longo desses anos em termos de políticas e ações para a implementação da Meta 1 do PME. De modo específico nos interessa investigar a meta 1 que trata da educação infantil, a fim de visualizarmos os avanços no planejamento de

políticas públicas que consolidem a efetivação de seus planos de educação, notadamente como política de Estado (AZEVEDO, 1997).

Além do monitoramento e avaliação feito pelos próprios gestores públicos, é salutar o controle social da sociedade no acompanhamento das políticas públicas. Desse modo, concordamos com Gadotti (2014, p.02) ao afirmar que “a atuação da sociedade civil é fundamental para o controle, a fiscalização, o acompanhamento e a implementação das políticas públicas”. O olhar atento da sociedade a essas políticas, possibilita questionamentos responsáveis e maior implicação com a educação pública de qualidade.

Desse modo ao analisarmos as políticas, indicadores e ações relativas ao cumprimento das metas no PME, estamos fortalecendo a participação política (DEMO, 2001; BOBBIO, 1986; LIMA, 2001; NOGUEIRA, 2004) que implica em cidadãos protagonistas que tenham poder de decisão, de controle, de questionamentos e de debates com papel de negociar posições e cobrar políticas efetivas.

O direito à educação está previsto na Constituição Federal de 1988, e, de modo específico a educação infantil é objeto da Meta 1 dos Planos Nacionais de Educação (Lei nº 10.172, de 2001 e Lei nº 13.005/2014) homologados pós-constituição, cujo cumprimento e desafios da meta 1 tem sido pauta de estudos (CÔCO & SALGADO, 2018; XIMENES & GRINKRAUT, 2014) que problematizam as políticas públicas no planejamento e garantia do direito à educação infantil.

Neste contexto, almejamos que os resultados deste estudo possam ser aprofundados em novas pesquisas na área de política educacional e sirvam de instrumento de disseminação de informações e reflexão nos municípios para (re)pensar a política e planejamento da educação básica. Pesquisas sobre essa temática fortalecem o debate sobre o papel dos municípios na construção das políticas educacionais e sua responsabilidade na elaboração, monitoramento e avaliação de seus planos de educação, bem como do controle social sobre estas políticas.

DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

A Constituição Federal de 1988, estabelece em seu art. 6º a educação como direito social e no art. 205 afirma que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. Adiante, no art. 208, inciso I, estabelece ser um dever do Estado Brasileiro fornecer “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. E, no art. 211 § 2º prevê que “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”.

Conforme argumenta Cury (2008) a Constituição Federal de 1988 representa um grande avanço para a educação, pois a reconhece como um direito público subjetivo. Um novo termo surge “educação básica”, declarada, em nosso ordenamento jurídico maior, como direito do cidadão – dever do Estado. Fato marcante, sobretudo por incluir a educação infantil, primeira etapa da educação básica, e que foi negada por séculos aos cidadãos. Esta conquista é resultado de um longo caminho, uma vez que o Brasil reconhece o ensino fundamental de 04(quatro) anos como um direito desde 1934; em 1967 o ensino fundamental (primário) passa de quatro para oito anos obrigatórios; e somente a partir de 1988 a educação é positivada como direito público subjetivo. Ou seja, a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio) é obrigatória e gratuita, e quem não tiver tido acesso a esta etapa da escolaridade pode recorrer à justiça e exigir sua vaga.

No entanto, é importante ficarmos vigilantes quanto ao processo educativo e trabalho pedagógico em creches e pré-escolas, uma vez que a expressão “educação básica” no atual PNE (2014-2024) - Lei nº 13.005/2014, nem sempre indica referência explícita à educação infantil, como se percebe, por exemplo, na estratégia 15.6 quanto à reforma curricular dos cursos de licenciatura “em articulação com a base comum nacional dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias

2.1, 2.2, 3.2, e 3.3.” Nesse caso, exclui a articulação da formação de professores com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009), já que “educação básica” se refere ao currículo do ensino fundamental e ensino médio, excluindo (BARBOSA; ALVES; SILVEIRA, SOARES, 2014).

No tocante à educação infantil, temos sua conceituação no art. 29 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996) “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” que será oferecida em “creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade” (art. 30, I), e “pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade” (art. 30, II).

Ainda na Lei nº 9.394/1996, os artigos 9º e 87 estabelecem, que cabe à União a elaboração de um Plano, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Desse modo, temos nos anos que seguem a homologação de dois Planos Nacionais de Educação (Lei nº 10.172, de 2001 e Lei nº 13.005/2014) cada um com validade de 10 (dez) anos.

O compromisso com a garantia do direito à educação infantil está previsto como meta nos Planos Nacionais de Educação:

1.3 Objetivos e Metas. 1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos (PNE 2001-2011 - Lei nº 10.172, de 2001)

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (PNE 2014-2024 - Lei nº 13.005/2014)

Segundo Ximenes & Grinkraut (2014) é possível observar que houve pouca inovação na Meta 1 no PNE, reafirmando o já estabelecido na Constituição. A principal diferença entre os dois planos refere-se ao atendimento das crianças de 4 a 5 anos; enquanto o PNE (2001-2010) projetava 80% de atendimento nesta faixa etária, o novo PNE projetou a universalização até 2016 de forma a atender o previsto na Emenda Constitucional 59/2009, que ampliou a faixa de obrigatoriedade do ensino para a população com idade entre 4 e 17 anos, a ser implementada progressivamente até aquele ano

É desafiador o cumprimento da meta 1, uma vez que o prazo da universalização da pré-escola expirou em 2016 e até 2024 que está bem próximo a projeção é de no mínimo 50% das crianças de 0 a 03 anos matriculadas em creches também se mostra difícil de ser alcançada. Sabemos que o cenário no país e nas municipalidades apontam que a meta 1 não será cumprida. Os resultados (INEP,2019) apontam que a oferta de vagas de Educação Infantil não corresponde à demanda, sobretudo com relação às creches, uma vez que em 2019, cerca de 70% das crianças de 0 a 3 anos não se encontravam matriculadas em nenhuma etapa de ensino, e aproximadamente 20% das crianças com idade entre 4 e 5 anos encontravam-se fora do sistema de educação brasileiro, apesar da pré-escola ser uma etapa de ensino obrigatória conforme a Emenda Constitucional nº 59/2009.

A garantia de cumprimento da meta 1 tem relação com o desafio do combate à desigualdade social do país. A educação infantil ainda não é uma realidade em sua totalidade para diversos grupos sociais, tais como população do campo, indígenas, quilombolas, periferias. A pré-escola que é obrigatória por lei, ainda está aquém da demanda, e nos leva a questionar que para além do acesso é preciso qualificar essa etapa de ensino, articulando com outras políticas sociais, para garantir acesso e igualdade de condição de aprendizagem para as crianças mais pobres, vulnerabilizadas.

E, quando se fale no atendimento em creches, o cenário é ainda mais desafiador. Temos uma etapa de educação infantil não obrigatória, que a família pode optar por outras formas para educar a criança. No entanto, temos uma meta, cuja oferta está longe de ser cumprida, reforçando um panorama de desigualdades sociais e um problema estrutural no direito que deveria ser garantido a todas as crianças. De acordo a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios Contínua (IBGE/Pnad, 2017), existe relação entre a oferta de vagas em creches no Brasil e a renda familiar: entre crianças da faixa etária de 0 a 3 anos referentes à quinta parte da população com menor renda domiciliar brasileira, 33,9% destes não tem acesso à Educação Infantil devido a inexistência de vagas ou ausência de unidades no perímetro residencial; e, apenas 6,9% das crianças da mesma faixa etária inseridas na quinta parte com maior renda sofrem com estes problemas.

Em um país com tantas desigualdades sociais como o Brasil, seria coerente que nossos governantes empreendessem esforços para garantir a todos a oferta completa da educação infantil de 0 a 5 anos, uma vez que sabemos que os mais penalizados com a ausência de oferta são as crianças mais pobres, vulnerabilizadas. Para as crianças mais pobres o ingresso em instituições formais de ensino possibilita oportunidades de aprendizagem, socialização, acesso a livros, brinquedos e estímulos verbais e de afeto, muitas vezes deficitários e/ou ausentes no ambiente familiar. A vivência institucionalizada na educação infantil, contribui para a formação humana do sujeito, pois é um espaço coletivo de socialização e interação de adultos e crianças, e que irá impactar ao longo da vida da criança e no processo educativo das etapas seguintes de ensino.

Vale destacar a urgência de implantação de políticas que enfrentem as desigualdades sociais em prol da democratização da educação infantil no país. O Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016) já aponta essa possibilidade de intersetorialidade, da atuação de outros ministérios, como a Cultura, o Desenvolvimento Social, a Cultura, da Justiça, Direitos

Humanos. Então, espera-se ações efetivas de nossos governantes em proporem políticas mais amplas e intersetorial que viabilizem a Educação Infantil de forma universal e qualificada com ações de financiamento, gestão e formação do professor.

META 1 NO PME DE MOSSORÓ/RN

O município de Mossoró localiza-se no Estado do Rio Grande do Norte, na região Nordeste do Brasil. Situado entre duas capitais: 278Km de distância de Natal-RN e 240 Km de distância de Fortaleza-CE, ambas ligadas pela BR 304 com o município. Com localização privilegiada, apesar de não ter litoral, possui fácil acesso às praias, sendo Tibau a mais próxima, seguida por Areia Branca com Upanema (48 Km), Ponta do Mel (53 Km), Morro Pintado (50 m).

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹, em 2021 sua população foi estimada em 303.792 habitantes, sendo o segundo município mais populoso do Rio Grande do Norte, depois da Capital, o mais populoso do interior do Estado e o 95º do Brasil.

Mossoró, é também conhecida como “Terra do Sol, do Sal e do Petróleo”: pelas altas temperaturas de clima semiárido, em torno de 38º a 40º graus e por ser o maior produtor de petróleo em terra e de sal marinho do Brasil. Destaca-se também pela fruticultura irrigada, voltada principalmente para a exportação.

Na área de educação, o município de Mossoró conta com 212² escolas com oferta na educação básica, sendo 52 da rede estadual, 96 da rede municipal e 64 da rede privada. Deste total 31 estão localizadas na zona rural (29 municipais e 02 estaduais). Quanto ao atendimento da Educação infantil, temos o seguinte cenário:

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/mossoro/panorama>

² <https://inepdata.inep.gov.br/>

Quadro 1: Número de escolas com oferta de educação infantil em Mossoró-RN

	URBANA	RURAL	TOTAL
Municipal	40	26	66
Privada	49	00	49
Total	89	26	66

Fonte: <https://inepdata.inep.gov.br/>

Conforme o Quadro 01, Mossoró possui na rede municipal 66 escolas com educação infantil, sendo que todas elas ofertam pré-escola (4 a 5 anos) etapa obrigatória da educação infantil. Com relação a oferta de creche (0 a 3 anos) etapa não obrigatória da educação infantil esse número cai para 49 escolas (37 urbanas e 14 rural). Vale destacar que desse total, 37 escolas (35 urbanas e 02 rural), denominadas no município de UEI – Unidade de Educação Infantil, atendem exclusivamente creche e pré-escola. O que a nosso juízo, é um ponto positivo as UEI, por direcionar um atendimento específico para esse público, que envolve muito mais complexidade do que as demais etapas de ensino, seja na questão estrutural arquitetônica dos prédios, do financiamento, gestão, formação docente e do processo pedagógico. O que por sua vez pode impulsionar a gestão municipal a estabelecer como prioridade uma política de educação infantil e que reconheça sua identidade própria, como alicerce para a formação humana.

