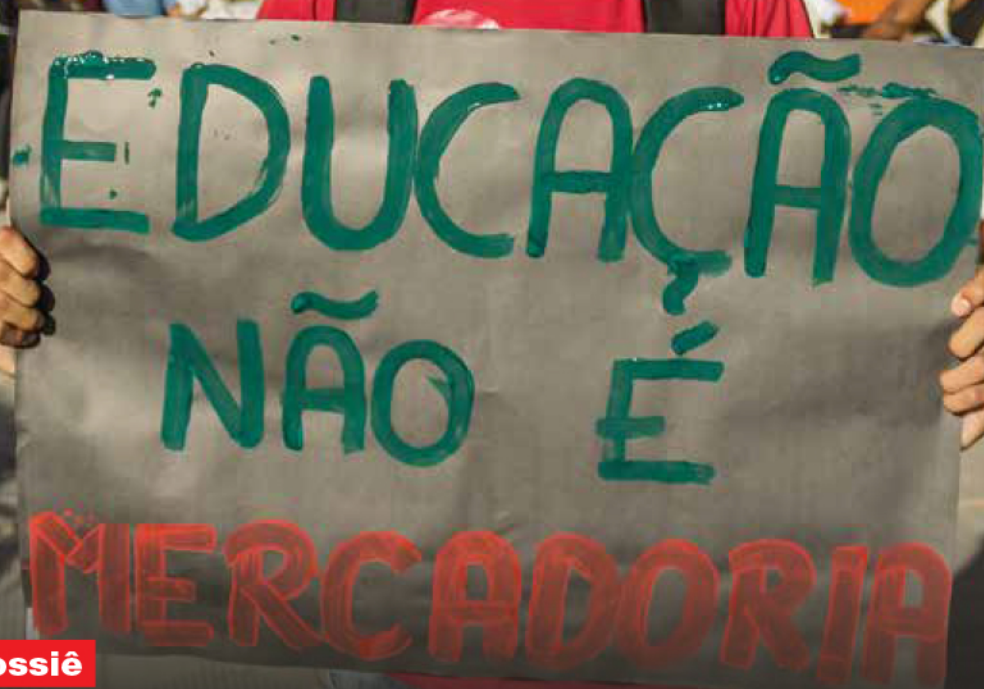


RETRATOS DA  
**ESCOLA**



**Dossiê**

# Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo

**Seção Temática:** Educação integral como horizonte pedagógico e político

## Entidades Filiadas à CNTE

AFUSE/SP - Sindicato dos Funcionários e Servidores da Educação  
APEOC/CE - Associação dos Professores de Estabelecimentos Oficiais Ceará  
APEOESP/SP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo  
APLB/BA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Bahia  
APMC/PR - Sindicato Dos Trabalhadores em Educação Pública de Colombo  
APMI/RS - Sindicato dos Professores da Rede Pública Municipal de Ijuí  
APP/PR - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná  
ASPROLF/BA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Lauro de Freitas  
CPERS/RS - Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul - Sindicato dos Trabalhadores em Educação  
FETEMS/MS - Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul  
SAE/DF - Sindicato dos Trabalhadores em Escolas Públicas no Distrito Federal  
SIMMP/VC/BA - Sindicato do Magistério Municipal Público de Vitória da Conquista  
SIMPERE/PE - Sindicato Municipal dos Profissionais de Ensino da Rede Oficial de Recife  
SINDEDUCAÇÃO - Sindicato dos Profissionais do Magistério do Ensino Público Municipal de São Luis/MA  
SINDIPEMA/SE - Sindicato dos Profissionais de Ensino do Município de Aracaju  
SINDIUPES/ES - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Espírito Santo  
SINDIUTE/CE - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Ceará  
SINDTEC/BA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de Correntina  
Sind-UTE/MG - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais  
SINPC/PE - Sindicato dos Professores do Cabo de Santo Agostinho  
SINPEEM/SP - Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo  
SINPMOL/PE - Sindicato dos Professores da Rede Municipal de Olinda  
SINPRO/DF - Sindicato dos Professores no Distrito Federal  
SINPROCAN/RS - Sindicato dos Professores Municipais de Canoas  
SINPROEEMMA/MA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estadual e Municipais do Estado do Maranhão  
SINPROJA/PE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município do Jaboatão dos Guararapes  
SINPROSM/RS - Sindicato dos Professores Municipais de Santa Maria  
SINPROSUL/PI - Sindicato dos Professores Municipais do Extremo Sul do Piauí  
SINSEPEAP - Sindicato dos Servidores Públicos em Educação do Amapá  
SINTE/PI - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí  
SINTE/RN - Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública do Rio Grande do Norte  
SINTE/SC - Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública de Ensino do Estado de Santa Catarina  
SINTEAC/AC - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre  
SINTEAL/AL - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas  
SINTEAM/AM - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Amazonas  
SINTEFRAMO - Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Francisco Morato  
SINTEGO/GO - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás  
SINTEM/PB - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa  
SINTEP/MT - Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso  
SINTEP/PB - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Paraíba  
SINTEPE/PE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco  
SINTEPP/PA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará  
SINTER/RR - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Roraima  
SINTERG/RS - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Rio Grande  
SINTERO/RO - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Rondônia  
SINTERPUM/MA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública Municipal de Timon  
SINTESE/SE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica da Rede Oficial de Sergipe  
SINETET/TO - Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado do Tocantins  
SISE/BA - Sindicato dos Servidores em Educação no Município de Campo Formoso  
SISMMAP/PR - Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Paranaguá  
SISMMAR/PR - Sindicato Dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária  
SISPEC/BA - Sindicato dos Professores da Rede Pública Municipal de Camaçari

# **Revista Retratos da Escola**

v.15, n.33, setembro a dezembro de 2021.

# DIREÇÃO EXECUTIVA DA CNTE (GESTÃO 2017/2021)

## Presidente

Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho (SINTEPE/PE)

## Vice-Presidente

Marlei Fernandes de Carvalho (APP/PR)

## Secretária de Finanças

Rosilene Corrêa Lima (SINPRO/DF)

## Secretária Geral

Fátima Aparecida da Silva (FETEMS/MS)

## Secretário de Relações Internacionais

Roberto Franklin de Leão (APEOESP/SP)

## Secretário de Assuntos Educacionais

Gilmar Soares Ferreira (SINTEP/MT)

## Secretário de Imprensa e Divulgação

Luiz Carlos Vieira (SINTE/SC)

## Secretário de Política Sindical

Rui Oliveira (APLB/BA)

## Secretária de Formação

Marta Vanelli (SINTE/SC)

## Secretária de Organização

Marilda de Abreu Araújo (SIND-UTE/MG)

## Secretária de Políticas Sociais

Ivonete Alves Cruz Almeida (SINTESE/SE)

## Secretária de Relações de Gênero

Berenice D'Arc Jacinto (SINPRO/DF)

## Secretária de Aposentados e Assuntos Previdenciários

Selene Barboza Michielin (CPERS/RS)

## Secretário de Assuntos Jurídicos e Legislativos

Gabriel Magno Pereira Cruz (SINPRO/DF)

## Secretária de Saúde dos Trabalhadores em Educação

Francisca Pereira da Rocha Seixas (APEOESP/SP)

## Secretário de Assuntos Municipais

Cleiton Gomes da Silva (SINPEEM/SP)

## Secretário de Direitos Humanos

José Christovam de Mendonça Filho (SINDIUPES/ES)

## Secretário de Funcionários da Educação

José Carlos Bueno do Prado (AFUSE/SP)

## Secretária de Combate ao Racismo

Iêda Leal de Souza (SINTEGO/GO)

## SECRETARIA EXECUTIVA

Ana Cristina Fonseca Guilherme da Silva (SINDIUTE/CE)

Edmilson Ramos Camargos (SAE/DF)

Girleene Lázaro da Silva (SINTEAL/AL)

Alessandro Souza Carvalho (APEOCO/CE)

José Valdivino de Moraes (APP/PR)

Luiz Carlos Paixão da Rocha (APP/PR)

Luiz Veronezi (CPERS/RS)

Manoel Rodrigues da Silva (SINTERO/RO)

Odeni de Jesus da Silva (SINTE/PI)

Raimundo Nonato Costa Oliveira (SINPROEEMMA/MA)

Rosana Souza do Nascimento (SINTEAC/AC)

Valéria Conceição da Silva (SINTEPE/PE)

## Coordenador do Despe

Mario Sergio Ferreira de Souza (PR)

## Coordenador do Coletivo da Juventude

Valdeir Pereira (MT)

## DIRETORIA EXECUTIVA ADJUNTA

Antônio Lisboa Amancio Vale (SINPRO/DF)

Carlos de Lima Furtado (SINTEI/TO)

Dóris Regina Nogueira (SINTEG/RS)

Ionardo Tomaz (SINTE/RN)

Isis Tavares (SINTEAM/AM)

Marco Antônio Soares (APEOESP/SP)

Maria Marleide Matias (SINTE/RN)

Marilene dos Santos Betros (APLB/BA)

Nelson Galvão (SINPEEM/SP)

Odisséia Carvalho (OPOSIÇÃO SEPE/RJ)

Veroni Salete Del Ré (APP/PR)

## CNTE

SDS, Ed. Venâncio III, Salas 101/106, Asa Sul, Brasília-DF, Brasil.

CEP: 70393-900 | Telefone: + 55 (61) 3225.1003

E-mail: cnte@cnte.org.br > www.cnte.org.br

## CONSELHO FISCAL - TITULAR

Antônia Benedita Costa (SINPROEEMMA/MA)

Edson Rodrigues Garcia (CPERS/RS)

Ivaneia de Souza Alves (SINSEPEAP/AP)

Edivaldo Faustino da Costa (SINTEP/PB)

Ornildo Roberto de Souza (SINTER/RR)

## CONSELHO FISCAL - SUPLENTE

Fábio Henrique Matos (SINTE/PI)

Francisca Ribeiro da Silva (SINTE/PI)

# REVISTA RETRATOS DA ESCOLA

## Editora

Leda Scheibe – Universidade Federal de Santa Catarina

## Comitê Editorial

Catarina de Almeida Santos – Universidade de Brasília

Juçara M. Dutra Vieira – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

Luiz Fernandes Dourado – Universidade Federal de Goiás

Márcia Angela da Silva Aguiar – Universidade Federal de Pernambuco

Roselane Fátima Campos – Universidade Federal de Santa Catarina

Vera Lúcia Bazzo – Universidade Federal de Santa Catarina

## Editor Técnico

Diego Schibelinski

## Conselho Editorial Nacional

Aida Maria Monteiro Silva – Universidade Federal de Pernambuco

Alexandre Adalberto Pereira – Universidade Federal do Amapá

Andréia Ferreira da Silva – Universidade Federal da Paraíba

Andréia Nunes Militão – Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul

Antônio Cabral Neto – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Arminda Rachel Botelho Mourão – Universidade Federal do Amazonas

Carlos Augusto Abicalil – Rede Pública de Educação- MT

Celi Nelza Zulke Taffarel – Universidade Federal da Bahia

Dalila Andrade Oliveira – Universidade Federal de Minas Gerais

Dante Henrique Moura – Instituto Federal do Rio Grande do Norte

Demétrio Delizoicov – Universidade Federal de Santa Catarina

Ednaceli Abreu Damasceno – Universidade Federal do Acre

Eliza Bartolozzi Ferreira – Universidade Federal do Espírito Santo

Elizeu Clementino de Souza – Universidade do Estado da Bahia

Elton Luiz Nardi – Universidade do Oeste de Santa Catarina

Erasto Fortes Mendonça – Universidade de Brasília

Gisele Masson – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Helena Costa Lopes de Freitas – Universidade Estadual de Campinas

Ivone Garcia Barbosa – Universidade Federal de Goiás

Jacques Therrien – Universidade Federal do Ceará

João Antônio Cabral de Monlevade – Universidade Federal de Mato Grosso

José Augusto de Carvalho Mendes Sobrinho – Universidade Federal do Piauí

Lúcia de Fátima Melo – Universidade Federal do Acre

Lucília Augusta Lino – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Malvina Tuttmann – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Maria Margarida Machado – Universidade Federal de Goiás

Marilda Pasqual Schneider – Universidade do Oeste de Santa Catarina

Marília Gouvea de Miranda – Universidade Federal de Goiás

Marilsa Miranda de Souza – Universidade Federal de Rondônia

Miriam Fábria Alves – Universidade Federal de Goiás

Mônica M. de Carvalho Kassar – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Mônica Ribeiro da Silva – Universidade Federal do Paraná

Olgaises Cabral Maués – Universidade Federal do Pará

Salomão Antônio Mufarrej Hage – Universidade Federal do Pará

Sandra Maria Zákia Lian Sousa – Universidade de São Paulo

Suzane da Rocha Vieira Gonçalves – Universidade Federal do Rio Grande

Theresa Maria de Freitas Adrião – Universidade de São Paulo

Valéria Augusta C. de Medeiros Weigel – Universidade Federal do Amazonas

Zenilde Durlin – Universidade Federal de Santa Catarina

## Conselho Editorial Internacional

Almerindo Janela Afonso- Universidade do Minho, Portugal.

Armando Alcántara Santuario- Universidade Nacional Autónoma do México, México.

Beatriz Muhorro Manjama- Organização Nacional dos Professores, Moçambique.

Carlos Pires- Escola Superior de Educação de Lisboa, Portugal.

Danièle Linhart- CNRS/ Paris, França.

Elza Gatti- Universidade de la República, Uruguai.

Fernanda Saforcada- Universidade de Buenos Aires/Rede Clacso, Argentina.

Graciela Morgade- Universidade de Buenos Aires, Argentina.

Jacques Tondreau- Central dos Sindicatos de Quebec, Canadá.

Jenny Assael- Universidade do Chile, Chile.

Juan Arancibia Córdova- Universidade Nacional Autónoma do México, México.

Luiz Miguel Lázaro- Universidade de Valência, Espanha.

Malek Bouyahia- Universidade Paris 8, França.

Maria Fátima Magalhães Antunes Gonçalves Teixeira - Universidade do Minho, Portugal.

Maria Luz Arriaga- Universidade Nacional Autónoma do México, México.

Maria Verónica Leiva Guerrero- Pontificia Universidade Católica de Valparaíso, Chile.

Miguel Ángel Duhalde- Ctera, Argentina.

Miriam Feldfeber- Universidade de Buenos Aires, Argentina.

Omar Orlando Pulido Chaves- Universidad Nacional de Colômbia, Colômbia.

Pedro González López- FE.CC.OO, Espanha.

Pilar Alonso Duarte- Forum Europeo de Administradores de la Educación, Espanha.

Ruth Mercado Maldonado- Cinvestav, México.

Silvia Tamez Gonzalez- Universidade Nacional Autónoma do México, México.

Sofia Viseu- Instituto de Educação /Universidade de Lisboa, Portugal.

# Revista Retratos da Escola

v.15, n.33, setembro a dezembro de 2021.

ISSN 2238-4391

R. Ret. esc.	Brasília	v. 15	n. 33	p. 633-1041	set./dez. 2021
--------------	----------	-------	-------	-------------	----------------

© 2021 CNTE

Qualquer parte desta revista pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Disponível também em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde>>

**Coordenação da Esforce**

Gilmar Soares Ferreira

**Editora**

Leda Scheibe (UFSC)

**Editor Técnico**

Diego Schibelinski (UFSC)

**Organização do dossiê**

Luiz Fernandes Dourado, Luciana Rosa Marques e Maria Vieira Silva

**Copidesque**

Whisllety Editorações

**Traduções dos resumos**

Ti Ochôa (inglês)

Maria Isabel de Castro Lima (espanhol)

**Foto de Capa**

Igor Matias

**Editoração**

Frisson Comunicação

RETRATOS DA ESCOLA é uma publicação da Escola de Formação da CNTE (Esforce), que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado ao Comitê Editorial. As colaborações devem ser enviadas à Revista em meio eletrônico, conforme as Normas de Publicação, para o endereço <[revista@esforce.org.br](mailto:revista@esforce.org.br)>.

*Esta publicação obedece às regras do Novo Acordo de Língua Portuguesa.  
Foi feito depósito legal.*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v. 15, n. 33, set./dez. 2021. – Brasília: CNTE, 2007-

Quadrimestral

A partir de outubro de 2012, disponível no portal de periódicos SEER/IBICT em: <<http://www.esforce.org.br>>

ISSN 2238-4391 (eletrônico)

1. Educação - periódico. I. Esforce. II. CNTE.

CDD 370.5

CDU 37(05)

**Revista Indexada em:**

Bibliografia Brasileira de Educação (BBE – CIBEC/INEP/MEC).

Latindex – Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.

Library of Congress (USA).

Rede RVBI - Rede Virtual de Bibliotecas Congresso Nacional.

SEER - Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (IBICT/MCT).

EDUBASE - Base de Dados em Educação da UNICAMP.

Portal de Periódicos Científicos da CAPES.