Ainda no Quadro 01, temos também a oferta da educação infantil na rede privada de ensino. No total 49 escolas oferecem pré-escola e destas 44 ofertam creche, sendo que em 37 delas a creche é ofertada junto as demais etapas da educação básica.

Embora a oferta de ensino em creche não seja obrigatória, é um direito da criança e dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção, independente da condição financeira das famílias (BRASIL, 2009). De modo que compete ao poder público, conforme estratégia 1.1 da Meta 1 realizar levantamento

populacional de crianças de 0 a 3 anos, para identificar a demanda das famílias e registrar as famílias que optaram em não matricular.

É um desafio romper com a lógica histórica de hierarquização entre creche e pré-escola. A educação infantil deve ser compreendida em sua totalidade, reafirmando a necessária unidade da educação infantil – com suas particularidades, diversas formas organizativas e dinâmicas (BARBOSA; ALVES; SILVEIRA, SOARES, 2014). Essa segmentação dificulta até o próprio cumprimento da Meta 1, que nem consegue universalizar a pré-escola e passa longe de cumprir o mínimo de oferta na creche.

O Plano Municipal de Educação de Mossoró – PME foi homologado por meio da Lei nº 3.298, de 04 de agosto de 2015. Sua meta 1 estabelece:

Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 55% (cinquenta e cinco) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.

A meta 1 do PME, é mais audaciosa que a meta 1 do PNE, pois projeta alcançar 55% da oferta em creche até o final da vigência do PME. No entanto, seguindo o cenário nacional, nas projeções dos relatórios de monitoramento, estamos longe do cumprimento da meta 1.

Quadro 2: Meta 1A – Taxa de atendimento (4 a 5 anos)
Pré-escola – Ano 2019

BRASIL	NORDESTE	MOSSORÓ
81,35%	86,88%	88,63%

Fonte: Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação – TCE/RN
<https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/>

Quadro 3: Meta 1B – Taxa de atendimento (0 a 3 anos) – Creche –
Ano 2019

Brasil	Nordeste	Mossoró
31,65%	31%	29,73

Fonte: Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação – TCE/RN
<https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/>

De acordo com os quadros 2 e 3, o panorama nacional demonstra o quanto ainda estamos longe do cumprimento da Meta 1. No que se refere ao município de Mossoró, vejamos a série histórica da meta:

Quadro 4: Meta 1A – Taxa de atendimento (4 a 5 anos) Pré-escola –
Mossoró-RN

Município	2016	2017	2018	2019	Tendência avanço anual (i)	Avanço anual para cumprimento da meta (ii)	Situação
Mossoró	88,85	89,96	88,35	88,63	-0,89	—	Descumprimento

(I) Valores em pontos percentuais.

(II) Corresponde ao avanço anual necessário para o atingimento da meta no prazo estipulado; avanço linear meramente ilustrativo. Valores em pontos percentuais.

Fonte: Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação – TCE/RN
<https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/>

Quadro 5: Meta 1B – Taxa de atendimento (0 a 3 anos)
– Creche – Mossoró-RN

Município	2016	2017	2018	2019	Tendên cia avanço anual (i)	Avanço anual para cumprime nto da meta (ii)	Situação
Mossoró	28,51	28,79	29,44	29,73	-0,49	4,05	Risco de descumprimento

(I) Valores em pontos percentuais.

(II) Corresponde ao avanço anual necessário para o atingimento da meta no prazo estipulado; avanço linear meramente ilustrativo. Valores em pontos percentuais.

(III) Se “I” é superior a “II”, o Município está progredindo em ritmo adequado para o cumprimento da meta. Se “I” é inferior a “II”, há risco de descumprimento.

Fonte: Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação – TCE/RN
<https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/>

Os quadros 4 e 5 demonstram que Mossoró-RN avançou pouco anualmente para o cumprimento da meta 1. A fim de compreender melhor esse processo, fomos consultar os Relatórios de Monitoramento do PME, para saber o detalhamento das estratégias em andamento e quais as dificuldades enfrentadas. Localizamos apenas o relatório de 2015-2017 no portal do PNE do MEC. Então, solicitamos da Secretaria Municipal de Educação relatórios de 2018-2019, porém nos foi informado que estavam em processo de organização e escrita e que a pandemia tinha inviabilizado a finalização dele. Desse modo, fizemos a leitura do Relatório (2015-2017) que estava disponível e conseguimos informações mais atualizadas no Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação – TCeduca³ do TCE/RN.

O Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Mossoró (2015/2017), segundo o documento, foi elaborado por duas comissões: uma constituída de representantes da Secretaria Municipal de Educação - SME, Conselho Municipal de Educação, Fórum Municipal de Educação e Câmara Municipal de Mossoró; e outra comissão constituída da equipe técnica da SME.

O documento apresenta informações bem sucintas das metas, sem um detalhamento estatístico e mesmo analítico do quadro então vigente. O Relatório apresenta o seguinte sumário: 1 – Apresentação; 2 – Processo de monitoramento e execução do PME; 3 – Avaliação das metas e estratégias; 4 – Conclusão e recomendações; 5 – Anexo. No item 1 é feita uma listagem de reuniões e encontros das comissões, mas sem um detalhamento de todas as datas e resultados das mesmas; no item 2 apresenta quadros com as metas e estratégias, indicando a situação “iniciada”, “não iniciada” “em andamento”; porém em nenhuma meta é

³ O software TC educa é uma ferramenta que permite verificar se as ações previstas nos planos de educação estão sendo atendidas pelos entes jurisdicionados, em termos percentuais, dentro dos prazos definidos na legislação. O sistema permite visualizar a situação de cada uma das metas de acordo com os indicadores, apresentando os percentuais do Brasil e do Estado e ou Município selecionados, permitindo uma comparação entre eles. <https://www.tce.rn.gov.br/TceEduca/Index>

apresentado os % percentuais alcançados; o item 3 “Avaliação das metas e estratégias” consta no sumário do relatório, porém não há texto referente a este item; o item 4 não há texto de conclusão e recomendações, apenas um parágrafo dizendo o que devia ser escrito “Fazer um resumo das metas que foram atingidas e apresentar visão crítica com relação àquelas metas que não foram passíveis de atingimento total ou parcial, bem como de propostas para correção de rumos”; no item 5 – Anexo, também não consta documentos, apenas um texto de dizendo que devem inserir notas técnicas e outros documentos pertinentes. Ou seja, a impressão que se tem após a leitura do documento, é que ele aparente ser um rascunho, com anotações gerais. Há ausência de dados estatísticos e análise crítica sobre as metas do PNE, sem apontar um diagnóstico do cenário municipal e síntese do monitoramento.

Com relação a Meta 1A – Taxa de atendimento (4 a 5 anos) Pré-escola e a Meta 1B – Taxa de atendimento (0 a 3 anos) – Creche o Relatório não apresenta dados oficiais dos % de atendimento, chegando a usar o termo “não há dados”. Com relação às estratégias da Meta 1, o relatório apresenta informações apenas de duas a 1.1 e 1.2, sendo que no PME de Mossoró há 19 estratégias para esta meta.

A estratégia 1.1 do PME de Mossoró diz “Realizar a cada dois anos, a partir do primeiro ano de vigência deste plano, levantamento populacional por faixa etária de creche (0 a 3 anos), por bairro para identificar onde há maior demanda; O relatório diz que esta estratégia não foi iniciada, mas que tinha previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual de 2018.

A estratégia 1.2 do PME de Mossoró diz: Realizar consultas públicas, no primeiro ano de vigência deste plano, por área territorial, para identificação da demanda por faixa etária (4 a 5 anos), contemplando também a população do campo (áreas rurais); O relatório diz que esta estratégia não foi iniciada, mas que tinha previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual de 2016.

As demais estratégias da meta 1 não aparecem no relatório. No entanto, a educação infantil é citada no Relatório em algumas estratégias que estão em andamento, na Meta 15 e Meta 16 que trata da formação de professores: estratégia 15.8 “Incentivar nas instituições públicas de nível superior, a oferta de cursos de formação continuada presenciais ou a distância...”; 15.9 “Implantar, após a vigência desta Lei, Política Municipal de Formação Continuada para profissionais de apoio de escolas e UEI...”; 15.10 “Oferecer cursos técnicos e tecnológicos para formação dos funcionários de escolas e Unidades de Educação Infantil”; 16.3 “Consolidar a política de formação de professores...”. Se a Meta 1 sequer foi iniciada segundo o relatório, há de se considerar a preocupação com formação de professores e profissionais da educação infantil, pois é um dos componentes importantes para qualificar a oferta da educação infantil.

O processo de monitoramento e avaliação parece frágil, em termos de publicização detalhada das ações realizadas e em andamento no PME. Ressalta-se também que este é também um desafio na realidade nacional. Desde 2016, o país passa por diversos retrocessos em vários setores, sobretudo na educação, uma vez que o governo federal esvaziou as funções do Fórum Nacional de Educação (FNE), entre outras ações de retrocesso no âmbito do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). Situação esta, que se agravou com a extinção da SASE, registrado através do Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019, onde as competências da SASE foram colocadas na Secretaria de Educação Básica (SEB), ficando a cargo desta a responsabilidade de monitorar o PNE. A SASE tinha uma Rede de Assistência Técnica de apoio aos municípios para planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos planos. O que era essencial para a efetivação das metas e estratégias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo demonstrou um quadro desanimador com relação ao cumprimento da Meta 1 no PME de Mossoró, condizente com cenário nacional, já que no âmbito do PNE a Meta 1 também está longe de ser cumprida.

No entanto, é importante resistir, para que a Educação Infantil continue sendo bandeira de luta de toda a sociedade, para que cobrem de nossos governantes uma política de Estado efetiva e prioritária para a educação infantil. O grande desafio é fortalecer as políticas existentes, priorizando sobretudo as especificidades desta etapa de ensino. Para além do acesso, é preciso garantir a qualidade da oferta, o que implica maior financiamento, formação inicial e continuada de professores, práticas pedagógicas inovadoras. E, claro, ter um olhar mais atento para a creche, que deve ser um direito de todas as crianças. Entanto a oferta não ocorrer em sua totalidade de 0 a 5 anos, segmentaremos a educação e descuidando do papel social da educação infantil em garantir processos de formação e identidade do sujeito.

As inquietações não se esgotam no presente estudo, uma vez que este, aponta elementos a serem aprofundados em outras pesquisas, tais como analisar o papel das secretarias ao processo de monitoramento e avaliação das metas; ações de intersetorialidade para cumprimento das metas; as desigualdades de cobertura de oferta e qualidade.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas – SP: Autores Associados, 1997

BARBOSA, I. G; ALVES, N. N. Lima; SILVEIRA, T. A. T. M.; SOARES, M. A. A educação infantil no PNE: *Novo plano para antigas necessidades*. Revista **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 505-518, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

BARCELOS, F.S. **A participação dos conselhos municipais de educação na elaboração dos planos municipais de educação no estado do MS**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm> Acesso em 20/02/2020

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm Acesso em 15/04/22

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2017. Disponível: <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/posts/14.pdf?1564519151>

BRASIL. **Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019**. DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Publicado em: 02/01/2019 | Edição: 1-B | Seção: 1 - Extra | Página: 6.

CÔCO, V; SALGADO, R. G. Reafirmando o direito à educação infantil. In: OLIVEIRA, J. F.; GOUVEIA, A. B.; ARAÚJO, H. **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação** [Livro Eletrônico]. – Brasília: ANPAE, 2018

CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

DEMO, P. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 2001.

DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G.; FURTADO, R. A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE** - v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai. /ago. 2016.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular**: no planejamento e na organização da educação nacional. Disponível em: < http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf> Acesso em 23 maio 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Ministério da Educação. Censo da Educação Básica, 2019.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo. Cortez, 2001

MARTINS, Jorge. Os planos municipais de educação: entre a recentralização e as regulações locais. **Educação** (Porto Alegre, impresso), v. 37, n. 2, p. 239-247, maio-ago. 2014

MONLEVADE, J. A. **Plano Municipal de Educação**: fazer para acontecer. Brasília: Idea, 2002

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

PERBONI, F.; SALOMÃO, J.C. S. Planos municipais de educação de mato grosso do sul: monitoramento e avaliação na região do cone sul **Laplage em Revista** (Sorocaba), vol.5, n.3, set.- dez. 2019, p.101-109

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Lei nº 3.298, de 04 de agosto de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Mossoró, de duração decenal e dá outras providências, Mossoró-RN, 2015

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Mossoró (2015/2017)**. Secretaria Municipal de Educação, Mossoró-RN, 2017. Disponível em <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php>

XIMENES, S.; GRINKRAUT, A. Acesso à educação infantil no novo PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Cadernos Cenpec** | São Paulo | v.4 | n.1 | p.78-101 | jun. 2014.

GESTÃO ESCOLAR EM CONTEXTOS DE POBREZA: RECORTES DE PESQUISA EM ESCOLAS PÚBLICAS DE MOSSORÓ (RN)

Iasmin da Costa Marinho

Maria Eduarda de Oliveira Bezerra Medeiros

INTRODUÇÃO

O trabalho em tela tem como objetivo apresentar recortes de pesquisa desenvolvida por meio do Programa Institucional de Iniciação Científica (PIBIC) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) nos anos 2019 e 2020, no âmbito da Faculdade de Educação (FE), intitulada: “Gestão escolar em contextos de pobreza: estudo em escolas públicas de Mossoró (RN)⁴”.

Esta pesquisa teve como objetivo investigar as formas como a gestão lida com as desigualdades educacionais em duas escolas públicas de Mossoró (RN), com oferta dos anos finais do ensino fundamental, situadas em territórios de maior segregação socioespacial⁵. Nesse sentido, o estudo

⁴A pesquisa foi coordenada pela Profa. Dra. Iasmin da Costa Marinho, com vice coordenação da Profa. Dra. Emanuela Rútila Monteiro Chaves, contando ainda com quatro bolsistas de iniciação científica voluntárias: Érika Letícia de Almeida Silva, Débora Raquel Araújo Silva, Ana Paula Freitas e Maria Eduarda de Oliveira Bezerra Medeiros.

⁵Foram desenvolvidas quatro monografias a partir dessa pesquisa (SILVA, 2019a; SILVA, 2019b; MORAIS, 2019; MEDEIROS, 2020), dentre outros trabalhos na forma de artigos e resumos expandidos para eventos.

concentrou-se em três categorias norteadoras para análise: Território, Políticas Educacionais e Gestão Escolar. A categoria território foi mote definidor da amostra de escolas. Compreende-se que para observar as desigualdades educacionais, faz-se necessário investigar escolas situadas em territórios de alta vulnerabilidade social.

Sobre a temática das desigualdades educacionais, compreendendo o escopo de análise das escolas públicas, define-se que as desigualdades produzidas no interior da escola pública podem ser apreendidas em dois aspectos: os fatores externos a escola e os fatores internos. Os fatores externos são mais citados pelos estudos, quais sejam: família, raça, gênero, capital cultural, nível socioeconômico, violência, dentre outros. Os fatores internos são mais difíceis de serem apreendidos. Como destaca FRANCO et. al. (2007), as desigualdades pertinentes ao interior das escolas públicas não somente incidem sobre o desempenho escolar, mas também incidem diretamente no desenvolvimento do indivíduo e sua garantia de direitos. Portanto, esses fatores internos, acontecem de forma velada ou explícita e, apreendê-los, torna-se uma tarefa cuidadosa, uma vez que são fatores ligados ao clima escolar, relação comunidade e escola, organização e administração, recursos financeiros e estruturais, dentre outros. Há também os efeitos externos, como o efeito território (ERNICA; BATISTA, 2012) e a gentrificação (DESENA; ANSALONE, 2009), ambos podem estar associados ao aumento de desigualdades no interior das escolas.

O efeito território é conhecido através da vulnerabilidade social, e condições externas à comunidade vizinha da escola que acabam por ultrapassar seus muros e fazer parte dela, influenciado na dinâmica e aprendizado dos alunos. Essas questões estão associadas ao desenvolvimento social, econômico e cultural da comunidade. A gentrificação é o processo de renovação de determinadas localidades, ou aburguesamento. Quando o investimento público reestrutura certos bairros e comunidades, dando a estes, melhores condições de moradias, com impostos mais elevados, a população atendida passa a ser aquela de maior

nível econômico, o que influencia de forma ampla, a oferta de outros serviços sociais, como educação e saúde, condizentes ao público que ali reside.

A tarefa da educação em meio a este quadro de interferências é superar diferenças promovendo a equidade, condições iguais a todos (GAMORAN, 1989). Na corrida pela eficácia dos serviços escolares podemos barrar na garantia dessa equidade, construindo modelos antidemocráticos de melhoria escolar (WRIGLEY, 2003) e de organização e gestão. O recorte dessa pesquisa centrou-se nos fatores internos e externos à escola, em especial àqueles produzidos pela gestão. As influências da gestão dentro da escola são diversas, e ainda pouco apreendidas pelas pesquisas desenvolvidas no campo quando a questão é a relação desta com os pesos do determinismo social na vida dos estudantes. Como exemplo dessas influências, há alguns estudos desenvolvidos sobre os fatores que incidem nas desigualdades intraescolares: Alves e Soares (2007); Costa e Koslinski (2008); Borman e Dowling (2010). Esses autores intitularam essas influências como efeito escola. No conjunto de variáveis identificadas como integrantes do efeito escola, a administração e organização escolar são relevantes.

A gestão pode assumir influência positiva e negativa no efeito escola, segundo as pesquisas. As influências positivas são de fatores ligados ao clima escolar, desempenho dos alunos, melhor uso dos recursos, parcerias com a família e comunidade etc. Em relação às influências negativas, podem-se destacar: a execução de práticas como a seleção de alunos. Essa seleção pode se dar de três formas: 1) Agrupamento interno, alocação de estudantes de maior habilidade e desempenho em turmas separadas dos demais; 2) Seleção de alunos para participação dos testes padronizados⁶; 3) Seleção de alunos na entrada da escola pública.

⁶A seleção de alunos no ingresso à escola é melhor observada nas instituições privadas de ensino, pois conforme a Legislação e a Constituição Federal (1988) vigentes, selecionar alunos na escola pública é uma prática ilegítima e fere aos preceitos democráticos de acesso à educação por todos e para todos. No entanto, devido às novas demandas exigidas

Identifica-se que é necessário desenvolver um olhar sensível no que tange às questões intra e extraescolares, que interferem na dinâmica educacional. Isso quer dizer que a educação é perpassada por diversos aspectos sociais, que rompem os muros da escola e envolvem conceitos como: pobreza, vulnerabilidade social e desigualdade social. Para compreender a qualidade da educação e a atuação do gestor escolar, é preciso refletir sobre a realidade socioeconômica e o território em que a instituição está inserida. De acordo com Souza (2007), o gestor da escola é um sujeito que possui um papel central no processo educativo, sendo um dos responsáveis por contribuir com os rumos da instituição e das carreiras profissionais daqueles que atuam nas escolas. Além disso, também influencia nas trajetórias de vida dos seus alunos. Dessa forma, compreende-se que a escola possui particularidades e é perpassada por questões sociais do seu entorno, sendo necessário refletir sobre concepções e práticas do gestor escolar em contexto de pobreza, de vulnerabilidade e disparidades sociais, de modo a entender como esse profissional está gerindo as desigualdades sociais dentro da escola (MARINHO, 2022).

Entendendo o papel de destaque que o gestor possui, compreende-se que suas concepções e práticas são fundamentais para a realização de um trabalho verdadeiramente efetivo dentro das escolas (RESENDE, ANTONINI, 2014), principalmente no contexto de pobreza e desigualdades sociais, que exigem desse jeito um olhar diferenciado, sensível às suas questões, para ser possível promover uma educação de qualidade.

Trabalhos de revisão bibliográfica e estudos de caso realizados sobre a problemática da gestão das desigualdades no âmbito das escolas públicas como de Marinho (2019), Medeiros (2021), Medeiros & Marinho (2021) e Marinho (2022) destacam a insipiente produção sobre a relação desigualdade educacionais e gestão, com produção de estudos centrados na região sudeste do país. Esses achados justificam a execução da pesquisa

pela política educacional vigente, mecanismos desta ordem têm sido percebidos pelos estudos mais atuais acerca das desigualdades.

na região nordeste, e resgatam a importância da investigação enquanto campo frutífero e inovador às discussões em torno da Gestão e Política Educacional. Na sessão seguinte apresentaremos as aproximações ao contexto socioespacial de Mossoró (RN), demarcando as escolhas metodológicas da pesquisa e justificando a amostra de escolas pesquisada.

O CONTEXTO SOCIOESPACIAL DA PESQUISA E ESCOLAS INVESTIGADAS⁷

A pesquisa situa-se no Paradigma Interpretativo que tem como objetivo exercer maior compreensão, significado e ação, imergindo nos contextos pessoais e sociais dos sujeitos. O paradigma interpretativo se baseia em pesquisas como estudos de caso, empregando técnicas quantitativas e qualitativas para descrever e analisar um objeto. Nesse sentido, recorreu-se a abordagem mista, combinando dados quantitativos e qualitativos para melhor compreensão da realidade das escolas investigadas (CRESWELL, 2007).

Nesse sentido, foram investigadas duas escolas, localizadas em bairros de maior segregação socioespacial (zonas periféricas, pobres e de alta vulnerabilidade). Portanto, o município foi definido com base no IDH-M⁸ (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), para auxiliar a compreensão das disparidades perceptíveis numa mesma região. De acordo com o estudo “Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013”, realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Estado do Rio Grande do Norte possui quatro municípios com alto IDH-M: Parnamirim, Natal, Mossoró e Caicó. Nesse tocante,

⁷As duas escolas investigadas na pesquisa serão identificadas como Escola 1 (zona urbana) e Escola 2 (zona rural).

⁸O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. (Fonte: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html>).

escolhemos o município de Mossoró (RN) para nossa amostra de pesquisa. Comparado aos demais, Mossoró apresenta o menor desempenho com relação ao IDH-M Renda e Longevidade, e está, perante o *Ranking* Nacional na posição 1301 pelo IDH-M absoluto, como podemos observar no quadro abaixo.

Quadro 1 – Municípios de maior IDH-M do estado do Rio Grande do Norte

Ranking IDHM 2010 (Brasil)	Município	IDHM (2010)	IDHM Renda (2010)	IDHM Longevidade (2010)	IDHM Educação (2010)
274º	Parnamirim (RN)	0,766	0,75	0,825	0,726
320º	Natal (RN)	0,763	0,768	0,835	0,694
1301º	Mossoró (RN)	0,72	0,694	0,811	0,663
1595º	Caicó (RN)	0,71	0,703	0,824	0,619

Fonte: PNUD (2013), elaboração própria.