CLASE - Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (México)

DIALNET - BNE/UNIRIOJA/ Fundación Dialnet (Espanha)

Diadorim (Ibict/MCTI)

LivRe! (CIN/CNEN)

DOAJ - Directory of Open Access Journals (Dinamarca)

IRESE - Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (IISUE/UNAM - México)

**EDITORIAL**

‘Cara mesmo é a ignorância’ ..... 639  
*Comitê Editorial*

**ENTREVISTA**

Fundeb e os desafios para a garantia do direito à educação básica ..... 645  
*Luiz Fernandes Dourado, Luciana Rosa Marques e Maria Vieira Silva*

**DOSSIÊ POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO**

Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo: a corrosão do Estado e o direito à educação ..... 663  
*Luiz Fernandes Dourado, Luciana Rosa Marques e Maria Vieira Silva*

Qual o custo da qualidade?  
Por que os/as professores/as devem se apropriar da discussão do CAQ ..... 689  
*José Marcelino Rezende Pinto*

Trabalho docente no Brasil pós-pandêmico: qual o destino dos recursos públicos? ..... 713  
*Dalila Andrade Oliveira*

A disputa pela construção do Custo Aluno-Qualidade ..... 733  
*Maria Dilnéia Espíndola Fernandes e Marcos Edgar Bassi*

Valorização do magistério e o novo Fundeb:  
desafios no contexto de austeridade fiscal ..... 751  
*Andrea Barbosa Gouveia*

Riscos iminentes de privatização da educação básica:  
reflexões sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb ..... 767  
*Felipe Araujo e Theresa Adrião*

**SEÇÃO TEMÁTICA: EDUCAÇÃO INTEGRAL COMO HORIZONTE PEDAGÓGICO E POLÍTICO**

Educação integral como horizonte pedagógico e político ..... 787  
*Jaqueline Moll e Renata Gerhardt de Barcelos*

Integração como estratégia curricular indutora na formação humana integral ..... 793  
*Paula Cortinhas de Carvalho Becker e Juarez da Silva Thiesen*

Educação integral em jornada ampliada: narrativas dos/as professores/as da rede pública de ensino ..... 813  
*Diovane de César Resende Ribeiro, Regina Maria Rovigatti Simões e Wagner Wey Moreira*

Educação integral em Santos (2005-2012):  
caminhos para a formação dos/as educadores/as ..... 831  
*Maria José Marques*

## ▶ SUMÁRIO

# RETRATOS DA ESCOLA

Educação integral no 'Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental': potencialidades interculturais e decoloniais ..... 845  
*Ana Maria Pereira Aires, Maria de Fátima Garcia e Nazineide Brito*

Derrubando muros e construindo pontes: a experiência da Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente da Região de Pinheiros, São Paulo ..... 865  
*Miriam Trommolone e Vanda Donizeti Vergueiro Renaud*

O Programa Mais Educação e seu legado: possibilidades curriculares na perspectiva da formação humana integral ..... 887  
*Renata Gerhardt de Barcelos e Jaqueline Moll*

### ESPAÇO ABERTO

A privatização da educação pública brasileira e suas consequências para o sindicalismo docente ..... 913  
*Sayarah Carol Mesquita dos Santos*

O papel do sindicalismo na valorização docente em João Pessoa - PB ..... 929  
*Valdegil Daniel de Assis, Luiz de Sousa Junior, Vanusa Nascimento, Sabino Neves e Raquel do Nascimento Sabino*

Atribuições do/a gestor/a escolar segundo a lei de gestão democrática do ensino de Rio Largo - AL ..... 945  
*Givanildo da Silva, Alex Vieira da Silva e Eva Pauliana da Silva Gomes*

Estratégias para gestão escolar em tempos de avaliação: uma investigação em municípios do Ceará ..... 959  
*Anderson Gonçalves Costa, Esmeraldina Januário de Sousa, Eloisa Maia Vidal e Sofia Lerche Vieira*

Seleção de diretores/as escolares no RJ: critérios técnicos e participação da comunidade nos textos políticos municipais ..... 973  
*Daniela Patti Amaral*

Relações colaborativas entre o Atendimento Educacional Especializado e Educação de Jovens e Adultos ..... 997  
*Carmel Reis Barros e Morgana Domênica Hattge*

### RELATOS DE EXPERIÊNCIA

A contribuição dos jogos no desenvolvimento da leitura e escrita de crianças ..... 1015  
*Flávia Solvelino Santiago e Kely Cristina Nogueira Souto*

DIRETRIZES PARA AUTORES/AS ..... 1033



## ‘Cara mesmo é a ignorância’

O volume 15, número 33 encerra as publicações do ano de 2021 da *Retratos da Escola*, um ano difícil para o povo brasileiro e, para nós educadores/as, cheio de preocupações relacionadas às desconstruções vividas nos últimos anos. Estamos cada vez mais necessitando de uma revisão profunda das políticas que foram sendo impostas pelos últimos dois governos, pautados pela agenda global de um capitalismo decadente, que aposta na desconstrução e impede avanços democráticos e populares no desenvolvimento da educação escolar brasileira.

O teto de gastos instituído após o Golpe de 2016 pela Emenda Constitucional – EC nº 95, estipulou limite aos investimentos sociais no país para os vinte anos seguintes à sua implementação, resultando em sérios impactos para as políticas públicas, destacadamente em relação ao compromisso com as metas contidas no Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 (AMARAL, 2016; MIRANDA, 2020). Ademais, nos governos que se seguiram, além dos cortes de verbas, outros retrocessos na agenda educacional foram dando espaço às orientações de cunho neoliberal, como a reforma do ensino médio (aprovada pela Lei nº 13.415/2017), a aprovação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC da Educação Básica e consequentes determinações para outras reformas curriculares, a intensificação de processos de privatização da esfera pública, além da adoção de uma pauta conservadora sem precedentes (DOURADO, 2019).

Seguindo na contramão das medidas sociais que vinham sendo privilegiadas pelos governos populares do início do século XXI, chefiados por Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff – destituída por *impeachment* que colocou o país nas mãos de uma malta neoliberal a fim de favorecer as elites dominantes não apenas no Brasil, mas numa conjuntura global subordinada ao mercado internacional –, Michel Temer, primeiro a assumir a presidência da República após o Golpe, logo de início subordinou-se à cartilha do neoliberalismo. Quadro que foi ainda mais exacerbado após a primeira eleição do pós-Golpe, em 2018, que levou Jair Bolsonaro ao poder e, posteriormente, a nomeação de Paulo Guedes ao posto de Ministro da Economia, em grande parte graças ao apoio das Forças Armadas, de alguns líderes neopentecostais, bem como de uma insidiosa campanha de *fake news* que circulou pelas redes sociais. Em consequência, passamos a ter uma conjunção política de extrema direita, ultraconservadora, com um presidente da República negacionista,

cujos maiores projetos são a liquidação do Estado e a subordinação ao mercado. Interromperam-se os processos de avanço nas políticas educacionais que vinham ocorrendo no país.

O desgoverno dos últimos anos atacou os professores e professoras, avançou na privatização e mercantilização na/da escola pública, abandonou os institutos federais e as universidades públicas, atacou o patrono da educação brasileira Paulo Freire, reconhecido mundialmente pela força e importância de sua obra e legado, e, como se não bastasse, defendeu projetos de educação domiciliar, o que significa, na prática, a desobrigação das famílias de matricular seus filhos e filhas nas escolas.

Segundo o PNE, neste ano de 2021, o setor da educação pública no Brasil deveria ter formulado e aplicado seus planos municipais, estaduais e distrital de educação, garantindo a universalização do acesso à educação para todas as pessoas dos 4 aos 17 anos de idade. Deveriam ter sido aprovadas também as leis do Sistema Nacional de Educação – SNE, das Diretrizes de Carreira e do Piso Salarial Profissional Nacional para os/as profissionais da educação, além da aprovação das regulamentações do Custo Aluno-Qualidade – CAQ, para ampliar e melhorar o financiamento da educação básica pública, e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (ARAÚJO, 2021).

Em 2022, nossa luta terá que ser pela implementação dessas pautas no debate eleitoral e pela sua concretização via eleições, com a escolha de representantes afinados/as com as mudanças absolutamente necessárias, como implementar os planos de educação nas três esferas de governo, e promover a desobstrução do estrangulamento dos recursos públicos para a educação pública.

Um líder da esquerda brasileira na década de 1990, ao comentar a posição sempre contrária dos tecnocratas à destinação de verbas para a educação, declarou que “cara mesmo é a ignorância” e não os investimentos, evidentemente elevados, que um país precisa para o desenvolvimento da educação. Esta pode ser uma frase simbólica para a apresentação deste número que, em suas diferentes seções, busca indicar o quanto o Brasil sofre pela retenção de verbas para a educação no momento atual.

Organizados por Luiz Fernandes Dourado, colega do Comitê Editorial desta revista, e pelas professoras pesquisadoras Luciana Rosa Marques e Maria Vieira Silva, respectivamente, coordenadora e vice-coordenadora do GT 05, Estados e Políticas Educacionais, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, a entrevista e o dossiê trazidos à tona nesta edição dão matizes mais claros à situação delineada nos parágrafos anteriores.

Na entrevista, que tematiza o *Fundeb e os desafios para a garantia do direito à educação básica*, são apresentados os depoimentos de três especialistas no tema: Heleno Araújo, atual presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; a deputada federal Professora Rosa Neide; e Nelson Cardoso Amaral, da UFG.

O dossiê, *Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo*, traz, logo em seu texto de abertura/apresentação, um mapeamento, realizado por seu/as organizador/as, das

tendências e abordagens de pesquisas com o enfoque nas ‘políticas de financiamento’ e o ‘direito à educação’ produzidas no âmbito do GT 05 da ANPEd, entre 1997 a 2019. Além de outros seis artigos, de variados/as e reconhecidos/as autores/as da área e que tematizam a questão do financiamento da educação. Mais do que dar visibilidade às contribuições de pesquisadores/as brasileiros/as, em diferentes contextos, sobre avaliações de políticas públicas voltadas aos temas referidos, esse é um dossiê que, ao mesmo tempo, nos possibilita compreender o movimento que levou ao intercâmbio deste GT 05 da ANPEd, ocorrido em 2020, e que culminou no dossiê em questão.

Além disso, nesta edição contamos também com a seção temática *Educação integral como horizonte pedagógico e político*, organizada por Jaqueline Moll e Renata Gerhardt de Barcelos. Os escritos que a compõem buscam refletir sobre os desafios hoje postos para avançarmos na perspectiva de uma escola comum para a população brasileira, que seja de dia completo e de currículo integral, como já apontava nos anos 1940 o educador Anísio Teixeira. Horizonte ainda longínquo para a educação pública e popular, à oferta da educação integral, apesar de esforços tanto históricos, quanto recentes, impõe-se ainda a necessidade de manter vivas as memórias de possibilidades materializadas em tempos “de alguns respiros democráticos”, como bem ressaltam as organizadoras.

Contamos também com o nosso usual espaço aberto, composto pelos artigos que chegam até nós via fluxo contínuo. Nesta edição, os dois primeiros artigos desta seção abordam o tema do sindicalismo docente. O primeiro, *A privatização da educação pública brasileira e suas consequências para o sindicalismo docente*, de autoria de Sayarah Carol Mesquita dos Santos, analisa os atuais processos de privatização da educação pública para identificar suas implicações ao sindicalismo docente. O estudo aponta a necessidade de organização de um movimento docente cada vez mais combativo e classista de modo a se fazer frente a tal tendência.

O segundo, de autoria de Valdegil Daniel de Assis, Luiz de Souza Junior, Vanusa Nascimento Sabino Neves e Raquel do Nascimento Sabino, tematiza *O papel do sindicalismo na valorização docente em João Pessoa- PB*, focalizando na função sindical na valorização dos/as professores/as na capital paraibana, bem como na evolução da sua remuneração no contexto do Fundeb. O artigo salienta o papel da CNTE na consolidação dos sindicatos docentes, na organização dos/as docentes enquanto classe e na implantação do Plano de Cargo e Carreiras e Remuneração do Magistério Municipal.

Os três artigos seguintes têm como temática a gestão escolar. Em *Atribuições do/a gestor/a escolar segundo a lei de gestão democrática do ensino de Rio Largo-AL*, Givanildo da Silva, Alex Vieira da Silva e Eva Pauliana da Silva Gomes destacam que as múltiplas atribuições atribuídas pela lei exigem uma formação sólida e epistemologicamente centrada na questão humana, ao lado dos aspectos concernentes à gestão escolar.

Já em *Estratégias para gestão escolar em tempos de avaliação: uma investigação em municípios do Ceará*, de autoria de Anderson Gonçalves Costa, Esmeraldina Januário de Sousa,

Eloísa Maia Vidal, e Sofia Lerche Vieira, são abordados os usos, as funções e os impactos das políticas de avaliação em larga escala, partindo da experiência de gestores/as de municípios cearenses. O/as autor/as destacam que estes/estas profissionais não percebem com clareza o limite da sua autonomia, colocado pelo modelo gerencial em vigência.

Por fim, *Seleção de diretores/as escolares no RJ: critérios técnicos e participação da comunidade nos textos políticos municipais*, de Daniela Patti Amaral, aborda os critérios técnicos de mérito e desempenho e as formas de participação da comunidade, apresentados nas legislações que regulamentam a gestão democrática no processo de seleção de diretores/as em 39 municípios do estado do Rio de Janeiro.

O Espaço Aberto é concluído com o artigo *Relações colaborativas entre o Atendimento Educacional Especializado e Educação de Jovens e Adultos*, no qual Carmel Reis Barros e Morgana Domênica Hattge socializam pesquisa realizada em uma escola da Rede Estadual de Ensino de Belém do Pará. As autoras constataram que o alinhamento entre o Atendimento Educacional Especializado e a Educação de Jovens e Adultos, por meio do ensino colaborativo, pode possibilitar avanços no processo de ensino e aprendizagem dos/as alunos/as com deficiência, o que inclui formação, materiais e momentos de planejamento adequados.

Fechando este número, temos o relato da experiência *A contribuição dos jogos no desenvolvimento da leitura e escrita de crianças*, de Flávia Solvelino Santiago e Kely Cristina Nogueira Souto, uma professora da rede municipal de educação de Belo Horizonte- MG e sua orientadora. O relato analisa a aplicação de um projeto cujo objetivo foi compreender qual contribuição a proposta com jogos poderia dar ao grupo de alunos/as dos anos iniciais do ensino fundamental, de modo a diminuir o descompasso na aprendizagem. As autoras evidenciam o significado e a importância dos jogos para as crianças que vivenciam o processo inicial da aprendizagem de leitura e escrita.

Agradecemos a todos/as os/as organizadores/as e autores/as que colaboraram com mais este número pelo consistente trabalho realizado, somos gratos/as por nos brindarem com seus estudos, reflexões e suas compreensões dos fatos educacionais. Muito obrigado também a todo/as os/as nossos/as colaboradores/as, que atuam nas diversas etapas de produção desta publicação, sempre de forma tão dedicada e eficiente.

Concluimos desejando a todos e todas um excelente proveito na leitura de mais este número da *Retratos da Escola*.

Comitê Editorial

## Referências:

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

ARAÚJO, Heleno. *O Plano Nacional de Educação no final de 2021*. Brasil de Fato- Pernambuco. Coluna. 2 de dezembro de 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 40, e0224639, 2019.

MIRANDA, Marília G. de. O neoliberalismo como ofensiva neoconservadora à educação brasileira. *Revista Inter Ação*, Goiânia, v. 45, n. 1, p. 1-15, 2020.



# Fundeb e os desafios para a garantia do direito à educação básica

**ID LUIZ FERNANDES DOURADO\***

Universidade Federal de Goiás, Goiânia- GO, Brasil.

**ID LUCIANA ROSA MARQUES\*\***

Universidade Federal de Pernambuco, Recife- PE, Brasil.

**ID MARIA VIEIRA SILVA \*\*\***

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia- MG, Brasil.

A discussão sobre o financiamento da educação básica tem sido objeto de estudos, debates e proposições político-pedagógicas complexas, envolvendo a vinculação e subvinculação de recursos e outros dispositivos legais, dentre eles a Constituição Federal – CF de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, o Plano Nacional de Educação – PNE, Emendas Constitucionais – ECs, bem como diretrizes e pareceres do Conselho Nacional de Educação – CNE.

Nos debates atuais, ganham evidência e centralidade a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de caráter permanente e cujo escopo, após vários embates envolvendo a sociedade civil organizada e o parlamento, visa contribuir para uma relação orgânica entre o financiamento e a gestão. Sinalizando perspectivas mais efetivas no que se refere ao fortalecimento do papel da União e a busca de maior articulação e organicidade entre os entes federados. Agrega-se a este debate a institucionalização do Sistema Nacional de Educação – SNE e, portanto, a materialização do regime de colaboração e de relações cooperativas mais efetivas entre os entes no âmbito das políticas e gestão da educação básica.

---

\* Doutor em Educação. Professor Emérito da Universidade Federal de Goiás. Diretor de Intercâmbio Institucional da ANPAE. Ex-Coordenador do GT 05 da ANPEd. *E-mail*: <luizdourado1@gmail.com>.

\*\* Doutora em Sociologia. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Coordenadora do GT 05 ANPEd. *E-mail*: <lmarques66@gmail.com>.

\*\*\* Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Uberlândia. Vice-coordenadora do GT 05 ANPEd. *E-mail*: <mvieiraufu@gmail.com>.

A subvinculação de recursos para a educação básica por meio do Fundeb, aprovado pela EC nº 108, de 26 de agosto de 2020 e seus desdobramentos, incluindo a efetiva regulamentação deste fundo de natureza contábil, poderá impactar efetivamente na democratização da educação básica, na valorização dos/as profissionais da educação e, portanto, contribuir também para a efetiva melhoria desse nível de ensino.

No entanto, mesmo após a aprovação do Fundeb, ressaltamos que sua efetiva regulamentação envolve a retomada de disputas históricas, tais como os embates entre a esfera pública e privada, a materialização do PNE, a discussão e a concretização do Custo Aluno-Qualidade – CAQ. Sempre observando as singularidades de cada etapa e modalidade da educação básica, dentre outras questões.

Visando avançar no debate sobre esta temática, entrevistamos três especialistas, com larga experiência, produção e engajamentos nas lutas em defesa de um financiamento e gestão articuladas à efetiva garantia de acesso, permanência e gestão da educação pública com qualidade social, democrática, inclusiva e popular: Heleno Araújo, atual presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; a deputada federal Professora Rosa Neide; e Nelson Cardoso Amaral, professor aposentado da Universidade Federal de Goiás. A partir de questões por nós formuladas, em colaboração da editora de *Retratos da Escola*, a professora Leda Scheibe, a/os entrevistada/os discutem concepções, lutas e desafios para a garantia da materialização de um Fundeb permanente e robusto, que garanta as condições efetivas para a melhoria da educação básica em todas as suas etapas e modalidades.

**Considerando sua expressiva experiência com as políticas de financiamento no Brasil, poderia fazer um balanço avaliativo das principais fontes de recursos, com especial realce para a vinculação e subvinculação, para a educação básica pública?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** As principais fontes são as advindas da *vinculação* constitucional da receita, proveniente de impostos à *manutenção e desenvolvimento do ensino* – MDE e à contribuição social do *salário-educação*.

A vinculação à MDE é no patamar de 18% para a União e 25% para os entes subnacionais, o que representa uma grande conquista decorrente das mobilizações das entidades da sociedade, entre elas a nossa CNTE. No caso da União, a regra foi suspensa pela EC nº 95. O novo mínimo, pelo período de vigência dessa emenda, não é mais o equivalente a 18% da receita de impostos da União, “mas sim, o valor que tem por base a despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% e, a partir de 2018 esse valor corrigido pelo IPCA”, conforme preconiza o inciso I do § 1º da Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.



No caso dos entes subnacionais, continua a obrigação de aplicação de 25% da receita de impostos. Observamos que, do mesmo bolo da manutenção e desenvolvimento do ensino dos entes subnacionais, ou seja, de seus 25%, é retirada uma parte, uma cesta de impostos, no patamar de 20%, para compor os recursos do Fundeb.

Convém ainda destacar neste debate conjuntural, que o Senado aprovou em 21 de setembro de 2021, a Proposta de Emenda à Constituição – PEC 13/2021, que isenta de responsabilidade os/as gestores/as dos estados e municípios pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, em virtude da pandemia de COVID-19. Este tema merece bastante atenção e debate, sobretudo em razão do precedente que pode abrir.

**Nelson Cardoso Amaral:** As principais fontes de recursos para o financiamento da educação pública no Brasil são aquelas que se originam dos impostos arrecadados da população pelos entes federados e pela contribuição do salário educação, que é calculado como um percentual (2,5%) das folhas de salários das empresas. Neste caso, os recursos só podem ser aplicados na educação básica. A vinculação de recursos, estabelecida no artigo 212 da CF de 1988, se restringe aos impostos e, neste caso, 18%, no mínimo, dos impostos que ficam na União, e 25%, pelo menos, dos impostos que ficam nos estados, Distrito Federal e municípios também devem ser aplicados em educação. A subvinculação está determinada no contexto do Fundeb, nos percentuais estabelecidos no artigo 212-A da CF.

Infelizmente, a despeito da nossa posição – de que os recursos públicos devam ser aplicados apenas em educação pública –, existe a possibilidade de que, em situações especificadas no artigo 213 da CF, eles sejam também dirigidos às escolas privadas.

Além disso, ressalte-se o fato de que os recursos associados à MDE, em âmbito federal, estão sofrendo redução, imposta pela EC nº 95, que estabeleceu que, independentemente do volume de impostos que ficou na União, o valor de um ano só pode ser acrescido da variação do IPCA (inflação) do ano anterior. Isto é muito perverso, pois o ‘natural’ é que, não havendo crise na economia, o crescimento da arrecadação de impostos seja superior ao índice inflacionário. É bom registrar que os recursos associados ao petróleo e gás, que deveriam ir para a educação e saúde, estão sob ataque da política de privatização desse setor. E que a Meta 20 PNE, que estabeleceu que o Brasil deveria aplicar o equivalente a 10% do PIB em educação em 2024, não tem a mínima chance de ser atingida, uma vez que o setor educacional não está sendo priorizado quando da aprovação dos orçamentos federal, estaduais e municipais.

**Heleno Araújo:** Sou professor da educação básica com formação na área da biologia. A experiência que tenho sobre o financiamento das políticas educacionais em nosso país foi adquirida a partir da minha militância sindical e participação nos conselhos de acompanhamento e controle social, tanto do Fundef como do Fundeb.

O balanço avaliativo que faço, portanto, coincide com o acúmulo que, enquanto ator coletivo do campo educacional, produzimos coletivamente no âmbito dos debates travados na Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010: precisamos de mais recursos vinculados à educação brasileira, como fonte de financiamento para atender a demanda social desse tão importante serviço para todas as pessoas, ampliando a participação da União de 18% para 22%, e nos Estados, Distrito Federal e Municípios, de 25% para 30%. É preciso também garantir a existência do SNE para regulamentar as atribuições dos entes federados, já que temos faculdades como autarquias municipais e universidades estaduais, que entram como despesas nos recursos da educação, quando não deveriam. Ao definir as atribuições dos entes federados no atendimento das etapas e modalidades da educação, com certeza, teríamos uma subvinculação mais justa para educação básica, o que possibilitaria condições para atender todas as dimensões dos indicadores de qualidade social que defendemos.

### **Como avalia os efeitos da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 sobre o direito à educação pública de qualidade, sobretudo para a população mais vulnerável, no contexto pós-Golpe?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** Gera um profundo constrangimento ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas à garantia dos direitos, entre eles os educacionais. É algo que corrói nossa Constituição e conquistas consagradas. Isso fica evidente na desidratação dos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e na destruição do orçamento do Ministério da Educação – MEC, por exemplo.

Um estudo da Consultoria de Orçamento da Câmara – Conof, mostra que os recursos disponibilizados ao MEC vem decaindo. A Nota Técnica Conof 19/2021 conclui que:

Com o advento da limitação de gastos do Poder Executivo, imposta pela EC nº 95/2016, a tendência verificada no decréscimo das despesas realizadas pelo Ministério da Educação indicam que as políticas educacionais não estiveram entre as prioridades do Governo federal ao longo desses cinco exercícios financeiros, o que coloca em risco a observância do princípio constitucional da proibição do retrocesso das políticas sociais.

O Governo Temer retomou uma trajetória de desinvestimento e destruição, agenda que o Governo de [fora] Bolsonaro está acelerando e intensificando.

**Nelson Cardoso Amaral:** A aprovação da EC nº 95 em 2016, quando se efetivou o golpe midiático-parlamentar-jurídico que provocou o *impeachment* de Dilma Rousseff, significou a ‘morte’ do PNE (2014-2024). A educação nunca foi considerada prioritária frente às outras funções orçamentárias. Evidência disso é que, em conjunto, a EC nº 95 também determinava o congelamento dos gastos primários do Poder Executivo (pagamento de

pessoal, despesas de manutenção, aquisição de equipamentos etc.). Os dados já mostram que a função priorizada foi a da Defesa Nacional: Exército, Marinha e Aeronáutica. É sempre bom lembrar que não estão congelados os recursos financeiros associados ao pagamento de juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida. Como faltam apenas três anos para o término do prazo para que as metas do PNE sejam alcançadas, não há nenhum indício de que isto irá ocorrer. Neste caso, uma educação pública de maior qualidade, sobretudo para a população mais vulnerável, terá que fazer parte das disputas que marcarão a elaboração de um novo PNE, infelizmente.

**Helena Araújo:** Uma tragédia! O Brasil é o único país do mundo que colocou no texto de sua Constituição Federal uma trava para que, durante o longo período de 20 anos, não haja novos investimentos em políticas públicas, entre elas educação, saúde e segurança. Terrível.

Sempre é bom lembrar que a EC nº 95 é fruto do Golpe midiático, parlamentar e jurídico que impediu o avanço social que estava acontecendo em nosso país. Se alguém duvida que estávamos avançando socialmente, sugiro que vejam os resultados do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH dos municípios brasileiros entre as décadas 1990-2000 e 2000-2010. Dois períodos marcados por fortes contrastes: no ano 2000, a década foi encerrada com 2,6% dos municípios brasileiros com índice alto e muito alto no IDH. Já no ano de 2010, a década foi fechada com 34,7% dos municípios nesta condição. Isto só foi possível porque o Governo Federal, no período de 2003 a 2010, negociou com as centrais sindicais reajustes anuais do salário mínimo com ganhos reais acima da inflação e, além de adequações na tabela anual do imposto de renda, criou e implementou o programa Bolsa Família para garantir alimento na mesa do povo mais pobre, que vivia em situação de miséria, condicionando o seu recebimento à permanência dos filhos e filhas dos/as beneficiários/as na escola.

O Governo do Partido dos Trabalhadores foi um governo que dialogou com a CNTE, possibilitando alcançarmos uma visão sistêmica da educação nas políticas educacionais. Com ações voltadas, simultaneamente, desde a creche até a pós-graduação. O Fundeb, em 2007, permitiu o aumento dos recursos destinados a todas as etapas e modalidades da educação básica e a EC nº 59 de 2009 a recuperação de seus recursos – ao acabar com a Desvinculação de Recursos da União – DRU, que por muitos anos retirou dinheiro da educação. Estas medidas garantiram as condições para criar o programa Profucionário, com recursos do Ministério da Educação destinados aos estados, Distrito Federal e municípios, para que realizassem, pela primeira vez na história deste país, a formação continuada dos/as funcionários/as da educação.

Nesse período, garantimos também a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional para o magistério público, em 2008. E promovemos a realização das conferências nacionais de educação, para indicar, de forma participativa, as políticas educacionais a serem aplicadas

em nosso país. A partir da Lei do Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, indicamos coletivamente metas e estratégias para garantir a inclusão escolar e social, mais vagas públicas na educação profissional e superior, políticas de valorização para os/as profissionais da educação, gestão democrática da escola e dos sistemas de ensino, financiamento com base na riqueza produzida pelo país (PIB) e regulamentada pelos critérios que garantam o CAQ. Estas ações promoveram a inclusão de mais pessoas nas escolas e universidades públicas brasileiras, melhorando as condições de vida das pessoas. A EC nº 95 de 2016 foi aprovada para destruir esses direitos e sonhos.

### **Na sua concepção, quais os principais contributos e limitações das políticas de financiamento para a garantia das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2014), implementado há sete anos, mediante a aprovação da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** Vamos por partes. O desenho geral das políticas de financiamento é positivo e vem se aprimorando. Lembremos que quando o Fundef foi aprovado, no mesmo momento algumas empresas questionaram a constitucionalidade do salário-educação, e houve a necessidade de uma Ação Direta de Constitucionalidade – ADC, que foi a ADC nº 3, relatada pelo ministro Nelson Jobim.

Sob o Governo do Presidente Lula houve o aprimoramento dessa política, por meio da criação do Fundeb. Agora, com o Fundeb permanente, estabilizado no ordenamento constitucional e com critério equitativo (o VAAT), conta-se com uma complementação da União que atingirá 23%. O que, a despeito do Governo [fora] Bolsonaro e sua base, representou importante conquista, a qual, em grande medida, de deu graças à ação da CNTE, da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES, da União Nacional dos Estudantes – UNE, da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, Campanha Nacional pelo Direito à Educação e todo o conjunto de entidades mobilizadas no Fórum Nacional Popular de Educação – FNPE. Também, a destinação de receitas oriundas dos *royalties* do petróleo é uma inovação bem-vinda, e que deveria ganhar mais importância.

O PNE em vigor ainda não pode se beneficiar dos aprimoramentos do Fundeb. Conviveu com períodos de crise de arrecadação e agora, mais recentemente, com a pandemia – que diminuiu a arrecadação e aumentou os gastos no país –, além do *déficit* de vontade política – sobretudo a nível federal, por parte dos governos Temer e Bolsonaro. Ainda assim, precisamos resistir e resgatar o PNE como epicentro das políticas educacionais, para usar uma expressão do Prof. Luiz Dourado. Afinal, ele é uma conquista, um instrumento de gestão e de mobilização da sociedade e, por isso, exige uma base de financiamento robusta.

**Nelson Cardoso Amaral:** A aprovação do PNE em 2014 e, em seguida, em 2016, a aprovação da EC nº 95, como já dissemos, significou um duro golpe nas políticas sociais, uma vez que, no contexto do Poder Executivo, estas não lograriam prioridade. Desta forma, não há nenhuma garantia de que as metas e estratégias do PNE sejam cumpridas, uma vez que, em geral, elas dependem direta ou indiretamente da elevação dos recursos financeiros aplicados em educação.

**Helena Araújo:** A mobilização social das entidades do movimento educacional brasileiro, através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, com a realização dos congressos nacionais de educação, elaborou uma minuta de plano nacional de educação que foi protocolada no Congresso Nacional, à revelia do governo federal. À época, nos tempos do governo de Fernando Henrique Cardoso, o governo federal descumpria a determinação da LDB, aprovada em 1996, e que indicava o envio de um projeto de lei do Plano Nacional de Educação ao Congresso Nacional, ainda no ano de 1997.

A Lei que estabeleceu o primeiro PNE (2001-2010) destinava 7% do PIB aos investimentos na educação pública. O Presidente Fernando Henrique Cardoso vetou o artigo que ampliava os recursos para a educação e o MEC e, à época, desprezou, de forma deliberada, a aplicação da Lei, que tinha 170 metas inscritas a serem alcançadas durante a década. Sem financiamento e sem estímulo para elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, apenas uma meta foi alcançada dentro do período estipulado.

Já no segundo PNE (2014-2024) tivemos grandes diferenças. A primeira é que, desde a minuta do projeto de lei, tivemos a participação social integrada entre governo e entidades da sociedade civil que atuavam dentro do Fórum Nacional de Educação. Na Conferência Nacional de Educação – CONAE, de 2010, com mais de 4 milhões de pessoas participando em suas etapas municipais, estaduais, distrital e nacional, discutimos o projeto de lei, desde o local de trabalho até a tramitação no Congresso Nacional. Apresentamos emendas e, após três anos e meio de debates, foi aprovada uma Lei com as nossas digitais em 17 das 20 metas aprovadas.

Nossa participação contribuiu com mais vagas nas escolas da educação básica, técnicas e nas universidades, com ações de valorização dos/as trabalhadores/as em educação, com o aprimoramento da gestão democrática pública e com a aplicação de mais recursos para investir na educação pública (10% do PIB), instituindo o CAQ como referência de cálculo, além de garantir recursos do Pré-Sal para serem destinados à educação pública. Foram muitos os contributos por nós indicados que foram conquistados no texto da lei.

Por outro lado, as limitações impostas às políticas de financiamento para a garantia das metas e estratégias do PNE foram também muitas e, a partir do cenário político construído no país, tiveram impactos diferentes na sua consecução. As manifestações de 2013 no país, ditas ‘voluntárias’; os ataques ao pensamento e as ideias de Paulo Freire; o questionamento de Aécio Neves (PSDB) quanto aos resultados das eleições de 2014, o

documento *Ponte para o Futuro* do MDB, em 2015 – que indicava o fim da vinculação dos 25% de imposto para a educação –, criaram um caldo político desfavorável para o cumprimento das metas do PNE. Além disso, também em 2015, o STF julgou como constitucional a Lei nº 9.637 de 1998, que autorizava entregar a gestão da escola pública à organizações sociais privadas. Aí veio o golpe contra Presidenta Dilma e a aprovação da EC nº 95, em 2016; além da ‘nova lei’ do Ensino Médio, de 2017, que exclui a juventude da escola, descharacterizando a profissão de professor/a e destinando o percentual de até 40% do currículo para ser cumprido a partir da educação à distância. Sofremos, ainda, ataques brutais com as alterações nos direitos trabalhistas e a aprovação da terceirização de forma irrestrita. A eleição de Jair Bolsonaro à Presidente da República em 2018, as alterações constitucionais sobre os direitos previdenciários em 2019 e a aprovação da EC nº 109 em 2021 também foram, e ainda são, medidas que limitam o financiamento para a garantia da aplicação das metas e estratégias do PNE.

### **Qual sua avaliação sobre as políticas de fundos e a importância da Proposta de Emenda Constitucional nº 108/2020, que torna permanente o Fundeb?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** A política de fundos trouxe avanços concretos. Na época do antigo Fundef havia professores/as que sequer recebiam o salário-mínimo. O Fundeb, por sua vez, trouxe uma política para toda a educação básica. Já o Fundeb permanente, criado pela EC nº 108, não foi aprovado sem forte cobiça de instituições privadas. A aprovação do fundo sob novo caráter foi objeto de tensionamento e embates no Congresso, mas também no seu processo de regulamentação, ainda não concluído, já que a Lei requer atualizações em aspectos de valoração. Mantém-se a tentativa da esfera privada no sentido de se apropriar, cada vez mais, dos recursos públicos. O atual Fundeb procura avançar mais na equidade, com a distribuição mais equilibrada e com a preocupação com a dimensão socioeconômica, além da qualidade, tendo inclusive aprovado o CAQ.

**Nelson Cardoso Amaral:** A política de fundos nos moldes estabelecidos pelo Fundef e, depois, pelo Fundeb, tem sua gênese em Anísio Teixeira, quando propôs em *Bases preliminares para o plano de educação referente ao Fundo Nacional de Ensino Primário*, artigo publicado em 1962, e no livro *Educação é um direito*, de 1968, uma metodologia muito próxima da estabelecida para o Fundef em 1996. O principal argumento apresentado por Anísio era de que a “desigualdade cultural reinante entre os municípios, que levariam à formação desigual dos alunos, conforme o local em que vivessem”, e que a diminuição dessa desigualdade poderia ser amenizada com a fixação de um “custo-padrão” da educação que deveria ser financiado “com os recursos dos três poderes públicos, União, estados e municípios”. Uma análise que ainda continua válida num país tão desigual e injusto como o Brasil do século XXI. Esta política colabora para a diminuição das

desigualdades educacionais entre municípios de um mesmo estado. E, o fato de ela se tornar permanente, foi uma vitória do campo educacional brasileiro. Há, entretanto, que se ter uma vigilância permanente na sua implantação, pois os ataques do setor privado, com o apoio governamental, aos recursos associados a este Fundeb são permanentes e, a todo momento, temos que nos mobilizar frente à propostas que procuram direcionar parte dos recursos para financiar o setor privado.