Ainda sobre os municípios em destaque no Quadro 1, todos integram a lista dos 11 municípios mais violentos do Estado do RN, de acordo com dados do Observatório Potiguar - OP (2016), publicados pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). No ranking realizado pelo estudo, Natal, Mossoró e Parnamirim, ocupam respectivamente a posição 1, 2 e 3. Caicó encontra-se na posição 9.

Mossoró, está localizado no interior do estado do Rio Grande do Norte, possui área de 52.797 km² e população estimada de 300.618 mil pessoas, é um município situado especificamente na mesorregião do Oeste Potiguar. É considerado o município com maior extensão territorial do estado, totalizando 2.099,334 km². Depois de Natal, a capital do estado, também é considerado o município mais populoso, com população estimada em 300.618 pessoas e densidade demográfica de 123,76 hab/km². Do total de 5565 municípios brasileiros, Mossoró ocupa a posição 95º de mais populoso do país. O município ocupa ainda uma localização bastante estratégica, visto que está entre duas grandes capitais: Natal/RN e

Fortaleza/CE, ambas interligadas pela BR-304. Levando em consideração a extensão do território mossoroense, deve ser considerada as suas áreas urbana e rural.

De acordo com Salles (2013 p. 52), Mossoró possui área territorial urbana equivalente a 101.420.995,5 m² e área territorial rural de 2.110.823.800,209 m². Dessa forma, percebe-se que Mossoró conta com uma extensão territorial em área rural maior do que a urbana. Apesar disso, o número populacional é bem diferente nas duas zonas. De acordo com o IBGE, em pesquisa realizada em 2010 sobre situação domiciliar na cidade de Mossoró, tem-se que 237.241 pessoas residem na zona urbana, enquanto 22.574 pessoas residem na zona rural.

Segundo Medeiros (2015, p. 64), Mossoró tem como base da sua economia “a extração mineral de petróleo e gás, a produção de sal, a agropecuária e o comércio”. De acordo com Rocha (2009), Mossoró é também um pólo importante na produção e exportação de frutas tropicais, tendo destaque como a maior produção de melão do Brasil, comercializando diretamente com os Estados Unidos e países da Europa. Para Silva (2015, p. 55) “o município de Mossoró é um dos mais ricos, não só do estado do Rio Grande do Norte, mas de todo o interior da região Nordeste”. Entretanto, também é bastante desigual. Em 2010, de acordo com o Censo realizado pelo IBGE, a renda per capita da cidade era de R\$261,41, com 3,72% da população vivendo em extrema pobreza e 91,82% vulneráveis à situação de pobreza.

De acordo a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente (SEDETEMA), Mossoró possui 11 favelas distribuídas pelos seus bairros. No que diz respeito à infraestrutura dessas localidades tem-se que esta é muito precária, em que estão localizadas as chamadas sub-moradias, visto que a maioria delas são construídas de plástico, papelão, barro e vegetação local (ROCHA, 2009).

Com base na pesquisa denominada “Características da população e dos domicílios – 2000”, produzida pelo IBGE, verifica-se que mais de 50%

das pessoas responsáveis pelo domicílio da família nos bairros de Nova Betânia, Centro e Presidente Costa e Silva são os indivíduos que recebem, por mês, mais de 5 salários-mínimos. No bairro Nova Betânia, 16,86% dos indivíduos recebem acima de 20 salários-mínimos. Entretanto, em oposição a esse dado, mais de 80% dos moradores de alguns bairros periféricos como o *Dix-Sept* Rosado, não recebem mais que 2 salários-mínimos (ROCHA, 2009). Com isso, entende-se que nesses territórios enquadrados como favelas, em que o nível socioeconômico é muito baixo e existe a precarização de aparato estatal, existe “uma situação complexa que envolve a violência, a informalidade, a irregularidade, a pobreza e a baixa escolaridade” (ROCHA, 2009, p. 248).

Nesse sentido, destacamos que a Escola 1 da amostra está enquadrada em área não urbanizada e de periferia, tendo em vista que “embora legalmente urbana, apresenta ocupação eminentemente rural” (IBGE, 2017, p. 39). Isso decorre do fato de que, apesar de fisicamente a escola estar em área urbana, de acordo com os limites municipais, culturalmente ainda é vista como rural pela comunidade, devido ainda estar muito isolada. Enquanto isso, entende-se que a Escola 2 situa-se em assentamento rural, principalmente devido à baixa densidade demográfica, a ocupação econômica da população, bem como ao afastamento do centro urbano, de bens e serviços públicos e o modo de vida.

Assim, a Escola 2 está situada na zona rural do município Mossoró/RN. Anteriormente, a escola localizava-se em uma vila chamada Ângelo Calmon de Sá, onde estava a antiga empresa Mossoró Agroindústria/SA, popularmente chamada de Maisa. Hoje, é chamada de Escola do Campo, instalada no assentamento Eldorado dos Carajás II, próximo às margens da BR 304. Esse assentamento é o segundo maior da região Nordeste, ocupando o lugar de 6º maior assentamento do Brasil, possuindo uma área de 20.202 hectares, o que mostra sua grande extensão territorial, sendo válido ressaltar que seu território também está localizado

no município de Baraúna/RN. Desse total, 12.502 hectares estão em solo mossoroense, isto é, a maior parte do assentamento está em Mossoró/RN.

O assentamento El Dourado dos Carajás II tem capacidade para 1.159 famílias, sendo divididas em dez agrovilas, sendo seis localizadas no município de Mossoró/RN. Foi também constatado “um baixo nível de escolaridade com 29,22% dos responsáveis e 7,04% dos cônjuges como analfabetos, números considerados elevados” (MEDEIROS, 2015, p. 72).

De acordo com o portal do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), um assentamento rural pode ser definido como um conjunto de unidades agrícolas que são independentes entre si. São instaladas através do INCRA em locais que, originalmente, existia uma espécie de imóvel rural pertencente a um proprietário único. Assim, cada lote é destinado a uma família com baixas condições econômicas. Com isso, essas famílias assumem o compromisso de morar no território e explorar a terra de forma exclusiva para o seu sustento, por meio da mão de obra familiar (INCRA, 2021).

Enquanto isso, a Escola 1 encontra-se às margens da BR-405, situada no bairro *Dix-Sept* Rosado ou bairro Bom Pastor, que atualmente é popularmente conhecido como “favela do forno velho”, mesmo não sendo a nomenclatura oficial designada pela Prefeitura de Mossoró. De acordo com o censo demográfico realizado pelo IBGE, no ano de 2010, o bairro tinha densidade demográfica de 1,69, área territorial de 506 km/m² e população estimada de 510 indivíduos.

Apesar de estar localizada na área urbana do município de Mossoró/RN, não se situa em uma região central, e sim em um bairro periférico da cidade. Por isso, ambas as escolas vivem alguns problemas semelhantes, por estarem em regiões isoladas e muito distantes do centro. A Escola 1 está localizada entre 5 km ou 9 km de distância do centro da cidade, a depender da rota a ser seguida. Enquanto isso, a Escola 2 está localizada a uma distância de cerca de 31 km do centro do município. Com a definição do município e das escolas, e para atender aos objetivos da

pesquisa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, através da aplicação de duas técnicas: os grupos focais e os temas geradoras⁹.

Os roteiros das entrevistas foram aplicados no formato de grupos focais. De acordo com Kaplan (1990), os grupos focais funcionam como uma forma de realizar uma entrevista com pequenos grupos de pessoas, que possuem as mesmas características ou que vivenciam uma situação problema parecida. Esses roteiros contêm uma ficha com dados pessoais e profissionais dos entrevistados, além de um conjunto de temas geradores (FREIRE, 1979) para serem apresentadas ao grupo e, a partir delas, possam tecer reflexões sobre os temas propostos, de modo a produzirem narrativas livres. Também possibilita que o entrevistado tenha uma compreensão da realidade com poucas intervenções (MUYLAERT, Et. al, 2014). Além disso, é pertinente ressaltar que essa técnica possui a prática dos círculos de cultura de Paulo Freire, no uso das palavras geradoras, como fio condutor.

Figura 1 - Grupo focal: alunos da Escola 1.



Fonte: arquivos do PIBIC/UERN (2019-2020).

No que diz respeito à definição dos critérios para inclusão dos participantes na pesquisa, estão incluídos fatores como: disponibilidade, relação com as escolas ou compor a família dos estudantes. Enquanto isso,

⁹Essa técnica tem sido utilizada em pesquisas desenvolvidas pelo Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem (GPPEGA/UECE), conforme pode-se observar no trabalho de Viera; Galvão & Marinho (2022), dentre outros.

os critérios de exclusão dos participantes estavam ligados aos sujeitos que não possuíam relação direta com a instituição ou a ausência de aptidão física e/ou emocional para participarem do processo. Por isso, os sujeitos escolhidos foram: professores, diretores, supervisores, famílias e alunos.

Figura 2 - Grupo focal: alunos da Escola 2.



Fonte: arquivos do PIBIC/UERN (2019-2020)

Os grupos focais tiveram como produto os áudios com as gravações das falas dos sujeitos e, logo após, a transcrição dessas falas. A partir disso, foram realizadas as análises das entrevistas, à luz da literatura estudada, e a partir da seleção dos trechos considerados de maior relevância das falas dos sujeitos nas entrevistas. Com base nisso, foram definidas três grupos de análise, sendo eles: desigualdade social e pobreza, desigualdade de acesso e efeito-território, desigualdade de tratamento e conhecimento.

Por meio das falas, foi possível observar a relação entre a influência do nível socioeconômico dos alunos e de suas famílias na aprendizagem, bem como do território vulnerável da escola afetar as oportunidades de aprendizagem que ela oferece aos seus educandos. Foi apreendido o contexto geral de pobreza e vulnerabilidade que as comunidades das escolas vivenciam, de modo a compreender desafios com a infraestrutura, dificuldade com o transporte, ausência de políticas públicas que melhorem as condições da região, a violência que tanto afeta a vida da comunidade

escolar, e outros problemas vivenciados pela escola, como os baixos indicadores de aprendizagem. Para a utilização dos dados coletados na pesquisa, foi necessário elaborar ainda os instrumentos que pudessem preservar a conduta e os princípios éticos da pesquisa, sendo eles: carta de apresentação da pesquisa e do entrevistador, Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) e Termo de Assentimento Livre Esclarecido (TALE).

Para efeitos de caracterização das escolas pesquisadas, com base nos dados do Censo Escolar e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), destaca-se que a Escola 1 oferta vagas para creche, pré-escola, ensino fundamental anos iniciais e anos finais e educação especial. Em 2020, foram realizadas 260 matrículas, em que 31 delas foram destinadas à creche, 48 referentes à pré-escola, 82 do 1º ao 5º ano, 85 do 6º ao 9º ano e 14 da educação especial. Em relação às taxas de reprovação, tem-se que, em 2019, 3,1% dos alunos dos anos iniciais reprovaram. Enquanto isso, reprovaram 14,8% dos anos finais, em que a maior taxa foi referente ao 6º ano, visto que 30,9% dos alunos estavam reprovados no ano letivo de 2019, equivalente a 9 reprovações apenas nessa série. Em relação ao Ideb, visualiza-se que, no ano de 2019, a escola atingiu 4.7 nos anos iniciais, superando a meta estabelecida de 4.5. Nos anos finais, atingiu 3.7, também superando a meta estabelecida de 3.2, porém, ainda alcançando resultados baixos.

A estrutura da escola encontra-se bem precária, tendo em vista a situação das salas de aula, que não possuem ventilação natural, os ventiladores são quebrados, fazendo com que os alunos sintam muito calor durante as aulas e o ambiente se configure de forma desconfortável. A instituição não possui laboratório de informática, laboratório de ciências e sala de leitura.