**Helena Araújo:** As políticas de fundos, especialmente a aprovação do Fundeb, foram importantes conquistas para a educação brasileira. Em um país continental como o Brasil, o FNDE cumpre um papel importante na articulação com os sistemas de ensino e na assistência estudantil. O fundo social do Pré-Sal é fundamental para ampliar os investimentos em educação, de modo a garantir o acesso de mais 1,5 milhão de pessoas, dos 4 aos 17 anos de idade, que estão fora da escola; assegurar a permanência dos estudantes na escola até a conclusão da educação básica e de atender às 80 milhões de pessoas com 18 anos de idade ou mais que não conseguiram concluir a educação básica.

O Fundef, mesmo com a limitação de atender apenas uma parte da educação básica e de ter sido tão atacado nos valores que deveriam ser destinados a ele, também cumpriu um papel importante para os municípios brasileiros, servindo de valiosa experiência ao aprimoramento da política de fundo de financiamento da educação.

Foi a Lei do Fundeb de 2007 que incluiu o conceito de profissionais da educação, atendendo uma demanda histórica da nossa categoria profissional, possibilitando a conquista da Lei nº 12.014 em 2009, reconhecendo porteiros, merendeiras e funcionários/as administrativos das nossas escolas públicas como profissionais da educação. O Fundeb também permitiu a elaboração da Lei nº 11.738 em 2008, que criou o Piso Salarial Profissional Nacional do magistério público. Estes e outros foram os motivos que levaram a CNTE a defender de forma combativa e insistente a aprovação do Fundeb permanente.

Daí a importância de termos conquistado, nesse acúmulo de lutas, o Fundeb permanente, justamente por ter vindo de 14 anos de experimentações e acertos no regime de colaboração entre os entes federados na destinação de recursos para financiar a educação básica. A aprovação do Fundeb permanente foi uma derrota para o desgoverno de Jair Bolsonaro.

**E a complementação da União para os fundos estaduais? Quais os impactos deste mecanismo para contribuir com a diminuição das assimetrias regionais, estaduais e locais, no que concerne a materialização de Custo Aluno-Qualidade compatível com uma educação básica de qualidade para todos/as?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** Os fundos, nos âmbitos estaduais, se credenciavam a receber a complementação. No Fundeb vigorou de 2007 a 2020, caso seu valor

por aluno/ano não atingisse o mínimo nacional, havia a complementação – o que acontecia geralmente para nove estados: sete do Nordeste e dois do Norte; ocasionalmente, entrava mais um estado do Nordeste e, no último ano, entrou também o Rio de Janeiro. Isso, em relação à ‘antiga’ complementação. Agora batizada de complementação VAAF. A grande novidade do Fundeb que vigora a partir da EC nº 108 – resultado das discussões das audiências públicas da PEC, com importante construção pela Consultoria da Câmara –, é a nova complementação, o VAAT, que considera todas as receitas vinculadas à educação, o que ficava, em parte, invisibilizado no antigo Fundeb. Assim, municípios ditos pobres, de estados ditos ricos, podem se habilitar à complementação VAAT.

**Nelson Cardoso Amaral:** Uma das vitórias do campo educacional na aprovação da EC nº 108 do Fundeb permanente, foi a de estabelecer a obrigatoriedade de se definir um CAQ que seja compatível com uma educação básica de qualidade para todas as pessoas que estudam nas escolas de educação básica pública e, o mais importante, com financiamento suplementar do governo federal. Já se pode perceber, entretanto, que será preciso exercer grande pressão sobre o poder executivo federal para que os estudos necessários ao seu estabelecimento sejam iniciados e, depois, implementados.

**Heleno Araújo:** A complementação da União é uma determinação constitucional que ainda precisa de uma regulamentação completa, como indica o artigo 23 da CF. Por isso, o nosso engajamento nas mobilizações em defesa da aprovação da Lei do SNE. Com relação ao Fundeb, a complementação é uma ação necessária para que sejam alcançados os objetivos da política de universalizar o direito de acesso à educação escolar, garantindo a permanência na escola até a conclusão da educação básica, além da promoção de uma política comum de valorização dos/as profissionais da educação. Ela busca ainda o equilíbrio entre as regiões do país, reduzindo as desigualdades educacionais ainda existentes.

A complementação da União também é importante para termos escolas equipadas de forma adequada, completas para o bom desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem. No entanto, para que o Fundeb de fato cumpra seus objetivos, é preciso cumprir também o PNE, quando determina a regulamentação do CAQ, que já deveria estar regulamentado desde 2016 e, até agora, nada foi feito. A materialização do CAQ é a ação fundamental para sentirmos os impactos positivos da EC nº 108.

**Pouco tempo após celebrarmos as lutas e conquistas pela aprovação da ‘PEC do Fundeb permanente’ foi preciso também lutar contra a PEC 186/2019, de autoria do senador Márcio Bittar, a qual compromete a manutenção dos dispositivos constitucionais de vinculação de recursos da receita de impostos para a educação no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e municípios. Qual sua opinião sobre a insegurança jurídica no que tange ao financiamento da educação?**



**Dep. federal Professora Rosa Neide:** A PEC 186/2019 foi um exemplo, a meu ver, de interferência indevida do poder executivo no processo legislativo. É claro que os senadores têm todo o direito e a prerrogativa de apresentar propostas, mas as PECs 186/2019, 187/2019 e 188/2019 foram gestadas nos gabinetes do ministro Paulo Guedes e oferecidas a um conjunto de senadores, que foram os seus subscritores. E o objeto, acredito, era driblar a determinação constitucional. Além do que, as propostas de emenda à Constituição apresentadas pelo executivo devem ter seu início de tramitação pela Câmara dos Deputados.

A PEC 186/2019 foi já convertida na EC nº 109. Há até dispositivos, como o novo § 16 no art. 37, que penso que devem ser aproveitados para questionar as políticas fiscais, isto é, fazer com que se exija a avaliação dos impactos negativos das políticas contencionistas, de austericídio. De qualquer forma, a EC nº 108 foi aprovada e seu texto está em vigor, então, a interpretação sistemática da Constituição não pode ignorá-la.

**Nelson Cardoso Amaral:** Há no Senado três PECs, de números 186/2019, 187/2019 e 188/2019 que, se aprovadas, significarão um desastre para as políticas sociais brasileiras. São muitas mudanças constitucionais, dentre elas a de que passaria a haver um acoplamento entre as vinculações para a educação e a saúde. Esta alteração, em especial, se aprovada, abriria a possibilidade de se aplicar mais recursos no setor educacional em detrimento da área de saúde, e vice-versa. Estabelecer este conflito entre educação e saúde é uma perversidade sem fim, uma vez que os dois setores necessitam de um maior aporte de recursos e deveriam ser tratados como prioritários na elaboração do orçamento da União, e não a defesa nacional, como vem ocorrendo desde 2016, quando da aprovação da EC nº 95. A insegurança sobre o dispositivo da vinculação é histórica. As constituições ditatoriais de 1937 e 1967 o retiraram e ele está, apesar de ser constitucional neste momento, em constante ataque. O ministro da economia Paulo Guedes afirmou, no dia 10 de março de 2019, em entrevista, que “são os representantes do povo reassumindo o controle orçamentário. É a desvinculação, a desindexação, a desobrigação e a descentralização das receitas e das despesas”. Devemos, portanto, estar atentos à tramitação dessas três PECs para que esta e muitas outras medidas, no sentido explicitado pelo ministro, não se efetivem.

**Helena Araújo:** Muito preocupante. A EC nº 109 de 2021, que teve como base a PEC 186/2019, é mais um ato desastroso para as políticas públicas, entre elas a da educação. Com a pandemia de COVID-19, ficaram escancaradas as dificuldades na infraestrutura das escolas públicas: 4,3 mil escolas sem banheiros, 36 mil escolas sem coleta de esgoto, 12 mil escolas sem acesso à água potável, 3 mil escolas sem energia, 45 mil escolas sem acesso à internet, salas de aula com ventilação inadequada e muitos outros graves problemas. Com relação ao quadro de pessoal e a sua segurança sanitária, temos ainda muitos desafios a serem enfrentados: carência de profissionais da educação, falta de equipamentos

de proteção individual, máscaras inadequadas, absoluta ausência de testagem, falta de equipamentos tecnológicos e de formação adequada para o seu uso, além do processo de forte intensificação do trabalho dos/as profissionais no âmbito escolar. Ou seja, quando mais se precisa aumentar os investimentos em educação para atender as demandas existentes, os negacionistas e privatistas do atual governo federal e do Congresso Nacional aprovaram uma mudança na CF que impede prefeitos/as e governadores/as de fazerem os devidos investimentos na educação pública brasileira. Mais um grande absurdo! Mais um crime cometido contra o povo brasileiro.

### **O que pensa sobre os desdobramentos do regime de austeridade para os direitos sociais no contexto de ascensão de um governo de ultra-direita e face ao cenário da crise sanitária, ocasionada pela COVID-19, na realidade brasileira?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** O regime contencionista, de austericídio fiscal, de contenção de gastos sociais, é prejudicial à qualidade de vida do povo e à economia. Austeridade é um eufemismo, uma palavra ambígua – não se recorreu à austeridade quando era o caso de socorrer os bancos no PROER ou perdoar dívidas de corporações poderosas. Em nome da dita ‘austeridade’ impõem-se sacrifícios ao povo. Com o corte de gastos, a economia fica estagnada; os bens e equipamentos, empresas e investimentos do povo brasileiro são depreciados e vendidos como bagatela aos fundos de aplicações financeiras. Além do que, mesmo do ponto de vista econômico essa tese não se mostrou sustentável. O que recupera a economia são os investimentos: fazer a economia girar, como reforçamos em nossa campanha presidencial de 2018, e como fizemos nos governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma.

**Nelson Cardoso Amaral:** Espero que as ações de desconstrução e desfazimento desenvolvidas pelo governo ultraneoliberal na economia e ultraconservador nos costumes, ao ascender ao poder executivo federal, não tenham tempo maior do que um mandato para serem implementadas. O desastre que está sendo a condução da crise sanitária que provoca a pandemia de Covid-19 nos fornece um bom exemplo da incompetência e falta de criatividade presentes nos grupos que assumiram o poder federal, que não conseguem elaborar e implementar políticas públicas que objetivem atacar os graves problemas presentes na realidade nacional: pandemia, fome, miséria, desigualdade, atraso científico e tecnológico, tributação que penaliza os mais pobres, necessidade de maior inclusão social etc.

**Heleno Araújo:** Precisamos dar um basta imediato nesta situação caótica a que o país foi submetido. Já existem motivos e provas suficientes para impedir o desgoverno de Jair Bolsonaro. Agora é preciso ter atitudes decentes das instâncias de poder

do Estado e da República. O Presidente da Câmara dos/as Deputados/as tem que abrir imediatamente inquérito contra o ‘Presidente’ da República. O Supremo Tribunal Federal, mesmo que tardiamente, está atuando dentro das regras democráticas e impedido a concretização de atos absurdos desse governo de Bolsonaro, mas precisa, agora, ser mais enfático nas suas ações e ter maior agilidade para barrar aos tresloucamentos deste governo. E o mais importante, a população brasileira precisa ocupar as ruas deste país e as redes sociais para pôr fim a este governo criminoso. Basta de mortes, fome, miséria, desemprego e carestia. Graças a seu negacionismo, o Governo Bolsonaro que não cuidou no tempo certo de garantir o acesso às vacinas e promoveu o aumento de mortes de milhares de brasileiros pela COVID-19. Além disso, enviou propostas de emendas constitucionais ao Congresso Nacional que acabam com direitos sociais, conquistados a duras penas pelos brasileiros/as na Constituição Cidadã. O que este desgoverno quer é destruir os serviços públicos, acabar com o concurso público e a estabilidade dos/as servidoras/es públicos e, com isto, retornar com as indicações políticas para ocupação dos cargos públicos. Entregando à iniciativa privada os serviços de atendimento público das nossas políticas sociais, onerando financeiramente ainda mais o povo brasileiro. Para que possamos garantir os nossos direitos sociais temos que juntar as nossas forças e fazer uma grande mobilização de modo a barrar a ascensão deste e de outros governos da ultradireita. Nossa tarefa é lutar pela defesa da vida, da democracia, das políticas públicas como dever do Estado, da educação pública e pela aplicação do PNE. São essas ações que defendemos e colocamos em prática com a realização da Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2022.

**Que proposições e embates se colocam para a garantia de materialização do PNE, para a garantia de financiamento compatível à efetiva materialização de um Fundeb, permanente e robusto?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** É preciso retomar o PNE, torná-lo central no desenvolvimento das políticas educacionais. Preparar já o próximo PNE. Precisa ser Política de Estado!

Temos que fazer o monitoramento e avaliação, com efetiva oitiva da sociedade, retomar o Fórum Nacional de Educação, aprofundar a participação, o diálogo social e a cooperação federativa, desafios para os quais o Sistema Nacional de Educação é estruturante. Aprender com a experiência e ver o que poderia ser melhor encaminhado, melhor dimensionado e mais bem amarrado, pactuado.

O financiamento deve se dar com a implementação do Fundeb e a proteção do salário-educação, além da aplicação de recursos dos *royalties* na educação, não como mera substituição de fontes, porque a complementação ao Fundeb já tem sido financiada pelos recursos do petróleo, mas não como recursos adicionais.

**Nelson Cardoso Amaral:** Faltando apenas três anos para os prazos estabelecidos nas metas do PNE, e considerando que não há nenhum planejamento a ser executado até o final de 2022, acredito que não será possível falar em materialização do Plano. Restam apenas dois anos, de 2023 e 2024, para o fim da vigência deste PNE e um novo governo que, espero, seja de reconstrução. Pode-se afirmar que nesse curto período é impossível efetivar muito progresso no cumprimento das metas e estratégias, sobretudo naquelas que dependem diretamente da elevação do volume de recursos aplicados nos diversos níveis, etapas e modalidades educacionais. Esta mesma análise também se aplica à efetiva materialização de um Fundeb, permanente e robusto, como perguntado. A diferença neste caso é que a aprovação do Fundeb permanente teve substantivo apoio no Congresso Nacional e, portanto, deputados/as e senadores/as, governadores/as e prefeitos/as estão mobilizados para a efetivação da proposta básica do Fundeb e, para que ele seja robusto, há que se efetivar novas conquistas, principalmente a que signifique um salto de qualidade da educação básica brasileira, com a implantação de um CAQ com valores que consigam promover esta revolução educacional.

**Heleno Araújo:** Precisamos de forma urgente revogar as ECs nº 95 de 2016 e nº 109 de 2021. Neste sentido, convocamos todo mundo para participar da Coalizão Direitos Valem Mais, juntar forças, divulgar os materiais já existentes para chegar ao maior número possível de pessoas em todo o país e fortalecer, assim, a nossa atuação no Supremo Tribunal Federal e no Congresso Nacional contra estas medidas já aprovadas.

Precisamos lutar e nos mobilizar para impedir a aprovação das PECs enviadas pelo desgoverno Bolsonaro e em tramitação no Congresso Nacional: a PEC 13/2021, que autoriza prefeitos/as e governadores/as a não aplicar os 25% destinados à educação nos anos de 2020 e de 2021; a PEC 23/2021, que autoriza o governo federal a dar um calote no precatórios conquistados na Justiça; a PEC 32/2020, que destrói os serviços públicos como dever do Estado e pretende entregar estes serviços ao setor privado; a PEC 45/2019, que trata da reforma tributária, mas não atende às nossas reivindicações, aprofundando a política de concentração de renda nas mãos de poucos; a PEC 187/2019, que tem por objetivo acabar com a existência dos fundos, dentre eles, o fim do FNDE e do fundo do Pré-Sal; a PEC 188/2019, que quer acabar com os recursos vinculados da educação (25%) e da saúde (15%) nos estados, no Distrito Federal e nos municípios.

É fundamental reafirmarmos a necessidade de aplicar as 17 metas que conquistamos no PNE e as propostas que aprovamos nos documentos finais da Conferência Nacional da Educação Básica – CONEB 2008, nas Conferências Nacionais de Educação – CONAE's de 2010 e 2014 e na Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2018. Assegurar as conquistas do passado para podermos vislumbrar as conquistas do futuro, como queremos que ocorra com as propostas que construiremos coletivamente com a CONAPE em 2022.

Atuar com firmeza e determinação nos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb nos municípios, nos estados, no Distrito Federal e no Conselho Nacional, bem como manter forte a mobilização no Congresso Nacional para cuidar e tratar das regulamentações exigidas pela EC nº 108, que instituiu o Fundeb permanente.

**Como avançar na luta histórica em defesa da exclusividade de recursos públicos para a educação pública – como defendido por várias entidades, associações, sindicatos, parcela do parlamento e, sobretudo, pelo Fórum Nacional Popular de Educação – em um cenário de significativos retrocessos nas políticas sociais, expressos por meio de distintas formas de privatização e financeirização do setor público?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** A melhor maneira de fazê-lo é respeitar a Constituição e a decisão do constituinte originário. Já está na Constituição, de maneira inequívoca, a opção pela educação pública, a destinação de recursos públicos à educação pública como regra e, somente como exceção condicionada, em casos especiais, a instituições privadas não lucrativas. Precisamos focar no fortalecimento da educação pública e, por isso, me associo fortemente à plataforma de lutas do FNPE e ao esforço das entidades na construção em curso da Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2022, que representa resistência e muita acumulação de forças vivas da sociedade em defesa de uma pública e popular, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade social, com gestão pública, desde a educação infantil até a pós-graduação.

Não poderia deixar de ressaltar, mais uma vez, a centralidade da regulamentação do SNE em lei complementar. Nesse sentido, há ativos nos nossos governos, a partir da Sase/MEC (Carlos Abicalil e Binho Marques) e no FNE, à época coordenado pelo Professor Heleno Araújo; e há, também, esforços efetivados pelos parlamentares, a exemplo do PLP 413/2014, apresentado pelo Deputado Sâguas Moraes, e do PLP 216/2019, de minha autoria, que tramita atualmente apensado ao PLP 25/2019, com forte apoio de nossa bancada petista no Congresso. Tal esforço, como nos ensinou Saviani no artigo *Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação*, publicado na Revista Brasileira de Educação em 2010, é o de

construir um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, isto é, um conjunto unificado que articula todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns visando assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país.

**Nelson Cardoso Amaral:** A luta para que os recursos públicos se dirijam exclusivamente à educação pública envolve a disputa presente na sociedade capitalista contemporânea pela direção a ser dada aos recursos financeiros do Fundo Público, que reúne os impostos, as taxas e as contribuições arrecadados da população: se para o campo

social ou para o campo do capital. Esta disputa, nos dias atuais, está sendo vencida pelo capital, que tomou o Fundo Público de assalto, privatizando e financeirizando o setor público. Nela, dependemos dos poderes executivos, federal, estadual e municipal e da composição dos parlamentos nas três esferas federadas; Temos, portanto, que centrar esforços na eleições majoritárias e de representação, para que os/as membros dos poderes executivos e legislativos compreendam que somente haverá soberania nacional se combatermos as assimetrias e desigualdades sociais e econômicas. Acreditamos nessa possibilidade num futuro não muito distante pelo fato de que a sociedade brasileira está experimentando um processo de ultraliberalismo e ultraconservadorismo exacerbados, o que levará a uma saturação da maioria mais pobre da população que deverá apoiar as propostas de governo que revertam esta situação. E, nesse caso, não há outro caminho possível quando nos deparamos com a direção a ser dada aos recursos financeiros do Fundo Público, que é a do social.

**Heleno Araújo:** Só atingiremos essa meta com uma efetiva participação social em todos os espaços de debates e formulações das políticas educacionais. Muitas leituras, do mundo, das palavras e dos números. Com sensibilidade, amorosidade e muita solidariedade entre nós. Precisamos de unidade para desenvolver ações em defesa da vida e da democracia, bases fundamentais para a construção de um Brasil melhor para todas as pessoas. Isso exige diálogo social permanente e construções políticas coletivas de um projeto que nos leve, de fato, a termos uma nação soberana e um Estado democrático. Não existe projeto para isso que desconsidere a defesa radical da democracia, dos direitos sociais, das políticas públicas e da educação em nosso país.

É isto que queremos construir com a realização da CONAPE 2022: uma nação que se preocupe com todos os indivíduos da sociedade, dos mais produtivos aos menos produtivos. Que atente para as pessoas com deficiência, para as crianças, jovens, adultos e idosos de todos os grupos sociais e etnias. Reconstruir o Brasil é nossa tarefa primordial, pois este é um país que foi e está sendo devastado, desde o Golpe de 2016, pela Operação Lava Jato e pela eleição de Jair Bolsonaro como Presidente do Brasil. Queremos e vamos retomar o Estado democrático de direito e a defesa da educação pública e popular, com gestão pública, gratuita, democrática, laica, inclusiva e de qualidade social para todas as pessoas. Esta é a afirmação do tema central da nossa conferência popular de educação, que tem como lema mobilizador a assertiva de que “educação pública e popular se constrói com democracia e participação social: nenhum direito a menos e em defesa do legado de Paulo Freire”. Sigamos firmes, afinal, “nós podemos reinventar o mundo!”



▶ DOSSIÊ POLÍTICAS  
DE FINANCIAMENTO  
NO BRASIL  
CONTEMPORÂNEO





# Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo: *a corrosão do Estado e o direito à educação*

**Financial policies in contemporary Brazil:**  
*the corrosion of the State and the right to education*

**Políticas de financiación en el Brasil contemporáneo:**  
*la erosión del Estado y el derecho a la educación*

 **LUIZ FERNANDES DOURADO\***

Universidade Federal de Goiás, Goiânia- GO, Brasil.

 **LUCIANA ROSA MARQUES\*\***

Universidade Federal de Pernambuco, Recife- PE, Brasil.

 **MARIA VIEIRA SILVA\*\*\***

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia- MG, Brasil.

**RESUMO:** O presente texto propõe-se a apresentar um mapeamento das tendências e abordagens de pesquisas apresentadas no âmbito do Grupo de Trabalho Estado e Políticas Educacionais – GT 05 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, entre 1997 a 2019, que enfocaram as ‘políticas de financiamento’ e o ‘direito à educação’. Nosso intento é propiciar visibilidade dos contributos de pesquisadores/as brasileiros/as, em diferentes contextos, sobre avaliações de políticas públicas voltadas para os referidos temas, visando sistematizar os antecedentes históricos do intercâmbio do GT 05 da ANPEd ocorrido em 2020, o qual culminou no presente dossiê

---

\* Doutor em Educação. Professor Emérito da Universidade Federal de Goiás. Diretor de Intercâmbio Institucional da ANPAE. Ex-Coordenador do GT 05 da ANPEd. *E-mail:* <luizdourado1@gmail.com>.

\*\* Doutora em Sociologia. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Coordenadora do GT 05 ANPEd. *E-mail:* <lmarques66@gmail.com>.

\*\*\* Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Uberlândia. Vice-coordenadora do GT 05 ANPEd. *E-mail:* <mvieiraufu@gmail.com>.

*Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo: a corrosão do Estado e o direito à educação.*

*Palavras-chave:* Estado. Direito à educação. Gestão. Financiamento. Políticas Educacionais.

**ABSTRACT:** This text proposes to present a mapping of trends and research approaches presented within the scope of the State and Educational Policies Working Group (GT) 05 of the National Association of Graduate Studies and Research in Education (ANPEd) between 1997 and 2019, which focused on 'financial policies' and on the 'right to education'. Our intention is to provide visibility of the contributions of Brazilian researchers, in different contexts, for public policy evaluations focused on these themes, aiming to systematize the historical background of the exchange of GT 05 of ANPEd that took place in 2020, which culminated in the current dossier *Financial policies in contemporary Brazil*.

*Keywords:* State. Right to education. Management. Financing. Educational Policies.

**RESUMEN:** El presente texto se propone presentar un mapeo de tendencias y enfoques de investigación presentados en el ámbito del Grupo de Trabajo de Estado y Políticas Educativas – GT 05 de la Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Educación – ANPEd, entre 1997 y 2019, centrados en las 'políticas de financiación' y el 'derecho a la educación'. Nuestra intención es visibilizar las contribuciones de investigadores brasileños, en diferentes contextos, sobre evaluaciones de políticas públicas enfocadas en estos temas, con el objetivo de sistematizar los antecedentes históricos del intercambio de GT 05 de la ANPEd que ocurrió en 2020, que culminó en este dossier.

*Palabras clave:* Estado. Derecho a la educación. Gestión. Financiación. Políticas educativas.

## Introdução

**A**s temáticas ‘direito à educação’ e ‘financiamento da educação básica’ têm ocupado destacado papel na pesquisa na área de educação. Trata-se de discussão complexa que perpassa a relação entre direito, políticas educacionais, acesso, qualidade, gestão e financiamento.

A educação, na Constituição Federal – CF de 1988 é definida como direito social (BRASIL, 1988). Segundo Carlos R. J. Cury (2007a, p. 484), tanto quanto um direito, a educação é definida, em nosso ordenamento jurídico, como dever: direito do cidadão – dever do Estado. Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem ser respeitadas, tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito – como o Estado e seus representantes – quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações. Se a vida em sociedade se torna impossível sem o direito, se o direito implica em um titular do mesmo, há, ao mesmo tempo, um objeto do direito que deve ser protegido inclusive por meio da lei.

O artigo 205 da Constituição Federal vaticina que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. No artigo 206 sinaliza os princípios basilares ao ensino, ressaltando a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas – redação dada pela Emenda Constitucional – EC nº 53, de 2006); gestão democrática do ensino público, na forma da lei; garantia de padrão de qualidade; piso salarial profissional nacional para os profissionais educação escolar pública, nos termos de lei federal – incluído pela EC nº 53, de 2006 – e garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (BRASIL, 1988).

É dever do Estado, em consonância com o artigo 208 da CF, a garantia de: I. educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade, assegurando, inclusive, sua oferta gratuita para todos/as que a ela não tiveram acesso na idade própria – redação dada pela EC nº 59, (BRASIL, 2009); II- Progressiva universalização do ensino médio gratuito – redação dada pela EC nº 14 (BRASIL, 1996a); III- Atendimento educacional especializado aos/às portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV- Educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco anos de idade – redação dada pela EC nº 53, de 2006; V- Acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa

e da criação artística, segundo a capacidade de cada um/a; VI- Oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do/a educando/a; VII- Atendimento ao/a educando/a, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde – redação dada pela EC nº 59 (BRASIL, 2009). § 1º. O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo; § 2º. O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente; § 3º. Compete ao Poder Público recensear os/as educandos/as no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

A despeito dos avanços relativos à garantia da educação como um direito social na CF, temos uma estrutura educativa desigual e assimétrica. A aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE, pela Lei nº 13.005/2014, apesar de limites em algumas de suas metas e estratégias, indicava perspectivas na direção de avanços na garantia do direito à educação, sobretudo, se o plano fosse compreendido como epicentro das políticas educacionais no país<sup>1</sup>. Após o golpe de 2016, aliado à adoção de políticas e ajustes fiscais na contramão das políticas sociais, temos a efetiva secundarização do PNE e adoção de políticas conservadoras no campo, com forte protagonismo do setor privado. Neste contexto, faz-se necessário avançar na efetivação de políticas educacionais e no financiamento, bem como nas formas de organização e gestão, para fazer frente à necessária superação das desigualdades educacionais e garantir a efetivação da educação como direito social e humano para todos e todas.

As políticas de financiamento da educação básica assumem centralidade no processo de substantivação da face social do Estado enquanto provedor do direito público e subjetivo à educação. O direito à educação no Brasil é matéria do texto constitucional nos títulos II- Dos direitos e garantias fundamentais e VIII- Da ordem social (BRASIL, 1988), além de outras disposições, e tangencia, em maior ou menor medida, todas as legislações infraconstitucionais. Portanto, desde a promulgação da Carta Magna, esse bem público – a educação escolar – tem ocupado espaço importante nas arenas de lutas e disputas em prol de recursos estatais e fundos públicos para sua efetivação, sobretudo para a efetividade da escolarização dos estratos empobrecidos da população.

Pelo fato de serem fundantes e cruciais para a garantia do direito à educação, as políticas de financiamento têm capilaridade sobre múltiplas dimensões: valorização dos/as profissionais da educação; construção e manutenção de prédios escolares; provimento de materiais didáticos; programas suplementares – transporte escolar, merenda escolar, livro didático – em todas as etapas e modalidades da educação básica, entre outras.

Considerando que o Grupo de Trabalho *Estado e Políticas Educacionais* – GT 05 da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPEd congrega pesquisadores/as que investigam temáticas concernentes às políticas públicas de educação e, nesse bojo, as políticas de financiamento, realizamos um levantamento sobre o conhecimento produzido a respeito do tema por pesquisadores/as vinculados/as ao supracitado

GT identificando incidências e proposições temáticas, deslindando elementos teórico-conceituais e metodológicos, bem como, limites e avanços no tocante ao direito à educação e financiamento da educação básica.

Nesta direção, delineamos tendências e abordagens das pesquisas apresentadas no âmbito do GT 05 na ANPEd entre 2000 e 2019, que enfocam as temáticas ‘políticas de financiamento’ e ‘direito à educação’. Nosso intento é propiciar visibilidade dos contributos de pesquisadores/as brasileiros/as, em diferentes contextos, sobre avaliações de políticas públicas voltadas para os referidos temas visando sistematizar os antecedentes históricos do intercâmbio do GT 05 ocorrido em 2020, o qual culminou no presente dossiê. Para tanto, desenvolvemos os seguintes procedimentos: levantamento dos trabalhos disponíveis nos anais de todas as reuniões no período em tela e realização de agrupamentos e categorizações evidenciando as tendências de pesquisas do GT 05 nas décadas que sucederam-se à promulgação da Lei 9.394/96.

O presente dossiê corrobora com a retomada e atualização da temática, a partir do conjunto de artigos, que aprofundam discussões e proposições, ocorridas no âmbito do intercâmbio de pesquisadores do GT 05, realizado em 2020. O referido evento ocorreu, pela primeira vez, por meio remoto em decorrência do distanciamento social ensejado pela pandemia da COVID-19.

### **Aparatos jurídico-normativos no Brasil sobre financiamento da educação: panorama de um campo em disputa**

A seção I- Da Educação, do Capítulo III da CF de 1988 dispõe sobre educação escolar e consagra esse fundamental direito social. Com efeito, o artigo 208 da Carta Magna determina que o acesso ao ensino, obrigatório e gratuito, se constitui num direito público subjetivo, e o parágrafo 2º do mesmo artigo imputa responsabilidade ao Poder Público pelo não oferecimento do ensino obrigatório ou sua oferta irregular.

Os direitos sociais – assim como os direitos civis e políticos – foram conquistas importantes da sociedade civil no contexto posterior aos 21 anos de Regime Militar (1984-1985) instaurado na sociedade brasileira. No que concerne às demandas correlatas à educação pública, as reivindicações foram, em grande medida, encaminhadas pelo *Fórum Nacional de Entidades em Defesa do Ensino Público*, lançado oficialmente em Brasília em 9 de abril de 1987 por meio da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita. Tendo como referência o conceito de Estado ampliado (GRAMSCI, 1988), mediante os nexos intrínsecos entre a sociedade civil e a sociedade política nas tarefas de elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas, entre as quais a política educacional, várias reivindicações de entidades da sociedade civil, como o direito à educação e o financiamento público para a educação pública, foram incorporadas ao texto constitucional.

Uma das grandes conquistas atinentes ao financiamento da educação, está substantivado no texto constitucional da seguinte forma:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação [alterado pela EC nº. 59/2009] (BRASIL, 1988).

Este dispositivo constitucional continua em vigor há mais de três décadas, contudo, têm sido múltiplas as formas de degenerescência da destinação de verbas públicas para a educação pública. Assim, se por um lado pudemos celebrar muitas conquistas resultantes da mobilização e organização popular, acolhidas pela Carta Constitucional de 1988, por outro tivemos expressivas perdas de direitos em razão de reiteradas emendas ao texto original<sup>2</sup>, ocasionando recuos em diferentes esferas de abrangência. Os anos 1990 foram marcados pela austeridade fiscal e rigorosas restrições de investimentos em políticas sociais. Em 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência da República. No mesmo ano, criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, responsável por implementar a Reforma da Gestão Pública, ou reforma gerencial do Estado, com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado e o envio para o Congresso Nacional da emenda da administração pública que se transformaria, em 1998, na EC nº 19 (BRASIL, 1998).

De acordo com o referido Plano Diretor, na delimitação do tamanho do Estado estão envolvidas as ideias de privatização, publicização e terceirização. Pautado em um discurso modernizador e pretensiosamente sedutor, o documento apresentou medidas consideradas necessárias para a reconstrução do Estado, superação da crise fiscal e aumento da governabilidade conforme as três medidas supramencionadas. No decorrer dos anos seguintes esses mecanismos produziram hibridismos na relação entre a esfera pública e privada. Além da clássica privatização, enquanto venda dos ativos públicos para o mercado, a publicização, conforme propôs Bresser-Pereira (1996), tem implicado sistematicamente na transferência, para o setor público não-estatal, dos serviços sociais e científicos que o Estado presta, transformando organizações estatais em organizações de direito privado, público, não-estatal.

No ano seguinte, após a posse de Fernando Henrique Cardoso e da criação do MARE, foi sancionada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.393/96. No que tange especificamente aos processos regulatórios do financiamento para a educação, a referida Lei dispõe que:

**Art. 69.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do *ensino público* (BRASIL, 1996b – *grifos nossos*).

Este artigo da Lei 9.394/96 apresenta um texto que seria réplica do artigo 212 da CF – mencionado acima –, não fosse por um importante adendo: a destinação de recursos dos entes federados para o *ensino público*, assim, caso o Poder Público repasse recursos oriundos de impostos para a escolas com fins de lucro, não pode ser aqueles previstos no percentual mínimo. Longe de ser um recurso de linguagem com inserção fortuita e pontual, o aditivo da expressão *ensino público* no supracitado artigo é um emblema da histórica disputa do orçamento público para o ensino público. Estas conquistas são, em grande medida, decorrentes dos embates liderados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, o qual, de forma vigilante e diligente, fez gestão junto à sociedade política, mediatizado por parlamentares que têm selado o compromisso em defesa da escola pública, e, por conseguinte, pela defesa do direito à educação dos estratos empobrecidos da população.

Embora tenhamos tido vitórias, como esta destacada acima, o mesmo texto da LDB apresenta incongruências, conforme ressalta Nicholas Davies (s/d, p. 1)

O Art. 77 permite a destinação de recursos públicos (não especificando se fazem parte do percentual mínimo vinculado à MDE) para aquisição de bolsas de estudo na educação básica (que vai desde a educação infantil até o ensino médio) em escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, as quais constituem um universo restrito das escolas privadas, conforme estabelece o Art. 20 da LDB (que classifica as instituições privadas em particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas). Ora, recursos públicos para bolsas em escolas privadas (que são todas as escolas não-estatais), conforme permitido pelo inciso VI do Art. 70, são bem mais abrangentes do que recursos públicos em comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Davies ressalta ainda que a LDB não é explícita no que se refere à destinação de recursos públicos para escolas privadas, uma vez que o *caput* do Art. 69 diz que o percentual mínimo será destinado ao ensino público, mas, o inciso VI do Art. 70 o contradiz ao permitir que bolsas de estudo em escolas privadas sejam incluídas nas despesas em MDE. Além disso, o parágrafo 1º do Art. 77, por sua vez, permite a aquisição de bolsas de estudo somente para a educação básica e em escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, restringindo bastante a abrangência das bolsas de estudo em relação ao Art.