Na Escola 2, é ofertado o ensino fundamental anos iniciais e anos finais, ensino médio, educação de jovens e adultos e educação especial. No ano de 2020, foram totalizadas 780 matrículas, sendo 224 delas do 1º ao 5º ano, 205 do 6º ao 9º ano, 216 do ensino médio, 88 da EJA e 47 da

educação especial. No ano de 2019, a escola teve 12,7% de alunos reprovados nos anos iniciais e 33,5% de reprovação dos alunos dos anos finais, em que 50% dos alunos do 6º ano estiveram reprovados, totalizando 38 reprovações naquele ano. Nessa escola, também podem ser visualizadas as taxas de abandono escolar. No mesmo ano, 2019, a taxa de abandono foi de 0,7% nos anos iniciais, 5,6% nos anos finais e 14,7% no ensino médio. No que diz respeito ao Ideb, observa-se que a escola não participou em 2019 em relação aos anos iniciais, porém, alcançou 4.6 nesta etapa de ensino em 2017. No que se diz respeito aos anos finais, observa-se que a escola alcançou 2.9, o que mostra um resultado baixo, visto que a meta estabelecida era de 4.2.

Em relação à estrutura da escola, temos que esta também enfrenta uma situação precarizada, com salas de aula desconfortáveis, marcadas pela falta de iluminação e ventilação natural e ventiladores quebrados que contribuem para o calor excessivo. Além disso, a escola não possui laboratório de informática e laboratório de ciências. Não possui biblioteca, cozinha e sala de atendimento especial.

Quanto à aplicação das entrevistas em campo, na Escola 1 foram aplicadas 15 entrevistas. Foi entrevistada uma gestora, graduada em pedagogia e atuando na escola há 15 anos, estando como gestora há 2 anos. Foram entrevistadas 7 professoras, todas pedagogas, com tempo de atuação na escola variando de 1 a 5 anos. Seis delas são especializadas, sendo uma delas mestra em educação. Das famílias, foram entrevistadas duas mães, domésticas, e um pai, reciclador. Os alunos entrevistados foram quatro, do turno vespertino e com idade variando de 12 a 17 anos. Na Escola 2 foram realizadas 14 entrevistas. Da gestão escolar foram duas entrevistadas, gestora e coordenadora pedagógica, ambas pedagogas e atuando na escola há cerca de cinco anos. Foram entrevistados 4 professores, com graduação em Educação Física, Geografia e Filosofia. Das famílias, foram entrevistadas quatro mães de alunos. Em relação aos estudantes, foram entrevistados 4 alunos do noturno, com variação de

idade de 17 a 28 anos. Na próxima sessão iremos apresentar a análise das falas dos entrevistados nas duas escolas, de forma a explicitar as discussões em torno da desigualdade educacional presenciadas na pesquisa.

A DESIGUALDADE EDUCACIONAL SOB OLHAR DOS SUJEITOS DA PESQUISA

Sobre a temática desigualdade social e pobreza, observou-se ausência de políticas públicas em bairros pobres e periféricos, nível socioeconômico das famílias, grau de instrução das famílias, violência e outras questões relacionadas à situação de vulnerabilidade dos sujeitos. Sobre desigualdade de acesso e efeito-território, são situadas as questões relacionadas às baixas expectativas de aprendizagem advindas dos sujeitos que compõem as escolas e suas comunidades (gestão, alunos e famílias), ausência de políticas públicas de educação, e invisibilidade da escola. Por último, desigualdade de tratamento e conhecimento, são abordadas as questões referentes à infraestrutura das escolas, transporte e baixos indicadores de aprendizagem.

De acordo com Sampaio e Oliveira (2017, p. 98) “a vulnerabilidade do território da escola tem um impacto sobre a qualidade da oferta educacional. Segundo relato de uma das professoras entrevistadas da Escola 2, é perceptível no público da escola de bairro periférico a pobreza e a desigualdade social, ela comenta que *“a gente tem alguns alunos aqui que possuem uma renda financeira muitíssimo baixa, a gente consegue ver pelas roupas, a gente sabe das situações financeiras das famílias [...]”*. Um exemplo disso, na realidade da Escola 1, é quando a gestora da instituição afirma que *“no ano passado, um aluno do 5º ano nem material tinha”*.

Retomando o conceito de pobreza de Amartya Sen (2000), pode-se perceber que existe uma privação de capacidades básicas, como possuir material escolar para estudar. Um dos pais entrevistados cita que trabalha

com reciclagem e, por isso, sua renda é baixa. Ele comenta que sua família vive com menos de um salário-mínimo, em uma casa que possui cinco pessoas dependentes dessa renda. Outra mãe também afirma que seu rendimento mensal é de cerca de mil e quinhentos reais, para três familiares. Isso mostra a dificuldade que muitas famílias pobres enfrentam pela sobrevivência, pela vida digna com acesso à comida, saúde, segurança e educação de qualidade. O pai entrevistado da Escola 1 afirma que em sua casa não existe computador, e que há apenas uma unidade de celular, para cinco pessoas da casa. Também cita que não sabe ler nem escrever, com exceção do próprio nome. Os capitais econômico e cultural dessa família são muito baixos, e isso perpetua um conjunto de valores e conhecimentos que são transmitidos para seus filhos e limitam mais ainda seu percurso de vida e escolarização, que já são tão marcados e pré-determinados pela pobreza que vivenciam. Nesse sentido, "as ações, comportamentos, escolhas ou aspirações individuais não derivam de cálculos ou planejamentos, são antes produtos da relação entre um *habitus* e as pressões e estímulos de uma conjuntura" (SETTON, 2002, p. 64).

Uma das mães entrevistadas na Escola 1 expressa as dificuldades enfrentadas no cotidiano, quando fala sobre sua rotina: *"trabalho em um supermercado, chego em casa fico até mais ou menos onze meia, meia noite fazendo o almoço para o outro dia, eu e meu menino, que a gente passa o dia em Mossoró. Para você dar conta de supermercado, da casa, de menino, de marido e tudo é difícil"*. E não somente os familiares protagonizam essa realidade do trabalho. Desde muito cedo, os próprios alunos, principalmente da zona rural, já iniciam suas vidas no mundo do trabalho, visto que isso decorre de um conjunto de necessidades que são impostas em suas vidas, devido a uma configuração social específica (SETTON, 2002). A gestora da Escola 2 evidencia esse fato, quando comenta que: *"Nossos jovens são em sua maioria trabalhadores, eles trabalham mesmo. Tanto do vespertino como noturno começa a mão de obra muito cedo, começa no trabalho muito cedo a maioria deles são*

trabalhadores e do Campo, pequenos agricultores”.

Outro ponto que está relacionado com os territórios marcados pela pobreza, é a questão da violência. A professora da Escola 1 afirma: *"é uma escola inserida em uma comunidade de periferia; são de baixa renda... Vem com esse comportamento de casa. São violentos... A estrutura familiar também influencia muito"* também exemplificando que os atos violentos, e a indisciplina na escola, se devem bastante ao fato de as famílias serem “desestruturadas”, dos pais serem ausentes na educação dos filhos ou mesmo da violência ser muito forte nos bairros periféricos, onde esses jovens convivem diariamente com essas situações, o que acaba naturalizando essa realidade. Problematisa-se aqui o conceito de desestrutura, muitas vezes utilizado como rótulo às condições de perfil socioeconômico das famílias dos alunos da escola pública, o que marginaliza e sobrepõe uma condição de transferência e culpabilização do fracasso escolar aos familiares (MARINHO, 2022).

Os sujeitos da escola afirmam que as escolas sofrem com violência de vários tipos, incluindo roubos, arrombamentos, alunos que frequentam a sala de aula armados, brincadeiras violentas no intervalo etc. Um dos estudantes da Escola 1 comenta que no entorno da escola, isto é, no bairro em que está localizada, *"já aconteceu de tudo, arrombamento, assalto, morte, tudo no mundo"*. Uma das professoras da mesma instituição identifica situações de violência no entorno:

Aqui tem índice alto de violência. Esse ano aqui se não me engano, já morreram 4 pessoas. Essa comunidade é uma comunidade que está inserida no polo de drogas. Aqui infelizmente a questão das drogas está muito evidente, já presenciaram uma morte por facada, isso esse ano já. Tiveram alunos que ficaram bem chocados, já presenciaram duas mortes a queima roupa de pessoas da comunidade nas proximidades da escola. Alunos envolvidos também no noturno a gente sabe que têm alguns, mas assim, que morreram envolvidos com isso teve um que morreu em Baraúnas, mas ele já não era mais aluno nosso. Duas semanas atrás teve um que morreu numa cidade (...) São Tomé no Ceará. Era aluno, mas frequentava pouco. Era aluno nosso, mas foi fora do município.

A gestora da Escola 2 comenta *"como Mossoró é violento, essa violência tá chegando aqui aos poucos, na zona rural, então se não tiver uma política voltada para esses jovens, talvez daqui há 5 ou 10 anos aqui seja uma área crítica em relação a violência"*. Isso tudo contribui para que os alunos não se sintam bem dentro do ambiente escolar, como destacam os alunos entrevistados na pesquisa, que registram a necessidade de maior segurança na escola. Além disso, a violência também é um tema que preocupa os professores, pois comentam que muitas crianças são vítimas dela, até mesmo por serem vítimas de violência no seio familiar. Uma das professoras da Escola 1 comenta que já ocorreu algumas vezes de conversar com pais sobre o comportamento dos filhos, e eles apresentarem condutas violentas para com as crianças: *"eu tenho receio até de falar do comportamento da criança porque eu sei que essa criança no outro dia vai chegar espancada aqui na escola. Porque eles não conversam, eles não dialogam, eles batem mesmo"*. Esta é uma das evidências que comprovam que o território em que a escola está inserida influencia muito na educação que ela oferta para seu público. Bairros pobres e periféricos possuem demandas específicas, como a questão da violência, que tanto marca o seu território e os indivíduos que ocupam esse espaço, no entanto, esse não é um registro observado apenas na escola urbana, mas também na escola do campo. Entretanto, ambas as escolas comentam que não contam com o apoio de políticas de redução da violência. Além disso, os alunos comentam que nunca ouviram falar em cultura de paz, ou seja, cultura de não-violência. Ao contrário, o que eles vivenciam é a naturalização dessa realidade. Estudante da Escola 1 comenta: *"a barra aqui é pesada, se eu vi quem foi e for dizer alguma coisa, eu sou automaticamente ameaçada para não dizer nada"*.

Nesse contexto de violência em que esses jovens vivem, é uma realidade a baixa expectativa de vida. Segundo Abramovay (2003, p. 44) "além da falta de oportunidades de trabalho e de alternativas de lazer, uma marca singular dos jovens, nestes tempos, é sua vulnerabilidade à

violência, o que se traduz na morte precoce de tantos". Quando questionado sobre seus projetos para o futuro, um dos estudantes da Escola 1 afirma que não possui nenhum projeto: "*eu não vou passar dos 16 anos*". Essa é uma fala que evidencia uma perspectiva relacionada a ausência das políticas de juventude, que garantem o protagonismo juvenil, a saúde, a prevenção ao uso de drogas, ações preventivas contra violência etc. Essa ausência, em comunidades pobres, acaba gerando um comportamento social adverso que é a morte prematura dos jovens, realidade que vem acontecendo no território brasileiro com grande incidência. Segundo o IPEA (2019, p. 25), "a morte prematura de jovens (15 a 29 anos) por homicídio é um fenômeno que tem crescido no Brasil desde a década de 1980".