70, inciso VI. O parágrafo 2º do Art. 77, no entanto, amplia os beneficiários privados com recursos públicos, quando permite que qualquer universidade privada – não só comunitária, filantrópica, confessional – receba apoio financeiro do Poder Público em atividades de pesquisa e extensão, inclusive mediante bolsas de estudo.

Vale destacar também como emblemas de conquistas na arena de disputas de recursos públicos para a educação pública a política de fundos, notadamente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, os quais são fundos de natureza contábil formados por recursos provenientes de impostos e das transferências dos estados, Distrito Federal e municípios vinculados à educação, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da CF.

O Fundef foi instituído pela EC n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997 (BRASIL, 1996a; 1996b; 1997). O Fundef foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. A principal contribuição desta política foi na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental ao subvincular a essa etapa de escolarização uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à educação. A CF de 1988 vincula 25% das receitas dos estados e municípios à educação. Assim, 60% desses recursos – que representam 15% da arrecadação global de estados e municípios – ficavam reservados ao Ensino Fundamental.

No Governo Lula, foi criado o Fundeb, a partir da EC n.º 53, regulamentado pela Lei de n.º 11.494 e pelo Decreto n.º 6253 (BRASIL, 2006; 2007a; 2007b). O grande avanço diz respeito à ampliação de etapas e modalidades da educação contempladas. O Fundeb amplia as faixas de destinação de recursos contemplando a Educação Infantil, creches e pré-escola, Ensinos Fundamental e Médio, incluindo as modalidades educativas. Ao contemplar toda a educação básica, envolve a educação urbana, do campo, indígena, quilombola, especial, e educação de jovens e adultos. Além disso, o Fundeb aumenta a subvinculação de 15% para 20% dos impostos e transferências que compõem a cesta do Fundo e destina 60% dos 20% para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica.

No final de 2020, as políticas de fundos para a educação assumiram protagonismo nos debates ensejados no âmbito da sociedade civil, mediados pelas associações acadêmicas sindicais, como também adquiriram especial relevo no âmbito político, especialmente nas instâncias legislativas em razão da votação das PECs n. 15 (BRASIL, 2015) e 26 (BRASIL, 2020) no parlamento brasileiro. Após a aprovação das PECs nas instâncias legislativas, os desafios atuais incidem sobre regulamentação do Fundeb. Vale ressaltar que a lei que regulamenta o Fundeb – e que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – expira em 31 de dezembro do presente ano, 2021. Diante disso, encontra-se em tramitação no Congresso Nacional dois Projetos de Lei – PL, o PL 4.372/2020 e o PL 4.519/2020.



Diante do acúmulo dessas discussões, considera-se que a Lei de Regulamentação deve:

- » Considerar o Custo Aluno-Qualidade – CAQ como a referência para a garantia de padrão mínimo de qualidade na educação, conforme o definido no parágrafo 7º do art. 211 da CF;
- » Ser articulada com as discussões sobre o Sistema Nacional de Educação – SNE e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Sinaeb, de modo a defini-los como estruturantes aos mecanismos de redistribuição do Fundo;
- » Garantir o controle social, com transparência e monitoramento sobre a aplicação dos recursos do Fundo, definindo composição, atribuições e funcionamento dos conselhos de acompanhamento, de maneira a assegurar a efetividade de suas ações;
- » Definir, a partir de estudos e simulações, um indicador seguro e justo para a distribuição dos 2,5% da complementação da União, conforme cumprimento de condicionalidades.

Com efeito, são muitos os desafios para a operacionalização desta política de fundo, e, em particular, a operacionalização do CAQ e os desdobramentos sobre processos híbridos nas relações entre as esferas pública e privada. A fim de contribuir com esta discussão, o IX Intercâmbio do GT 05, realizado em novembro de 2020, teve como foco precípuo debates concernentes às políticas de financiamento com nexos a temáticas correlatas ao mesmo.

De forma coetânea a esses avanços nas políticas de financiamento, presenciamos também a expansão dos processos de privatização de empresas estatais, como também houve mutações em seus formatos convencionais, com grandes diversificações, intensificando a precarização dos serviços e acirrando a disputa de fundos públicos.

De fato, o financiamento público, tem sido, recorrentemente, alvo de disputas entre o setor público e privado, sobretudo por meio de subsídios públicos à Organizações Sociais – OSs, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, e Organizações não Governamentais – ONGs, Fundações e Institutos – braços sociais de grandes empresas –, dentre outras. Além disso, temos alterações substanciais nas conquistas as quais incidem também sobre os dispositivos, como é o caso da EC nº 95, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal a qual institui o programa denominado Novo Regime Fiscal – NRF (BRASIL, 2016)

Tal EC implica no comprometimento estrutural da vinculação de um percentual da receita de impostos para a educação, definidos em um mínimo de 18% para a União e de 25% para estados e municípios, inviabilizando várias metas e estratégias do PNE.

Com efeito, são muitos os desafios para a garantia das conquistas atinentes ao financiamento público para a educação pública. O GT 05 da ANPEd tem investigado as políticas

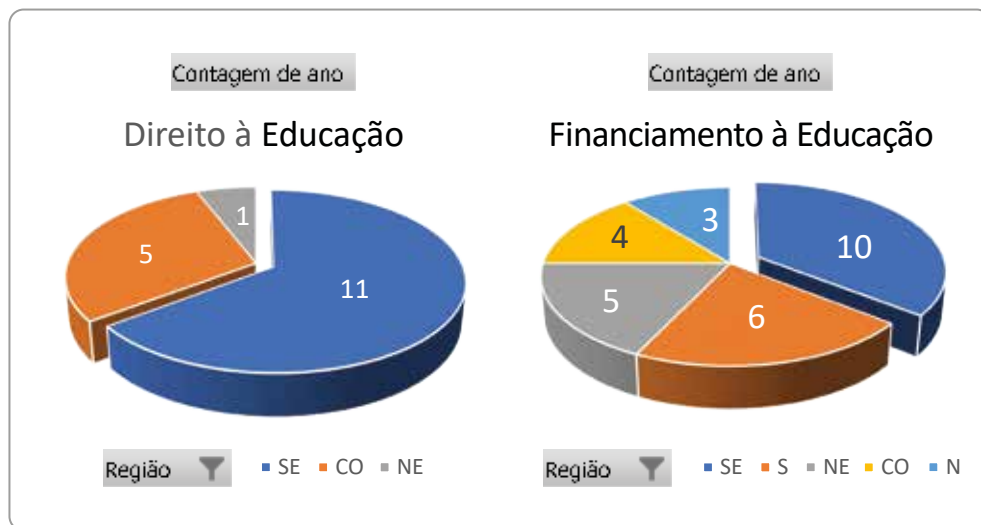
públicas de educação e, em seu bojo, as políticas de financiamento. A seção que segue apresentará um panorama da produção do GT sobre financiamento e direito à educação no período posterior à Lei 9.394/96.

### A produção do GT 05 da ANPEd sobre os ‘financiamento da educação’ e ‘direito à educação’ no pós-LDB

Com o propósito de mapear a produção do GT 05 sobre financiamento e direito à educação, realizamos uma coleta de dados no portal da ANPEd. Considerando as modalidades *comunicação oral* e *pôster*, publicadas nos anais no período que compreende a 23ª reunião e a 39ª reunião, entre os anos de 2000 e 2019, o qual corresponde a 17 reuniões. Após a organização dos dados, sistematizamos ilustrações gráficas, visando colocar em evidência as incidências das referidas temáticas nas produções dos/as pesquisadores/as do GT.

O gráfico 1, abaixo, apresenta um panorama quantitativo no período compreendido para a elaboração deste estudo.

**Gráfico 1: ‘direito à educação’ e ‘financiamento da educação’ na produção do GT 05 da ANPEd entre 2000 e 2019.**

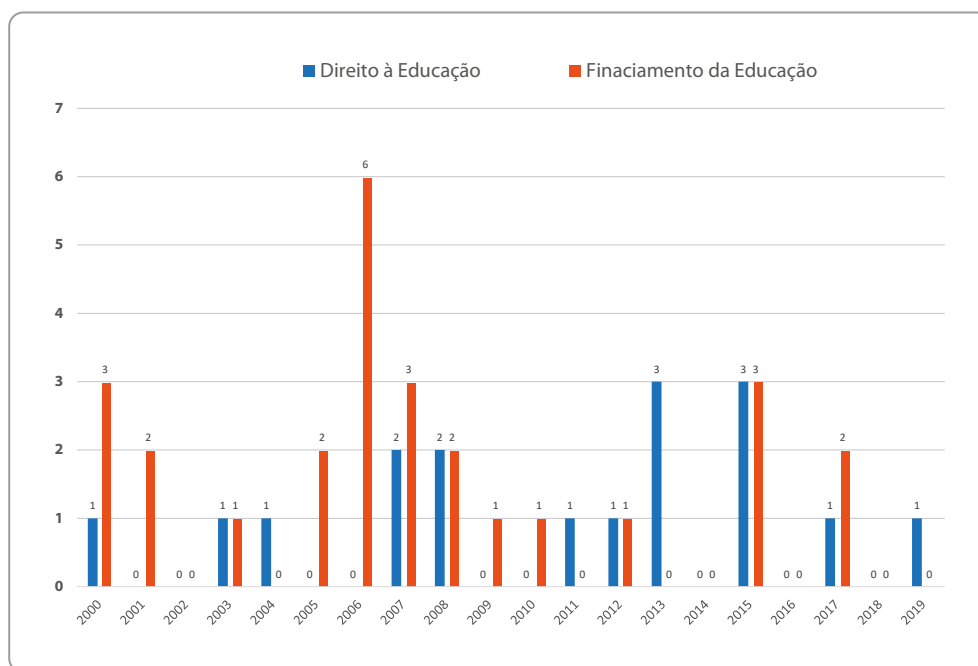


Fonte: Elaborado pelo/as autor/as, 2021.

Como é possível perceber, foram apresentados no GT 05 da ANPEd 18 trabalhos enfocando o tema ‘direito à educação’ e 28 trabalhos cujo enfoque foi ‘financiamento da educação’, sendo que alguns trabalhos conjugam a abordagem das duas temáticas.

O gráfico 2, evidencia a flutuações nas incidências das abordagens dos dois temas em tela. A partir dos anos 2006 percebemos uma tendência crescente de trabalhos relativos ao ‘financiamento de educação’ com posterior tendência decrescente, bem como o aumento da incidência dos temas relacionados ao ‘direito à educação’, a partir de 2007. O decréscimo de trabalhos sobre financiamento coincide com o período de criação da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA, composta, em sua maioria, por integrantes do GT 05, o que pode indicar que, a partir da criação de uma Associação específica sobre a temática tenha havido uma migração dos/as pesquisadores para apresentação de seus estudos na FINEDUCA, sem, contudo, deixar de participar e contribuir ativamente com o GT 05 e com a própria ANPEd.

**Gráfico 2: Flutuação da incidência de pesquisas sobre ‘direito à educação’ e ‘financiamento da educação’ apresentadas no GT 05 da ANPEd entre 2000 e 2019.**



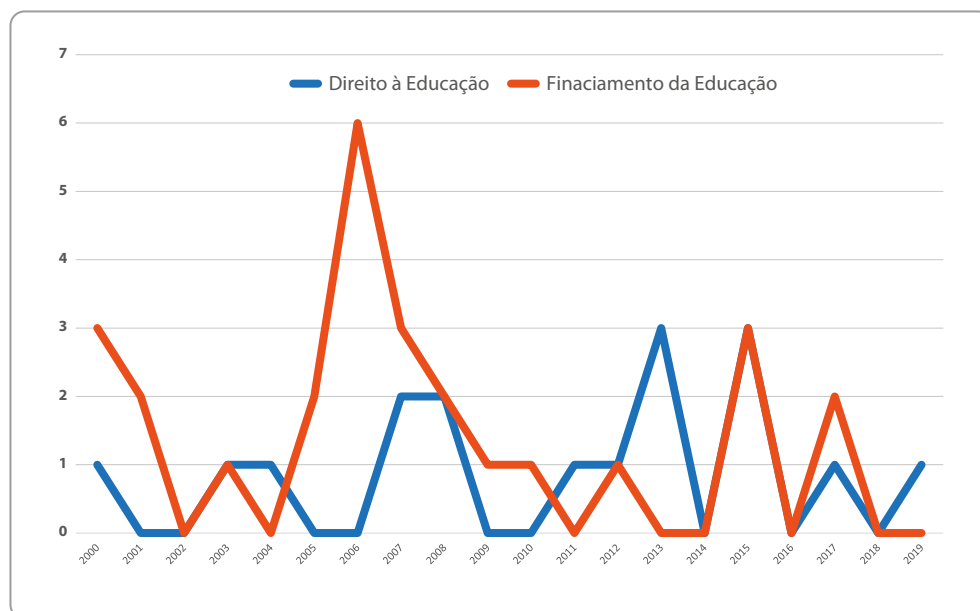
**Fonte:** Elaborado pelo/as autor/as, 2021.

A representação gráfica que se segue ilustra incidências das abordagens temáticas dispostas por região, considerando a vinculação institucional dos/as pesquisadores/as. Na temática do ‘direito à educação’ identifica-se uma forte concentração de estudos no Sudeste, com 11 trabalhos sobre a temática no período. Pesquisadores/as da região Centro-Oeste apresentaram cinco trabalhos, e um pesquisador da região Nordeste apresentou

trabalho nesta temática. As regiões Norte e Sul não tiveram pesquisadores/as apresentando trabalhos nesta temática.

No 'financiamento da educação', observamos uma maior distribuição de trabalhos entre as regiões, embora a maioria dos trabalhos sejam do Sudeste, responsável por dez trabalhos apresentados. O Sul teve seis pesquisadores/as apresentando trabalhos sobre a temática, o Nordeste cinco, a região Centro-Oeste quatro, e a Norte três, o que nos indica que esta temática está sendo mais pesquisada nas diferentes regiões do País<sup>3</sup>.

**Gráfico 3: Distribuição regional das pesquisas sobre 'direito à educação' e 'financiamento da educação' apresentadas no GT 05 da ANPEd entre 2000 e 2019.**



Fonte: Elaborado pelo/as autor/as, 2021.

Do ponto de vista dos conteúdos dos estudos, observamos que, no agrupamento das pesquisas que versam sobre 'direito à educação', há uma predominância de análises concernentes à ampliação do direito, seja de forma articulada ao financiamento, à inclusão ou ao regime de colaboração. São proeminentes também estudos cujas abordagens retratam a judicialização e a ação de órgãos do judiciário no cumprimento da efetividade do direito à educação e a correlação entre efetividade do direito e qualidade da educação. As pesquisas enfocando o 'direito à educação' ganham fôlego no GT 05, sobretudo a partir de 2007.

Entre 2007 e 2011, observamos que os estudos se concentravam na efetividade do direito, seja pelo estudo de normas constitucionais, da gestão local, da ampliação de oportunidades ou da via judicial. A questão dos direitos humanos também se coloca como

um eixo importante na discussão da garantia do direito à educação no GT, assim como a inclusão, a partir de trabalhos que discutem a inclusão de pessoas com deficiência.

Mais recentemente, nas reuniões de 2015, 2017 e 2019 a temática da educação domiciliar começa a ser discutida em sua correlação com a garantia do direito à educação. Também nesse período observamos a emergência de trabalhos que tratam da judicialização na reflexão sobre o direito à educação, desenvolvida no GT 05.

No agrupamento das pesquisas vinculadas ao financiamento da educação há uma predominância de trabalhos que enfocam as políticas de fundos, por meio da subvinculação de recursos, com realce para o Fundef. Alguns estudos analisaram os impactos do Fundef no regime de colaboração, em nosso sistema federativo. Os trabalhos sobre o Fundef foram predominantes entre 2000 e 2005.

A partir de 2007, os estudos focalizam o Fundeb, embora seja perceptível a diminuição dos trabalhos sobre este Fundo, o qual tem um quantitativo de trabalhos aprovados bem inferior aos estudos sobre o Fundef. Na reunião de 2008, foram apresentados estudos sobre a relação do financiamento da educação com desempenho educacional.

Após 2010, o CAQ e Custo Aluno-Qualidade Inicial – CAQi também se destacam nas pesquisas do GT 05, inclusive, com estudos de impacto financeiro de sua implementação. Ressaltamos que todos os trabalhos do GT que enfocam o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE fazem a correlação entre esse Programa e a gestão escolar sinalizando limites e potencialidades desta política de financiamento suplementar.

Um enfoque que tangencia as abordagens concernentes ao tema do financiamento educacional diz respeito à relação tripartite entre verbas públicas, gestão e controle social. Em linhas gerais, o conjunto de trabalhos demonstra a necessidade de ampliação dos recursos destinados à educação no Brasil para a efetivação do direito à educação, com oferta de educação pública, de qualidade, includente e laica em todos os municípios da federação. Nesta direção sinalizam ainda para a importância de mudanças na lógica redistributiva do Fundeb, impacto em cada etapa ou modalidade, otimização do controle de uso de recursos e, principalmente, a ampliação dos recursos da União para efetivar o valor por aluno/a necessário à garantia do CAQ.

### **Intercâmbio de pesquisadores/as do GT 05 e a retomada das discussões sobre financiamento e direito à educação: convergências e antinomias nas políticas educacionais**

O GT 05, como sinalizamos anteriormente, ao longo de sua trajetória problematizou questões e proposições sobre o direito à educação e o financiamento da educação básica, com especial destaque às questões metodológicas, desafios e políticas que permeiam este debate. Assim, tais temáticas tangenciaram investigações de pesquisadores/as vinculados/

as ao GT. Além das síntese de trabalhos apresentados nas reuniões da ANPEd, o GT 05 também tem envidado esforços para garantir centralidade destes temas em intercâmbio de pesquisadores/as.

Em junho de 1999, o GT 05 organizou, em Goiânia, intercâmbio de pesquisadores/as com a temática políticas de gestão e financiamento da educação. Como resultado deste intercâmbio foram publicados dois livros<sup>4</sup> direcionados a educação básica e superior.

O livro *Financiamento da Educação Básica*, organizado por Luiz F. Dourado, contou com cinco artigos, cujas temáticas e autorias foram: *Política Nacional de Administração da Educação Básica: autonomia e intervenção*, em que Maria R. T. Duarte discutiu a aprovação da EC nº 14 e a legislação subsequente nestas novas perspectivas e velhas questões de política educacional; *Financiamento e qualidade da educação básica brasileira: algumas reflexões sobre o documento “Balanço do primeiro ano do Fundef – Relatório MEC”*, em que Lisete Regina Gomes Arelaro analisa, criticamente, a política de financiamento da educação brasileira, destacando os aspectos positivos e negativos da política de fundos na educação e sinalizando propostas para superação de alguns embates; *Revisitando uma questão polêmica: a transferência de recursos públicos para a escola privada na LDB*, em que Romualdo Portela de Oliveira discute os termos da regulamentação do repasse de recursos públicos para as escolas privadas na CF de 1988 e na LDB, sinalizando, ainda, a necessidade de continuar a luta pela proibição de tais repasses, por meio do aperfeiçoamento do texto constitucional e da LDB; *Custos educacionais: notas metodológicas de uma revisão da legislação e da literatura brasileiras*, em que Maria Beatriz Luce e Nalú Farenzena apresentam a revisão de literatura e de legislação subsidiárias das definições teórico-metodológicas sobre as fontes e usos dos recursos e os custos educacionais da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em redes e escolas municipais gaúchas, contribuindo, a partir de pesquisa realizada, para a conceitualização e utilização do parâmetro custo/aluno/ano e desenho da matriz de custos; *Um fundinho chamado Fundão*, em que José Marcelino de Rezende Pinto analisa os efeitos da implantação do Fundef, seus desdobramentos e condicionantes, bem como apresenta indicações sobre os recursos necessários para se assegurar um ensino de qualidade no Brasil, por meio de ações articuladas entre os entes federados. Este livro expressa a complexidade do financiamento da educação básica e de sua materialização.

Um olhar retrospectivo para a produção do GT 05 assim como para os intercâmbios de pesquisadores/as evidenciam que essa discussão não é nova no país e, no tempo presente, tem sido objeto de várias intervenções e posicionamentos, bem como de estudos e pesquisas envolvendo diferentes entidades, como ANPAE, ANPEd, CEDES, CNTE, Fineduca, entre outras<sup>5</sup>, e pesquisadores/as de diferentes áreas, sobretudo da educação. Na última edição do intercâmbio, ocorrida em 2020, por meio remoto, a temática assumiu grande centralidade, tendo por cenário político inúmeros retrocessos nas políticas e gestão para a educação básica, incluindo a adoção de políticas de ajustes fiscal – especialmente a EC nº 95 de 2016 –, cortes nos orçamentos impactando o financiamento da

educação, secundarização do PNE – suas diretrizes, metas e estratégias – pelo Governo Federal e, paradoxalmente, a aprovação da EC 108 de 2020, que garantiu a inserção do Fundeb no corpo permanente do texto constitucional, perenizado sua inscrição; a manutenção da destinação de importante e relevante parcela dos recursos do fundo – proporção não inferior a 70% – para pagamento dos/as profissionais da educação; a ampliação gradativa da complementação da União, com o horizonte de conformação de 23% dos recursos totais; além da consagração do CAQ como referência de padrão de qualidade a orientar o financiamento.

Compreender e analisar este complexo cenário envolve questões diversas sobre direito à educação e a melhoria da qualidade da educação básica, seu financiamento e gestão. A Meta 20 do PNE (Lei nº 13.005/2014), definiu “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto [PIB] do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio”. Garantir a materialização desta meta é fundamental para garantir as condições objetivas para a materialização do direito à educação. As medidas fiscais adotadas após o golpe de 2016, que destituiu a Presidenta eleita, resultam em vários retrocessos nas políticas e gestão da educação cujos impactos são diversos. Neste contexto, o PNE vem sendo secundarizado e, conseqüentemente, suas diretrizes, metas e estratégias, inclusive com retrocessos efetivos no tocante a ampliação do investimento público em educação pública, como previsto na meta 20 deste plano.

A efetivação de políticas de estado para a educação, incluindo a materialização das metas do PNE, direcionadas à educação básica, suas etapas e modalidades, exigem melhoria nos padrões de gestão e de financiamento e a efetiva materialização do Fundeb permanente e seus desdobramentos, incluindo a garantia do CAQ. Aprofundar o debate e apontar cenários distintos para a garantia do direito à educação básica com qualidade e a priorização do financiamento da educação pública, face aos retrocessos decorrentes da conjuntura atual das políticas e gestão da educação, é o propósito deste dossiê.

O primeiro artigo, *Qual o custo da qualidade? Por que os/as professores/as devem se apropriar da discussão do CAQ*, escrito por José Marcelino de Rezende Pinto, problematiza os limites sobre a discussão da relação entre insumos escolares, qualidade da educação e seu custo, realçando os limites do argumento de que os recursos destinados à educação no Brasil são suficientes e que os problemas educacionais do país estão relacionados à gestão das escolas e sistemas educacionais. Ao problematizar esta visão, presente na mídia e em vários outros espaços, aborda a questão dos indicadores do gasto educacional do país e retoma estudos que apontam os valores necessários a serem aplicados por aluno/a na perspectiva do CAQ. Valendo-se de indicadores de mensalidades de escolas privadas de elite, ou que apresentam boas notas no ENEM, o artigo mostra a sua distância com os valores gastos por aluno/a na rede pública de ensino na educação básica. Com base em indicadores de gastos, remuneração e alunos/as por turma da rede federal de ensino, em

comparação com parâmetros equivalentes de países da OCDE, sinaliza-se para um novo padrão de financiamento das escolas brasileiras.

Dalila Andrade Oliveira, por sua vez, no artigo intitulado *Trabalho docente no Brasil pós-pandêmico: qual o destino dos recursos públicos?* Discute os desafios imediatos no contexto educacional brasileiro face às alterações na legislação que regulamenta o financiamento da educação básica e que interfere diretamente na valorização dos/as profissionais da educação – no que tange a remuneração e formação –, bem como nas condições da oferta educativa. O artigo analisa os desafios colocados para a educação básica pública no país no contexto de pandemia, sinalizando o aumento da pobreza e o aprofundamento das desigualdades sociais. A análise considera, ainda, as mudanças relacionadas à organização do trabalho docente, e possíveis consequências sobre a cultura escolar e sobre a saúde dos/as profissionais. Ao ressaltar as lições aprendidas durante a pandemia e os desafios para o período pós-pandêmico, que envolvem a reforma física das escolas e a valorização docente, a autora sinaliza a importância de que os recursos do Fundeb considerem critérios que promovam maior justiça social.

Já Maria Dilnéia Espíndola Fernandes & Marcos Edgar Bassi, no artigo intitulado *A disputa pela construção do Custo Aluno-Qualidade*, discutem o processo de correlação de forças sociais no contexto das políticas de fundos, que disputou e materializou o CAQ no âmbito do novo Fundeb em 2020. Trabalham com a legislação, dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação e documentos produzidos por atores sociais e coletivos. Nesta direção, discutem o processo de construção histórica do CAQ, dispositivo constitucional que associou educação e qualidade, entre outras medidas, por meio do financiamento da política educacional. Ao constatar que o CAQ é estruturante para a educação pública de qualidade e objeto de disputas complexas, salientam que a crise instalada, de toda ordem, somada às ações do governo federal em tempos de austeridade fiscal, colocam imensos desafios à materialidade do CAQ.

Em *Valorização do magistério e o novo Fundeb: desafios no contexto de austeridade fiscal*, de Andréa Barbosa Gouveia é discutida a centralidade das disputas pela valorização dos/as profissionais da educação, considerando por um lado a aprovação do Fundeb permanente, por meio da EC nº 108 (BRASIL, 2020), e por outro o contexto de austeridade fiscal que tem fortes impactos na economia e nas políticas sociais. A partir destes dois elementos, a autora analisa a centralidade dos embates em torno da remuneração de professores/as, considerando este um eixo fundamental de valorização e da disputa pela alocação do fundo público. Para esta análise, a base empírica constitui-se de dados da Relação de Informações Sociais – RAIS, da Secretaria do Trabalho, dos anos de 2008, 2012, 2016 e 2019, especificamente de redes municipais de ensino do Paraná. A autora argumenta que a proteção corporativa das condições de trabalho é parte fundamental da defesa dos/as profissionais e é estratégica para a proteção da escola pública de qualidade em momentos de retrocesso nas políticas de proteção social.



Por fim, em *Riscos iminentes de privatização da educação básica: reflexões sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb* Felipe Araujo e Thereza Adrião, buscam identificar e explicitar as principais mudanças normativas que ocorreram na LDB no ano de 2019, as novas perspectivas de financiamento da educação presentes no texto do novo Fundeb, bem como debater a conjuntura política atual no contexto da pandemia do Covid-19. De abordagem qualitativa e utilizando dados coletados em fontes documentais primárias, o artigo identifica que as mudanças normativas ocorrem de modo a possibilitar repasses públicos a instituições privadas de ensino. Ressalta que, ainda que a conjuntura seja reacionária e conservadora, de retrocesso e privatizante, o novo Fundeb se apresenta como um importante instrumento para a diminuição das desigualdades e melhoria da educação pública. Nesse contexto, o artigo, estruturado em três partes que se articulam, salienta que diferentes legislações têm sido aprovadas mediante a pressão do movimento dos empresários e conservadores com a finalidade de pleitear recursos por meio da compra de vagas no modelo de bolsas de estudo (subsídio público), caracterizando a privatização da educação e permitindo concluir que os fundos públicos continuam em disputa.

De modo a finalizar tal apresentação, informamos que o anexo 1, que segue ao final deste texto, sistematiza, em ordem cronológica, e por meio dos títulos e autorias, as comunicações e pôsteres aprovados no GT 05 desde a 23ª reunião até à 39ª, realizadas entre os anos de 2000 e 2019, ou seja, ao longo das 17 reuniões ocorridas nos últimos 19 anos. Os dados organizados e ali apresentados foram aqui utilizados, de modo a subsidiar a elaboração desta apresentação.

## Considerações Finais

As discussões sobre o direito à educação, as vinculações de recursos para educação e o reforço do financiamento da educação básica não são, portanto, recentes. Em tal contexto, a assertiva de Cury (2007b), sobre as relações entre Estado e políticas de financiamento em educação, é, assim, uma máxima, quase uma “epígrafe” para este dossiê: “Com efeito, políticas públicas sem recursos se tornam declaratórias e potencialmente inócuas” (2007, p. 834).

Do levantamento efetuado, salientamos que a agenda de consolidação de um financiamento, ancorada na lógica de fundos contábeis, teve como importante ponto de inflexão a criação do Fundef, formado por recursos das três esferas federativas para prover financiamento da educação básica pública. Contudo, este era circunscrito ao ensino fundamental e contava com limitada (e não progressiva) participação da União Federal nos aportes complementares para a garantia de valores mínimos por aluno/a.

O Fundeb, avançou na política de fundos, pois além de i) abranger toda a educação básica, suas etapas e modalidades, ii) acrescentar mais impostos à cesta do Fundeb

– IPVA, ITCMD e ITR –, com ampliação de percentuais arrecadados – de 15% para 20% – também, iii) fixou em no mínimo 10% do valor total a complementação da União, constitucionalizando esta obrigação mínima. Um dos temas importantes dentro do debate atinente à política de fundos, a complementação da União, se viu aperfeiçoada na transição do Fundef para o Fundeb, com a fixação de patamares mais elevados e em relação à capacidade do poder central, o que representa um grande e inegável avanço.

A questão do direito à educação e financiamento da educação básica nos remete a discussão sobre a democracia, o federalismo, a necessidade de reforma tributária, a instituição do sistema nacional de educação, bem como, a necessidade de maior organicidade entre as políticas e gestão da educação, o regime de colaboração e as relações interfederativas de cooperação à ampliação dos recursos para educação nacional, como definido na meta 20 do PNE.

Nesta direção, no caso da educação básica, o Fundeb, tornado política permanente no texto da CF e, perenizando sua inscrição, constitui-se em grande vitória da sociedade brasileira. Contudo, este avanço não é suficiente se sujeitado a uma regulamentação e materialização que drene recursos públicos destinando-os à escola privada, que ataque o magistério, que não impulse a regulamentação do Sistema Nacional de Educação e a materialização do conceito de CAQ, entre outros aspectos.

A ausência de um Sistema Nacional de Educação, em sentido próprio e com normas de cooperação, e arenas federativas de caráter vinculante, resulta, até hoje, em importantes debilidades na organização da nossa educação nacional e para o direito à educação. A aprovação do Fundeb foi um importante passo. É preciso dar outros, fortalecendo instrumentos jurídicos que deem conta da cooperação e solidariedade federativa na educação, sempre com progressivo incremento da participação da União na cooperação técnica e financeira, com vistas ao alcance de padrões de qualidade válidos para todos e todas.

## Notas

- 1 A esse respeito ver DOURADO, 2017.
- 2 A Constituição Federal de 1988 passou por 117 reformas em seu texto original: 109 *emendas* constitucionais, sendo a última publicada no DOU 16.3.2021; seis *emendas de revisão constitucional* e dois tratados internacionais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/quadro\\_emc.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/quadro_emc.htm)>. Acesso em: 23 de jun. de 2021.
- 3 Importante realçar a articulação e o trânsito de pesquisadores do GT 05 da Anped, que pesquisam financiamento, no âmbito da Anpae e Fineduca.
- 4 Os quais: DOURADO, 1999 e DOURADO & CATANI, 1999.
- 5 Importante destacar a efetiva publicação de artigos sobre a temática direito à educação e financiamento da educação básica, em periódicos indexados, por membros do GT 05. Merecem ser ressaltados, neste contexto, artigos publicados na *Educação & Sociedade* (CEDES), *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*

(RBPAAE-ANPAE); *Revista Brasileira de Educação* (RBE/ANPEd), *Revista de Financiamento da Educação* (FINEDUCA) e *Retratos da Escola* (Esforce/CNTE). Na *Retratos da Escola* foram organizados dossiês e seções temáticas, nos últimos números, destacam-se os dossiês: *Trabalho Docente em tempos de pandemia*, organizado por Dalila Andrade Oliveira, Livia Maria Fraga Vieira e Adriana Araújo Pereira Borges; *Ataques à educação: um balanço de perdas e danos*, organizado por Dirce Zan e Nora Krawczyk; *Custo Aluno-Qualidade: a quem interessa?* Organizado por Luiz F. Dourado e Nelson Cardoso Amaral e a sessão temática *Políticas de educação em questão*, organizado por Márcia Angela Aguiar. A *Revista de Financiamento da Educação*, da FINEDUCA, tem, ao longo de sua existência, analisado o financiamento educacional, sobretudo da educação básica, com discussões e análises articuladas sobre as políticas de fundos, especialmente o Fundeb e seus desdobramentos; Custo-aluno; financeirização e oligopolização, entre outros.

## Referências

BRASIL. Constituição de 1988. Senado Federal: Brasília, 1988.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. D.O. U. de 13/09/1996, p.18.109. Brasília, 1996a.

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996b.

BRASIL. *Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997*. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. D.O. de 28/06/1997 (edição extra). Brasília, 1997.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998*. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. D.O. eletrônico de 05/06/1998, p. 1. Brasília, 1998.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. D.O.U. de 20/12/2006, p. 5. Brasília, 2006.

BRASIL. *Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb... Brasília, 2007a.

BRASIL. *Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília, 2007b.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir... D.O.U. de 12/11/2009, p. 8. Brasília, 2009.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, 2014.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Institui novo regime fiscal. Brasília, 2016.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020*. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação... D.O.U de 27/08/2020, p. 5. Brasília, 2020.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1996.

CURY, Carlos R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n.100, p.831-855, 2007b.

CURY, Carlos R. J. Gestão Democrática na escola e o direito à educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, online, v. 23, n.3, p. 483-495, set./dez. 2007a.

DAVIES, Nicholas. *Os recursos financeiros na LDB*. Rede de Pesquisadores em Financiamento da Educação. [Versão atualizada do artigo publicado originalmente em *Universidade e Sociedade*, n. 14, outubro de 1997]. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/antigo/nic3.htm>>. Acesso em: 21 junho 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes & CATANI, Afrânio Mendes. *Universidade Pública: políticas e identidade institucional*. Campinas: Autores Associados/ Goiânia: Editora UFG, 1999. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 70.

DOURADO, Luiz Fernandes (Org.) *Financiamento da Educação Básica*. Campinas: Autores Associados/ Goiânia: Editora UFG, 1999. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 69.