No que diz respeito às taxas mais elevadas de homicídios de jovens no Brasil, encontra-se em primeiro lugar o estado do Rio Grande do Norte, seguido por Ceará e Pernambuco (IPEA, 2019). Além disso, a maior parte da população que morre hoje no Brasil, decorrente da violência urbana, são jovens negros. (BRASIL, 2018). De acordo com o Ministério dos Direitos Humanos (BRASIL, 2018, p. 15), "os adolescentes negros são os que apresentam maior vulnerabilidade e o risco de serem assassinados é 2,96 vezes maior do que os brancos". A maioria deles, vítimas da violência das próprias localidades. Ou, ainda, por fazerem parte da criminalidade, em facções criminosas, no tráfico de drogas, tráfico de entorpecentes etc.

Nesse sentido, a fala do estudante citada anteriormente, deixa explícito as suas percepções sobre a sua comunidade, pobre, violenta, e onde a maioria dos jovens da sua idade morrem muito cedo, principalmente pela ausência de políticas públicas que possibilitem a maior chance de sobrevivência e criem uma rede de oportunidades educativas, culturais, esportivas, de lazer etc. Dessa forma, percebe-se uma íntima relação entre território de pobreza, políticas públicas e desigualdade social, sendo a violência um produto desse meio. Uma das professoras da Escola 1 comenta também que por ser uma instituição de bairro pobre e periférico,

um grande problema é o fato de alguns alunos irem até a escola com fome: *"sim, alguns vêm sem lanche. Ficam de vez em quando "ai tia, está na hora do lanche?", a gente sabe que é um aluno que não teve café da manhã, né. De vez em quando: "tia está na hora, está na hora", às vezes, de vez em quando quer ir à porta "ai tia, está perto?"*.

Em relação ao acesso às políticas públicas no entorno das escolas, nos bairros da Escola 1 e Escola 2 não foram identificadas outras escolas para suporte da comunidade, posto de saúde, equipamentos de segurança pública, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Unidades de Pronto Atendimento (UPA), dentre outras instituições. Isso evidencia que quanto mais distante do centro a escola está localizada, maiores as dificuldades de acesso e articulação com as Secretarias de Educação, e de desenvolvimento de políticas intersetoriais, sendo, portanto, uma das únicas vias possíveis de acesso e convivência plural, social, cultural para os mais pobres. No período de realização das entrevistas na Escola 2, a comunidade estava fazendo uma manifestação em prol de melhorias estruturais na instituição e seu entorno. Uma das mães da Escola 2 comenta que faz muita diferença a escola ser rural, pois *"se fosse na cidade seria bem melhor, porque poderia ser que eles enxergassem mais a escola"*. Uma professora da Escola 1 corrobora com essa reflexão pontuando que é muito difícil trabalhar em uma comunidade tão marginalizada, pois é um local que não é visto pelas autoridades: *"só valorizam as escolas que estão nas melhores condições, com a clientela melhor. (...) Nós deveríamos ser valorizados, porque a gente está em uma comunidade mais difícil, uma escola mais difícil, com uma clientela mais difícil de se trabalhar"*.

Nos territórios de alta vulnerabilidade social, "além de haver grande escassez de serviços privados, há ainda uma baixa cobertura de equipamentos públicos que visam garantir direitos sociais" (CENPEC, 2011, p. 20). Devido a isso, a escola é quem assume muitas responsabilidades para com a sua comunidade. Como afirma a gestora da Escola 2, *"a escola é tudo para comunidade, inclusive no sábado houve um casamento, quinta-*

feira o padre vem celebrar a missa. A escola é um shopping, ou seja, temos uma relação muito próxima, a comunidade se sente de fato, parte da escola". Dessa forma, a escola serve para a comunidade escolar como um grande suporte, é um local que atende as necessidades para além da aprendizagem, também funciona como espaço para lazer e outras atividades que a população necessita.

A gestora da Escola 1 comenta sobre a visão de preconceito que algumas pessoas desenvolvem em matricular seus filhos na instituição. Ela conta que uma mãe realizou a matrícula do filho, mas, quando foi no dia seguinte *"muito cedo, ela ligou para mim, não dormiu de noite, cancelou a matrícula, porque descobriu que aqui por trás tem uma favela e que os colegas do filho dela são de favela"*. De acordo com Andrade e Silveira (2013, p. 384), *"a violência urbana acirra as diferenças e, conseqüentemente, aumenta as distâncias sociais ao criar uma cultura do medo que criminaliza os mais pobres e incentiva um comportamento defensivo e segregacionista"*. Essa realidade é muito forte também devido a localização da escola, visto que próximo dela não existe nenhum equipamento de segurança pública ou policiamento na rua, tornando a escola ainda mais vulnerável. De acordo com relato da professora da Escola 1: *"fisicamente a escola é urbana, mas culturalmente é rural, devido ao crescimento da cidade, mas ainda está muito isolada"*. Isso reforça a ideia de que, quanto mais distante do centro, mais invisível a escola fica.

Os gestores e professores comentam que existe uma falta de interesse dos pais com as aprendizagens dos filhos, e um desinteresse dos alunos com as suas próprias aprendizagens. Poucos expressaram confiança em mudar seus indicadores de aprendizagem, creditando seus baixos índices às condições socioeconômicas das famílias e do entorno social em que vivem. Todos os sujeitos entrevistados na pesquisa, de ambas as escolas, destacam como fatores de dificuldade para oferta de uma educação de qualidade o transporte escolar e a infraestrutura das instituições. Exemplificando essa situação trazemos o relato de um dos

estudantes da Escola 2: *"ontem a gente não veio porque o ônibus não foi para onde a gente mora (...) e amanhã talvez não vá porque tem um escangalhado (...) é sempre assim, às vezes a gente passa de mês sem ter aula, porque o ônibus está escangalhado"*. Outra estudante comenta: *"quem tem transporte vem, e quem não tem, não vem"*, evidenciando que, para muitos, a partir do momento que o ônibus quebra, só consegue frequentar a escola os poucos alunos que têm transporte próprio ou condições de pagar um transporte alternativo. Os demais, que dependem desse ônibus, ficam limitados a irem para escola apenas quando existe essa locomoção.

Esse fenômeno de segregação espacial, que concentra a população pobre em regiões isoladas, também está relacionado aos problemas enfrentados pelos alunos com a locomoção até a escola, prejudicando a frequência do estudante e, por isso, causando inconsistências no processo de aprendizagem. No tocante a desigualdade nos resultados de aprendizagem evidenciados pelas avaliações externas, a Escola 2 diz não se sentir representada pelos testes em larga escala, visto que estes não conversam com a realidade específica da escola do campo. A Escola 1 sinaliza que anseia por ser reconhecida pelos seus esforços, e pontua que tem se mobilizado para ser reconhecida pela comunidade e gestão educacional, porém, identifica limites na sua atuação associados às condições socioeconômicas dos perfis dos alunos atendidos. Não foram identificados elementos que justifiquem destacar o uso pedagógico dos resultados das avaliações externas nessas instituições por parte da gestão pedagógica. Familiares e alunos não demonstraram conhecimento sobre o tema, o que revela que essas questões estão sendo discutidas entre professores e gestores, mas não chegam à comunidade. Na sessão seguinte deste trabalho apresentamos as considerações finais do estudo desenvolvido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa revelou como as escolas públicas situadas em territórios vulneráveis desenvolvem suas concepções e práticas de gestão, tendo como foco, a mediação de conflitos e demandas associadas ao perfil socioeconômico de seus alunos. Nesse sentido, cabe destacar que apesar de estarem situadas em zonas diferentes geograficamente, as duas instituições apresentam similaridades fortemente condicionadas ao “isolamento social” percebido por ambas. Dentre os primeiros achados cabe destacar a baixa escolaridade dos familiares entrevistados, o que registra as dificuldades de perfil anunciadas pelos professores e gestores escolares. Porém, é importante destacar que apesar disso, os familiares demonstraram estarem envolvidos com a trajetória escolar dos filhos, esforçando-se para acompanhar e motivar para que continuem frequentando a escola e desenvolvendo suas atividades.

Nas duas escolas observou-se alta rotatividade de professores durante o ano letivo, o que impacta fortemente na gestão dos resultados de aprendizagem. Na Escola 1 observou-se também a rotatividade na gestão, tendo passado por muitas lideranças em um curto intervalo de tempo. De acordo com os relatos apreendidos no campo, a rotatividade de docentes e gestores está associada às condições do entorno social das escolas pobres ou violentos, que acabam sendo pouco atrativos à permanência dos docentes. Os desafios de desenvolver um trabalho que melhore os resultados de aprendizagem nesse contexto também geram baixa atratividade a permanência dos gestores. Observou-se ainda relatos de pedidos de transferência de alunos por conta de percepções sobre essas escolas como instituições “violentas” ou “de favelados”, o que revela o estigma sofrido por essas escolas dado seu contexto socioespacial.

Na fala de professores e gestores, a pobreza é destacada como fator central na dificuldade de aprendizagem dos alunos. Essa percepção acaba perpassando todas as ações realizadas pela instituição, como obstáculos

impossíveis de serem ultrapassados. Outro fator observado foi a violência, destacado por todos os sujeitos entrevistados e que impacta na expectativa de vida e de continuidade dos estudos para os alunos. Nos dois territórios investigados observou-se ausência de políticas e equipamentos públicos no bairro, o que traz a escola uma responsabilidade como único espaço de vida comunitária para essas famílias. Nesse sentido, outra problemática é evidenciada que são os problemas infraestruturais dessas instituições que de acordo com os entrevistados, corrobora para a baixa qualidade dos serviços educacionais oferecidos por elas. É perceptível o sentimento de abandono nas escolas por parte da gestão educacional. Fica evidente que o acompanhamento por parte das Secretarias de educação nessas instituições é insuficiente, o que dificulta um diálogo para melhorias substantivas nas condições estruturais e práticas para melhoria da aprendizagem. As duas instituições sofrem com o baixo prestígio escolar por parte da comunidade, seja pelas condições de sua localização, ou mesmo associado ao pouco ou nenhum reconhecimento de seu trabalho.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M., Castro, M. G., Castro Pinheiro, L., Sousa Lima, F., & Martinelli, C.C. Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO/BID. Brasília: UNESCO, BID, 2002. 192 p.

ALVES, M.; SOARES, J. F. Efeito-escola e estratificação escolar: o impacto da composição de turmas por nível de habilidade dos alunos. Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 45. p. 25-58, jun. 2007.

ANDRADE, L. T.; SILVEIRA, L. S. Efeito-território: explorações em torno de um conceito sociológico. Civitas - Revista de Ciências Sociais, [S.L.], v. 13, n. 2, p. 381, 31 jan. 2014.

BORMAN, D.; DOWING, M. Schools and Inequality: A Multilevel Analysis of Coleman's Equality of Educational Opportunity Data. Teachers College Record, v. 112, n. 5, p. 1201-1246, may. 2010.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente. Letalidade infanto-juvenil: dados da violência e políticas públicas existentes. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018, 110 p.

CENPEC. Educação em territórios de alta vulnerabilidade social na metrópole: um caso na periferia de São Paulo. São Paulo: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária, 3 v., 2011.

COSTA, M.; KOSLINSKY, M. Prestígio e hierarquia escolar: estudo de caso sobre diferenças entre escolas em uma rede municipal. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 13, n. 39, p. 455-469, set./dez. 2008.

CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007, 248 p.

DESENA, J. N.; ANSALONE, G. Gentrification, Schooling and Social Inequality. Educational Research Quarterly. Grambling, LA-EUA, v. 33, p. 60-74, set. 2009.

ÉRNICA, M.; BATISTA, A. A. G. A escola, a metrópole e a vizinhança vulnerável. Cadernos de Pesquisa v.42 n.146 p.640-666, maio/ago. 2012.

FRANCO, C. et al. Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de "fatores intraescolares". Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 15, n. 55, p. 277-298, abr./jun. 2007.

FREIRE, Paulo. Educação como prática da liberdade. 17.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GAMORAN, A. Leadership, Equity and School Effectiveness. Sage Publication, 1989.

HERMES, I.; BRANDÃO, T. Observatório Potiguar 2016 : o mapa da violência letal intencional do Rio Grande do Norte / Ivenio Hermes , Thadeu Brandão. – 1. Ed. – Natal: Clube dos Autores, 2016. 112 p. : il.

IBGE. Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação. IBGE, Coordenação de Geografia. – Rio de

Janeiro: IBGE, 2017.84p. - (Estudos e pesquisas. Informação geográfica, ISSN 1517-1450 ; n. 11).

INCRA. Assentamentos. Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamentos. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentos>>. Acesso em: 09 de mai. 2021.

IPEA. Atlas da violência. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. 116p.

IPEA. Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros. Brasília: IPEA, 2015. 77p.

KAPLAN, A. A conduta na pesquisa: metodologia para as ciências do comportamento. São Paulo: EPU: EDUSP, 1975. 440p. Série (Coleção Ciências do Comportamento).

MARINHO, I. da C. Escolas sitiadas: gestão das desigualdades em territórios periféricos da cidade de Fortaleza (CE). 2022. 357 f. Tese (Doutorado em 2022) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2022.

MARINHO, I. da C. Gestão escolar em contextos de pobreza: estudo em escolas públicas de Mossoró (RN). Projeto de Pesquisa; Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), 2019.

MEDEIROS, K. N. de. Desenvolvimento rural e agricultura familiar em áreas de Intervenção estatal: o caso do assentamento Eldorado dos Carajás II (RN). 2015. 163 f. Dissertação (Mestrado em Estratégias sustentáveis de desenvolvimento do Semiárido) - Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, 2015.

MEDEIROS, M. E. de O. B. Concepções e práticas do gestor escolar em contexto de pobreza: olhares que se entrecruzam. 105 p. Monografia (curso de Pedagogia) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Mossoró, 2021.

MEDEIROS, M. E. de O. B.; MARINHO, I. da C. Gestão escolar e pobreza em contexto periférico: um estudo de caso. In: MARINHO, I da C., et al.

(Orgs.). Formação de jovens pesquisadores na educação: práxis e resistências [recurso eletrônico. Cajazeiras/PB: Edições AINPGP, 2021.

MORAIS, C. B. de O. A educação em contextos de violência e vulnerabilidade social: um estudo de caso em escola municipal de Mossoró (RN). Orientador: Profa. M^a. Iasmin da Costa Marinho. 2019. 66 p. Monografia (Graduação em pedagogia) - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2019.

MUYLEART, C. J.; JUNIOR, V. S.; GALLO, P. R.; NETO; M. L. R.; REIS, A. Entrevistas narrativas: um importante recurso em pesquisa qualitativa. In: Rev. esc. enferm. USP vol.48 no.spe2 São Paulo Dec. 2014.

RESENDE, F. M. de P.; ANTONINI, V. L. Democracia e participação nas escolas públicas brasileiras: as possibilidades da eleição direta para gestores escolares. Org & Demo, v. 15, n. 1, p. 117-132, 2014.

ROCHA, A. P. B. Expansão urbana de Mossoró (período de 1980 a 2004): geografia dinâmica e reestruturação do território. Natal, RN: EDUFRN Editora da UFRN, 2005. f. 292. 1 reimp. 2009.

SALLES, M. C. T. Análise das potencialidades e fragilidades da política urbana e ambiental do município de Mossoró (RN). 2013. 166 f. Dissertação (Mestrado em em Ciências Naturais) - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2013.

SAMPAIO, G. T. C. OLIVEIRA, R. P. Dimensões da desigualdade educacional no Brasil. RBPAE - v. 31, n. 3, p. 511 - 530 set./dez. 2015.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SETTON, M. da G. J. A teoria do *habitus* em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. Revista Brasileira de Educação, [S.L.], n. 20, p. 60-70, ago. 2002.

SILVA, D. R. A. O perfil dos gestores escolares no estado do Rio Grande do Norte: estudo dos questionários contextuais do Saeb (2007- 2017). Orientador: Profa. M^a. Iasmin da Costa Marinho. 2019. 64 p. Monografia (Graduação em pedagogia) - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2019a.

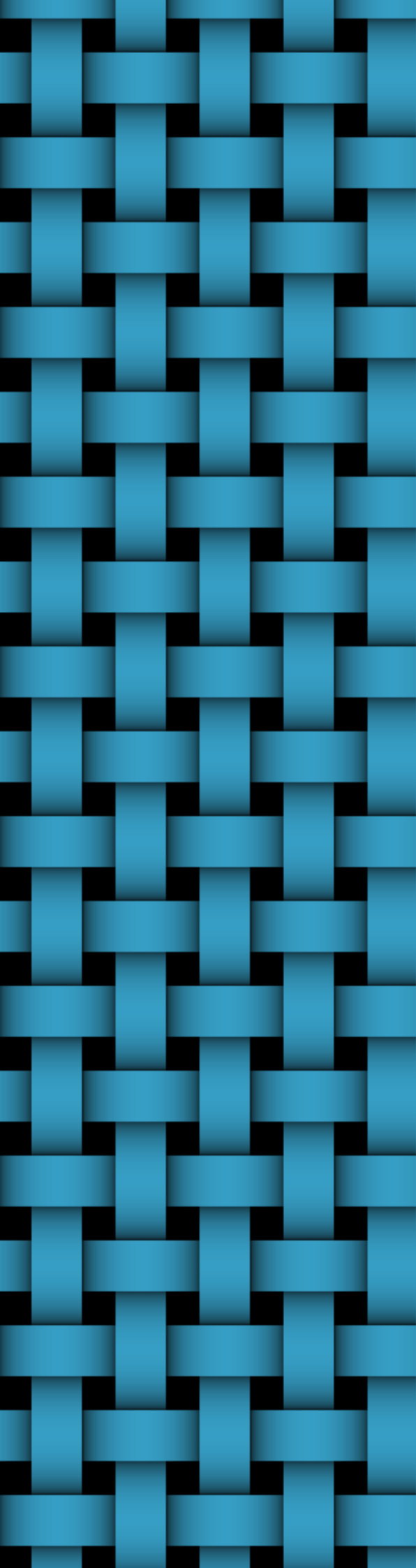
SILVA, E. L. de A. Território e Educação: um estudo de caso em duas escolas do município de Mossoró RN. Orientador: Profa. M^a. Iasmin da Costa Marinho. 2019. 66 p. Monografia (Graduação em pedagogia) - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2019b.

SILVA, R. R. T. da. A importância de Mossoró para o contexto econômico potiguar. RUnPETRO: [S.L], v. 3, n. 2, p. 53-63, abr./set. 2015.

SOUZA, Â. R. de. Perfil da Gestão Escolar no Brasil. 2007. 333 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

VIEIRA, S. L.; GALVÃO, W. N. M.; MARINHO, I. da C. (Orgs.). Expedição Escolas do Brasil. – 1. Ed. – Fortaleza, CE: Editora da UECE, 2021.

WRIGLEY, T. Is 'school effectiveness' anti-democratic? British Journal of Educational Studies, Oxford, v. 51, n. 2, p. 89–112, jun. 2003.



BIODATA

SOBRE ORGANIZADORES E AUTORES

Allan Solano Souza

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Pedagogo (2009), Especialista (2010), e Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN, 2013). Realizou Estágio Científico Avançado (Doutorado Sanduíche) na Universidade do Minho, em Portugal-PT (2015/2016). Professor Adjunto IV, da Faculdade de Educação da UERN, lotado no Departamento de Educação. Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação/UERN. (allansouza@uern.br)

Magna França

Graduação em Pedagogia pela Universidade do Distrito Federal. Mestrado e doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professora titular do Centro de Educação da UFRN. Professora do Programa de Pós-graduação em Educação da UFRN. Líder do grupo de pesquisa Políticas e Gestão da Educação. Pesquisadora da área de políticas educacionais com ênfase em gestão e financiamento da educação básica. (magnaufrn@yahoo.com.br)

Maria Edgleuma de Andrade

Graduada em Pedagogia/URCA. Mestrado em Educação/UFPE. Doutorado em Educação/UFPB. Professora Adjunta da Faculdade de Educação/UERN/Campus Central. Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Educação/UERN, integrando a linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação. Coordenadora do POSEDUC/UERN (2016-2020). Líder do Grupo de Pesquisa Formação, Memória e Políticas Educacionais FORMEPE/UERN/CNPq. Membro do grupo de estudos e pesquisa Estado Educação e Sociedade GEPEES/UERN/CNPq. Diretora da Seção Estadual ANPAE/RN (2021-2023). (edgleumaandrade@uern.br)

Antônio Lisboa Leitão de Souza

Antônio Lisboa Leitão de Souza é filósofo e pedagogo de formação, Mestre em Educação pelo PPGED/UFRN e doutor em Educação pela Faculdade de Educação da USP (2002), com estágio doutoral na Université Paris 8 e na École des Hautes Études en Sciences Sociales-EHESS/Paris. Trabalhou como docente na UFRN entre 1993 e 2010, sendo também pesquisador permanente do PPGED/UFRN entre 2006 e 2015. Atualmente é Professor Titular da Universidade Federal de Campina Grande/UFCG e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação/PPGE-Ed-UAED-CH. Suas pesquisas relacionam-se às temáticas: privatização da educação básica; relação público-privado na educação; Estado e direito à educação dos povos tradicionais na Paraíba; Educação Quilombola, Políticas de Educação Ambiental na perspectiva do Bem Viver. É destaque as funções de direção no movimento docente (ADURN-S.Sind., ADUFCG-S.Sind. e

ANDES-Sindicato Nacional). Na ANPED atuou como coordenador do GT5-Estado e Política Educacional (4 anos) e membro e coordenador do Comitê Científico (2015-2019). Na ANPAE, Diretor de Formação e Desenvolvimento (4 anos). De 2014-2016 atuou como vice-presidente do Conselho Municipal de Educação de Campina Grande-PB. (lisboaleitao@gmail.com)

Arilene Maria Soares de Medeiros

Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (2002). Professora Adjunto IV da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, atuando na graduação e pós-graduação. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UERN no período de 2011 a 2014. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade - GEPEES/UERN/CNPq, de 2004 a 2011. Chefe do Departamento de Cursos da Diretoria de Pós-Graduação/PROPEG/UERN, em 2015 a 2017. Desenvolve pesquisas relacionadas à democratização da gestão dos sistemas e escolar, à escola pública e seus desafios políticos, administrativos e pedagógicos. (arilenemedeiros@uern.br)

Elaine Suane Florêncio dos Santos

Pedagoga pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestra em Educação, Culturas e Identidades pela Universidade Federal Rural de Pernambuco e Fundação Joaquim Nabuco. Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação na Universidade Federal de Pernambuco. Professora da Educação Infantil pela Rede Pública Municipal de Caruaru-PE. (elainesuane@hotmail.com)

Elis Cristina Fiamengue

Graduação em Ciências Sociais (1990), mestrado em Sociologia (1997) e doutorado em Sociologia (2002), todos pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Atualmente é professor adjunto da Universidade Estadual de Santa Cruz, e docente do Programa Pós-graduação Mestrado Profissional em Educação/PPGE. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia da Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: formação de professores, currículo, meio ambiente, infância, reforma agrária e diversidade cultural. (eliscf@gmail.com)

Emilia Peixoto Vieira

Doutora Educação - UNICAMP. Mestra Educação - USP. Graduada Pedagogia - UFES. Professora Titular Universidade Estadual de Santa Cruz/UESC, e docente Programa Pós-graduação Mestrado Profissional Educação/PPGE. Coordenadora PPGE (2017-2021). Editora Revista ANPAE Educação Básica em Foco. Coordena Grupo Pesquisa CNPq Políticas Públicas e Gestão Educacional (PPeGE). Cursa pós-doutorado Universidade Sorbonne Paris Nord, Centre de Recherche Interuniversitaire Expérience Ressources Culturelles Éducation (EXPERICE), França. Tem experiência na Educação, ênfase Política Educacional e Gestão da Educação. Pesquisa política educacional, educação infantil, gestão escolar, trabalho docente, formação docente. (emilcarl28@hotmail.com)

Iasmin da Costa Marinho

Professora Adjunta da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Pedagoga pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), Mestre em Educação pela Universidade de São Paulo (USP) e Doutora em Educação pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Pesquisadora da Fundação Getúlio Vargas (FGV) no Projeto: Estados e Municípios eficazes na gestão da aprendizagem. Integrante dos grupos de pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem (GPPEGA/UECE) e Grupos de Estudos e Pesquisas em Estado, Sociedade e Educação (GEPEES/UERN). Coordena o PIBIC/UERN: "Gestão das desigualdades em contexto pandêmico: recortes sobre o perfil socioeconômico e acesso às políticas institucionais dos estudantes da FE/UERN". Desenvolve pesquisas sobre administração/gestão escolar; políticas educacionais, desigualdades educacionais e formação de professores. (iasmincosta@uern.br)

Janete Maria Lins de Azevedo

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Católica de Pernambuco. É mestra em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (1981) e doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1994). Realizou estágios de Pós-doutoramento na Universidade de Paris 8, no período abril de 2002 a março de 2003 e na Universidad de València – Espanha. Coordenou o Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional: GT 05 da ANPEd (1991/1994). Diretora de Avaliação e Programas da ANPAE no biênio 1998-2000 e integrante da comissão de avaliação da CAPES para a área de Educação. Coordenou o Programa de Pós-graduação em Educação da UFPE (1996-1999 e 2000-2001). Atualmente é professora titular da Universidade Federal de Pernambuco, vinculada ao Programa de Pós-graduação em Educação. Atualmente vem atuando nos seguintes temas: educação municipal, políticas públicas para a educação básica, gestão da educação e da escola, poder local e democratização dos processos

educativos e configuração do campo de estudos sobre as políticas educacionais no Brasil. (janete.lins@gmail.com)

José Lucas Batista dos Santos

Estudante do curso de graduação Licenciatura em Pedagogia na Universidade Federal da Paraíba, do Centro de Educação - *Campus I*. Atuou como Bolsista nos programas: Licenciaturas (PROLICEN) no Projeto "Evasão e Permanência no Curso de Pedagogia Presencial da UFPB-*Campus I*" durante 2019-2020; Iniciação Científica (PIBIC-CNPq) na pesquisa "Trajetórias de egressos da Pós-Graduação: Avaliação dos impactos das aprendizagens em vivências sociais e profissionais" durante 2020-2021. Atualmente (2022), dedica-se ao projeto "Sistema de Alerta para UFPB: Aplicação de um modelo desenvolvido para identificação de possíveis fatores para evasão de alunos de graduação". Participa do projeto "O fortalecimento do Programa Dinheiro Direto na Escola na Região Nordeste desenvolvendo estudos nessa temática. (joselucasbatistadosantos@gmail.com)

Maria da Salete Barboza de Farias

Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB (1978), graduação em Licenciatura em Psicologia pela UFPB (1982), Formação de Psicólogo pela UFPB (1983); especialização em Pesquisa Educacional -UFPB (1987), mestrado em Educação pela UFPB (1994) e doutorado em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE (2006). Pós-doutorado (estágio senior) com instância na Universidade Federal de Goiás -UFG e Universidad de Valência (2018). Atualmente é professora Titular da UFPB com atuação na graduação e na pós-graduação. Tem experiência na área de Educação Básica e Superior, atuando nos seguintes temas: políticas educacionais; acesso e permanência; gestão educacional; formação e trabalho docente. Foi vice-presidente da ANPAE- Regional Nordeste (2011-2013 e 2013-2015). É associada à ANPED, ANPAE e SBEC. Atualmente é vice-diretora estadual da ANPAE-PB. (runasvida@gmail.com)

Maria Eduarda de Oliveira Bezerra Medeiros

Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Educação (FE/UERN). Pesquisadora da Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ). Professora colaboradora do Projeto de Extensão UERN vai à Escola. Vinculada ao grupo de pesquisa interinstitucional (IFCE-CE/UERN-RN) Formação de Professores, Política Educacional e Desigualdade Social (FORPED), na linha de pesquisa Política Educacional e Desigualdade Social. Integra também o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)

Gestão das desigualdades em contexto pandêmico: recortes sobre o perfil socioeconômico e acesso às políticas institucionais dos estudantes da FE/UERN. (mariaeduardamedeiros@alu.uern.br)

Maria Helena Ribeiro Maciel

Possui Graduação em Licenciatura Plena em Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba (1980), Mestrado em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (1986) e Doutorado em Programa de Pós-Graduação em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (2008). Atualmente é professora Associado II da Universidade Federal da Paraíba. Coordenou o PIBID na UFPB (2008-2016); coordenadora de Projetos de Programas Acadêmicos na Instituição UFPB (2018-2019); Atuou como membro do Núcleo Docent e Estruturante do Curso de Pedagogia (-2016-2020); É membro do Fórum Estadual de Educação; do Fórum Municipal de Educação e do Fórum de Formação de Professores. Atuou por 04 anos representando a UFPB no Conselho Municipal de Educação. Possui experiência na área de Educação, com ênfase em Política Educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: Formação de Professor, Ensino Superior e Educação Pública. (helenamaciel@gmail.com)

Rosana da Silva Varelo

Graduanda em pedagogia na UERN. Bolsista PIBIC/UERN. Associada ANPAE/RN. Membro do Grupo de Pesquisa Formação, Memória e Políticas Educacionais FORMEPE/UERN/CNPq e Bolsista/Voluntária do Projeto de Extensão Trilhas Formativas em Políticas Educacionais. (rosanavarelo@alu.uern.br)

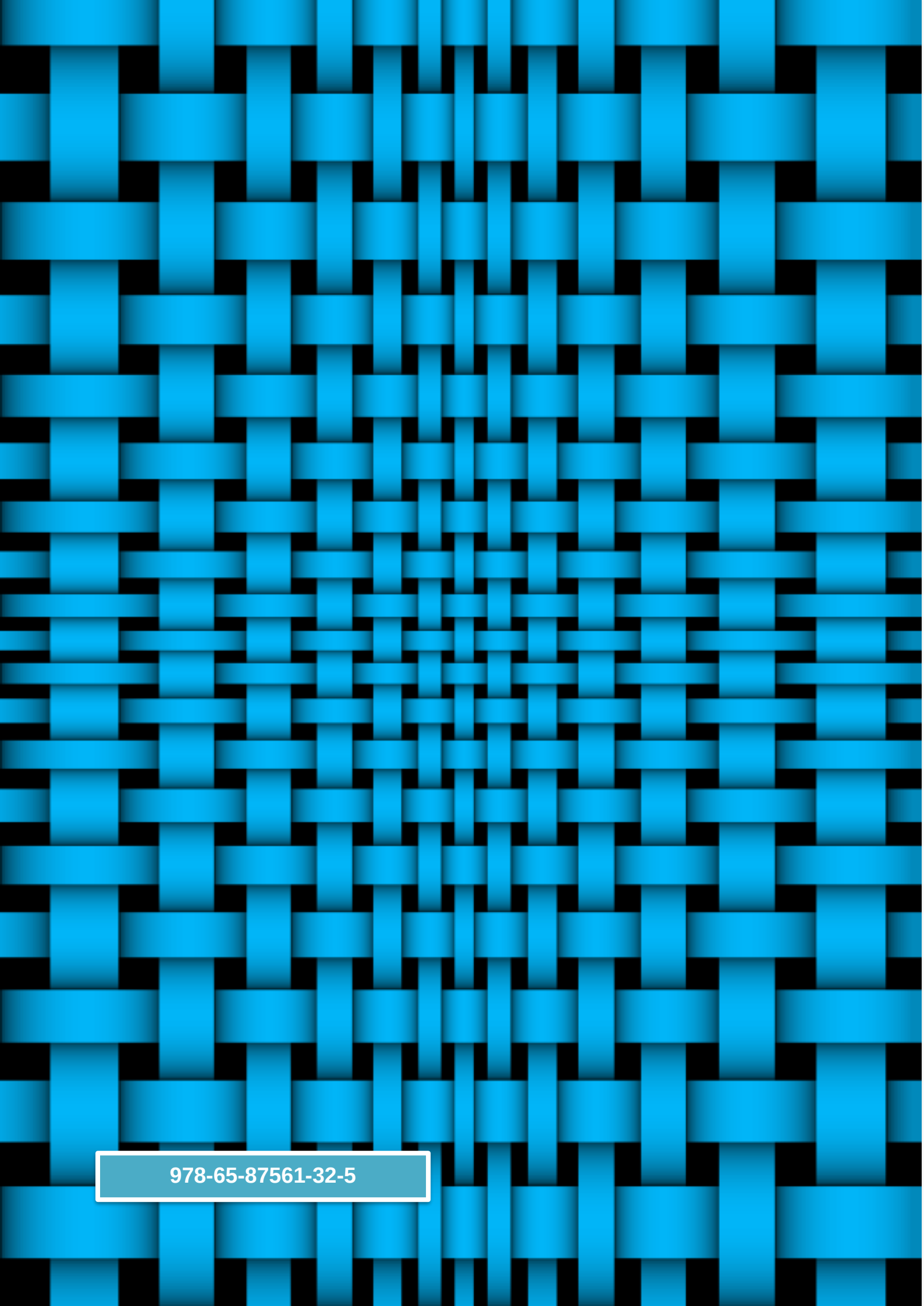
Rute Regis de Oliveira da Silva

Possui graduação em Curso de Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2005), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2010), doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2015). Professora do Departamento de Fundamentos e Políticas da Educação da UFRN. Participa do grupo de pesquisa Política e Gestão da Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN. Coordenadora do Fórum Estadual de Educação do RN. (ruteregis1@gmail.com)

Severino Vilar de Albuquerque

Severino Vilar de Albuquerque é professor e pesquisador do Departamento de Educação e Filosofia da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da UEMA. Coordena o Grupo de Estudos

e Pesquisas em Política e Gestão da Educação, Formação de Professores, Profissionalização e Trabalho Docente (GEPGEFOP)/CNPq. Tem experiência na área de educação atuando, principalmente, nos seguintes temas: política educacional; planejamento e gestão da educação; formação de professores, trabalho e profissionalização docente. É membro associado da ANPAE e ANPEd e outras entidades. (svalbuquerque@uol.com.br)



978-65-87561-32-5