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

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

**ANEXO 1: Produção do GT 05 da ANPEd sobre financiamento e direito à educação entre os anos 2000 e 2019**

Reunião/ Ano	Financiamento da educação		Direito à educação	
	Autoria	Título	Autoria	Título
23ª/2000	Janaina Menezes – UFPA, Rosana Gemaque – UFPA, Telma Guerreiro – UFPA	Impactos do Fundef na composição das matrículas no estado do Pará.	Luiz de Sousa Jr. – USP/UFPB	O Fundef e o direito à educação básica
	Jussara Maria T. P. Santos – UFPR	A direção dada às ações governamentais para o EF no PR, de 1983-1994, diante do quadro de crescente precarização das condições de financiamento público		
	Maria Dilnéia E. Fernandes – UFMS/ UNICAMP	O orçamento público: algumas considerações conceituais e suas implicações para o financiamento da educação		
24ª/2001	Nalu Farenzena – UFRGS	A prioridade financeira ao EF na Reforma Constitucional da Educação de 1996: um olhar sobre o funil parlamentar	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação	
	Rosimar de Fátima Oliveira – USP	Efeitos do Fundef nos municípios mineiros: equidade social?		
25ª/2002	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do financiamento da educação		Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação	
26ª/2003	Luiz de Sousa Júnior – UFPB	Repercussões do Fundef no gasto-aluno da educação básica do estado da Paraíba	Gilda C. de Araújo – USP	Federalismo e direito à educação no Brasil: entre a autonomia e a igualdade de oportunidades

Reunião/ Ano	Financiamento da educação		Direito à educação	
	Autoria	Título	Autoria	Título
27ª/2004	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do financiamento da educação		Sonia M. P. Kruppa – USP, Marineide L. S. dos Santos – CUFSA	O direito por educação básica – estudo da demanda social e do atendimento público em uma micro-região urbana
28ª/2005	Célia Tanajura Machado – UESB	Atuação do Banco Mundial em educação no Brasil entre 1993 e 2004: uma análise dos instrumentos de empréstimo	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação	
	Andrea Barbosa Gouveia – UFPR, Ângelo Ricardo de Souza – UFPR	Financiamento da educação a questão metropolitana		
	Rosana Maria Oliveira Gemaque – UFPA	Fundef – a redistribuição dos recursos financeiros entre os municípios paraenses e a participação da União		

Reunião/ Ano	Financiamento da educação		Direito à educação	
	Autoria	Título	Autoria	Título
29ª/2006	Theresa Adrião – UNESP, Vera Peroni – UFRGS Marisa R. T. Duarte – UFMG Beatrice L. Carnielle – UCB, Wellington F. de Jesus – UCB, Hélder Bueno Leal – UCB	Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão escola pública  O conceito de controle social e a vinculação de recursos à educação  Vincular ou não vincular: esta é a questão?		
	Jussara Maria T. P. Santos – UFPR	Ampliação do atendimento educacional no Brasil e a natureza de seu financiamento		Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação
	Rosana E. da Cruz – UFPI, Francisco W. de A. S. Gonçalves – UFPI, Liliane Xavier Luz. – UESPI	O Programa Dinheiro Direto na Escola: democratização da gestão e reforma do estado na educação		
	Teise de Oliveira G. Garcia – USP	O Programa Dinheiro Direto na Escola no estado de São Paulo: as unidades executoras em duas redes de ensino		

Reunião/ Ano	Financiamento da educação		Direito à educação	
	Autoria	Título	Autoria	Título
30ª/2007	Lisete Regina Gomes Arelaro – USP	Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação	Dirce Nei Teixeira de Freitas – UFGD, Vilma Miranda de Brito – UEMS	Avaliação da efetivação do direito à educação: principiando pelas normas constitucionais
	Luiz de Sousa Júnior – UFPB	Fundef: novo fundo, velhos problemas	Gilda Cardoso de Araújo – UFES	Estado, direitos de cidadania e direito à educação: do programa ao diagrama
	Geruza Cristina Meirelles Volpe – UNICAMP	Público, mas nem tanto; crise, mas nem tanta: sobre fundos públicos e crise (fiscal) do Estado (capitalista)	Dirce Nei Teixeira de Freitas – UFGD, Maria Dilnéia E. Fernandes – UFMS	Gestão local e efetivação do direito à educação
31ª/2008	Geniana Guimarães Faria – UFMG	Relação entre gasto potencial/matricula e o desempenho educacional	Dirce Nei Teixeira de Freitas – UFGD, Vilma Miranda de Brito – UEMS	Avaliação da efetivação do direito à educação: principiando pelas normas constitucionais
	Nathalia Cassettari – USP	Pagamento por performance na educação básica	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação	
32ª/2009	Ana Maria Gonçalves de Sousa – UCG	Brasil e Portugal: financiamento público estudantil do Ensino Superior	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação	
33ª/2010	Inalda Maria dos Santos – UFAL	A política de financiamento da educação do Fundef	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do direito à educação	
34ª/2011	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do financiamento da educação		Lenilda Cordeiro de Macêdo – UFCCG, Adelaide Alves Dias – UFPB	A política de acesso a Educação Infantil nos últimos dez anos no estado da Paraíba
	35ª/2012	Raimundo Luiz Silva Araujo – USP	Isabela R. de R. Pinto – UFGD	A efetividade do direito à qualidade do ensino público obrigatório e gratuito pela via judicial



Reunião/ Ano	Financiamento da educação		Direito à educação	
	Autoria	Título	Autoria	Título
36ª/2013	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do financiamento da educação		Kellcia R. Souza – UFGD,  Elisangela A. da S. Scaff – UFGD	O direito à educação básica nos países do Mercosul
	Sergio Stoco – UNICAMP  Simone A. Cassini – UFES,  Gilda C. de Araujo – UFES		Educação como direito de todos: construindo um sistema nacional de indicadores em direitos humanos  As concepções de educação como serviço, direito e bem público: contribuições para a defesa da escola pública como garantia do direito à educação	
37ª/2015	Ana Lara Casagrande – Unesp/Rio Claro,  Jaqueline dos S. Oliveira – Unesp/Rio Claro	Operacionalização das políticas públicas em educação e suas consequências: alterações no financiamento	Luciane M. R. Barbosa – UFSCar/Sorocaba	Homeschooling e o debate sobre a titularidade de direitos:  a quem pertence o direito à educação?
	Ana Claudia da Silva Pereira – UFPA	Financiamento da educação: o Custo-Aluno-Qualidade no contexto da Educação do Campo	Shirley Silva – FEUSP	Faces do direito à educação – trajetórias escolares de pessoas com deficiência
	Cacilda R. Cavalcanti – UFMG,  Rosimar de F. Oliveira – UFMG	Tendências das relações federativas na regulamentação da assistência financeira da União para a educação básica	Yrama S. Fernandes – PUC/RJ	Direito à educação e qualidade educacional: relações possíveis entre justiciabilidade, avaliações de larga escala e educar em direitos humanos

Reunião/ Ano	Financiamento da educação		Direito à educação	
	Autoria	Título	Autoria	Título
38ª/2017	Andrea Polena – UFPR	Análise da redistribuição dos recursos do Fundeb nos municípios paranaenses nos anos de 2007 a 2015	Rafaela R. A. de Oliveira – UFJF, Beatriz de B. Teixeira – UFJF	Judicialização da Educação Infantil: direito e desafios
39ª/2019	Luiz Araújo – UNB	Impacto financeiro da implantação do CAQi no Brasil	Lucilia A. Lino – UERJ, Maria da C. C. Arruda – UERJ	Ensino domiciliar, obrigatoriedade escolar e reconfigurações do direito à educação
	Não houve apresentação de trabalho enfocando a temática do financiamento da educação			

## Qual o custo da qualidade?

*Por que os/as professores/as devem se apropriar da discussão do CAQ*

### What is the cost of quality?

*Why teachers should take ownership of the CAQ discussion*

### ¿Cuál es el costo de la calidad?

*Por qué los/as docentes deberían apropiarse de la discusión sobre el CAQ*

✉ JOSÉ MARCELINO REZENDE PINTO\*

Universidade de São Paulo, São Paulo- SP, Brasil.

**RESUMO:** A discussão da relação entre insumos escolares, qualidade da educação e seu custo é relativamente recente no Brasil. Uma das características desse debate é a tentativa da grande mídia, através de editoriais e de colunistas ligados ao mercado, de reforçar o argumento de que os recursos destinados à educação no Brasil são suficientes e que os problemas educacionais do país estão relacionados à gestão das escolas e sistemas educacionais. Este artigo pretende problematizar esse ponto de vista, trazendo indicadores do gasto educacional do país e dos estudos que apontam os valores necessários a serem aplicados por aluno na perspectiva do Custo Aluno-Qualidade – CAQ. Valendo-se de indicadores de mensalidades de escolas privadas de elite, ou que apresentam boas notas no ENEM, o artigo mostra a distância com relação aos valores gastos por aluno/a na rede pública de ensino, na educação básica. Com base em indicadores de gastos, remuneração e alunos por turma da rede federal de ensino em comparação com parâmetros equivalentes de países da OCDE, sinaliza-se para um novo padrão de financiamento das escolas brasileiras.

*Palavras-chave:* Custo Aluno-Qualidade. Financiamento da educação. Custos educacionais.

\* Licenciado em Física pela Universidade de São Paulo, bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo, com mestrado e doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Atualmente é professor titular da Universidade de São Paulo. *E-mail:* <jmrpinto@ffclrp.usp.br>.

**ABSTRACT:** The discussion on the relationship among school supplies, the quality of education and its cost is relatively recent in Brazil. One of the characteristics of this debate is the attempt by the hegemonic media, through editorials and columnists linked to the capitalist market, to reinforce the argument that the resources destined for education in Brazil are sufficient and that the country's educational problems are related to the management of schools and education systems. This article intends to problematize this point of view, bringing indicators of the country's educational expenditure and studies that point out the necessary values to be applied per student in the perspective of the Student-Quality Cost (CAQ). Using indicators of tuition fees from elite private schools or those with good National High School Examination (ENEM) scores, the article shows the distance in relation to the amounts spent per student in basic education in the public school system. Based on indicators of expenditure, remuneration and students per class in the federal education network compared to equivalent parameters in OECD countries, a new pattern of finance for Brazilian schools is signaled.

*Keywords:* Student-Quality Cost. Education Financing. Educational Costs.

**RESUMEN:** La discusión sobre la relación entre insumos escolares, calidad de la educación y su costo es relativamente reciente en Brasil. Una de las características de este debate es el intento de los grandes medios, a través de editoriales y columnistas vinculados al mercado, de reforzar el argumento de que los recursos destinados a la educación en Brasil son suficientes y que los problemas educativos del país están relacionados con la gestión de escuelas y sistemas educativos. Este artículo pretende problematizar ese punto de vista, trayendo indicadores del gasto educativo del país y estudios que señalen los valores necesarios a ser aplicados por estudiante en la perspectiva del Costo Alumno/a - Calidad – CAQ. Utilizando indicadores de cuotas mensuales de colegios privados de élite o con buenos puntajes en el ENEM, el artículo muestra la distancia en relación con los montos gastados por alumno/a en la red pública escolar, en la educación básica. Con base en indicadores de gasto, remuneración y alumnos/as por clase en la red de educación federal en comparación con parámetros

equivalentes en los países de la OCDE, se señala un nuevo patrón de financiación para las escuelas brasileñas.

*Palabras clave:* Costo Alumno/a - Calidad. Financiación de la educación. Costos educativos.

## Introdução

A discussão sobre a qualidade, ou melhor, sobre a falta de qualidade da educação brasileira é tão antiga como nossa história. Uma boa síntese dos problemas, com dados do final do século XIX é apresentada por Ricardo Pires de Almeida (1989), em obra originalmente publicada em francês, em 1889, dedicada ao Conde d'Eu. Nesta obra Almeida mostra a desvalorização social dos/as professores/as, os baixos salários, a falta de cursos de formação e a recusa das famílias com maior rendimento em matricular os seus filhos e filhas na escola pública.

A mobilização das famílias e dos/as profissionais da educação foi fundamental para assegurar as grandes conquistas do século XX e das primeiras duas décadas do XXI. Entre elas, cabe destacar a enorme ampliação do atendimento, iniciando-se pela (quase) universalização do então ensino primário, passando para o antigo ginásio, atingindo, em 2019, 98% na população de 6 a 14 anos. Em seguida, avança-se para faixa de 15 a 17 anos (93%, em 2019), embora apenas 73% dessa população esteja no Ensino Médio, ou o tenha concluído, segundo dados do Censo Escolar. Na faixa de 4 e 5 anos atingiu-se 94%, em 2018. Já na faixa de 0 a 3 o índice foi de 37%, em 2018, lembrando-se que ao final do século XX, esse valor era abaixo de 10%. Por fim, embora sob a égide da privatização, a cobertura na educação superior atingiu 37% (taxa de matrícula bruta), em 2019 (INEP, 2020).

Esse enorme avanço no atendimento só foi possível graças à garantia de destinação de um percentual mínimo da receita de impostos da União, estados, DF e municípios para o ensino, introduzida na Constituição Federal de 1934 – CF de 1934, e que resiste, aos trancos e barrancos, desde então, sendo a Emenda Constitucional nº 95 – EC 95/2016, o último golpe sofrido nesse princípio tão importante à escola pública brasileira.

Não obstante os avanços, basta uma visita a qualquer escola pública próxima de casa para se ter clareza da distância existente entre garantir e o acesso a qualidade. Além disso, como mostra o monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, feito pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, há ainda enormes desigualdades no acesso à educação, seja no tange o atendimento, nas condições de oferta, ou quando se leva em conta raça, renda e localização (INEP, 2020).

Embora fosse evidente que uma expansão do atendimento, sem recursos crescentes na mesma proporção, levaria a comprometimentos na qualidade (a rede estadual de

São Paulo chegou a ter quatro turnos na década de 1989) e no abandono de determinadas modalidades (como ocorre hoje, mais do que nunca, com a EJA) a preocupação de se articular a qualidade da educação com os recursos disponibilizados por aluno/a é relativamente recente em nossa história. Um dos motivos desse atraso é a postura ideológica dos/as pesquisadores/as vinculados/as aos interesses do mercado, abraçada pela grande mídia, em afirmar que os recursos destinados à educação são suficientes e que os péssimos indicadores do Brasil estão associados a problemas de gestão; um discurso muito conveniente aos presidentes, governadores e prefeitos de plantão, muito interessados em não ampliar os investimentos educacionais.

## Antecedentes do CAQ

Um marco importante na luta pela garantia de um padrão básico de recursos por aluno/a e na política de fundos para a educação é a obra de Anísio Teixeira (MARTINS & PINTO, 2014). Esse grande educador, já na década de 1950, defendia a ideia de se garantir, via fundos, um patamar básico de recursos por aluno/a, a partir dos recursos tributários disponibilizados pelos municípios, que seria complementado com recursos estaduais e federais com vistas a melhorar a qualidade do atendimento (TEIXEIRA, 1953).

Embora não referenciado na qualidade, outro marco importante nos estudos envolvendo a relação entre custos e oferta educacional foi a aprovação do Salário-Educação, em 1964. Para se chegar à alíquota da contribuição, que era, inicialmente, de 1,4% da folha de contribuição das empresas ao sistema previdenciário, tomou-se como referência, para um/a professor/a dos anos iniciais do Ensino Fundamental, uma remuneração média de 1,5 salários mínimos, estimada como correspondente a 70% do custo total, ficando os outros 30% divididos entre livros e material escolar (13%), prédios e equipamentos (10%) e direção e supervisão escolar (7%) (MELCHIOR, 1981). A partir da estimativa de uma média de 30 alunos/as por turma chegou-se ao custo médio mensal de 7,1% do salário mínimo por aluno/a. Em valores de 2020, seriam R\$ 78,00 por mês, o que mostra, por si só, sua insignificância.

Em trabalho de 1989, defendi um modelo de financiamento em que:

o primeiro passo [...] é desenvolver um critério que garanta um mínimo de recurso por aluno em qualquer parte do Brasil. Esse critério, no nosso entender, deveria ser uma fórmula de custo aluno que tenha como referência um piso salarial da categoria fixado a nível nacional e que leve em conta a participação percentual dos outros elementos de custo, considerando, é claro, o tipo de escola. Assim que, por exemplo, teríamos um custo aluno de 1ª a 4ª série, zona urbana e zona rural [...] levando-se em conta um modelo real de funcionamento (PINTO, 1989, p. 186).

Esse tema é retomado em trabalho de 1991 (PINTO, 1991). Em sentido semelhante, Ediruald de Mello e Messias da Costa (1993) defendem o conceito de “padrões mínimos de igualdade de oportunidades educacionais”, considerando quatro dimensões: de pessoal (humana); de assistência ao/à estudante; de material (ou física) e do processo pedagógico. Cada dimensão demandaria insumos que se integrariam para a garantia dos padrões mínimos. Para operacionalizar a proposta, chegando aos componentes (bastante detalhados no artigo) das diferentes dimensões, os autores defendem que sejam ouvidos/as os/as profissionais da educação, pesquisadores/as da área e realizado um levantamento dessas dimensões junto a uma amostra intencional de escolas.

João Monlevade (2014), ressalta que entre 1984 e 1994 a atual Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE teve papel central na luta pela instituição do Piso Salarial Nacional do Magistério e do Custo Aluno-Qualidade – CAQ, inclusive com artigos seus no periódico da entidade, o *CNTE Notícias*.

Outro movimento importante nesse processo foi a elaboração do *Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira*, entre os anos de 1996 e 1997, no âmbito do I e II Congresso Nacional de Educação – CONED (BOLLMANN, 2010). Nessa proposta há uma estimativa de qual percentual do PIB o país deveria destinar à educação para atender aos desafios de ampliação da oferta e melhoria das condições de qualidade do ensino. O índice final obtido, de 10% do PIB, resultou da definição de parâmetros de gasto por aluno/a para as diferentes etapas e modalidades do ensino em condições de qualidade, multiplicados pelas matrículas a serem atendidas nas metas do plano.

Refletindo esses estudos, debates e as mobilizações sociais, finalmente, em 1996, com a aprovação da EC 14/96 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério – Fundef, é dada nova redação ao § 1º do art. 211 da CF de 1988, e a União, além de assegurar o funcionamento da rede federal, passa a ter o dever de “garantir equalização de oportunidades educacionais e *padrão mínimo de qualidade do ensino* mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios”. Vê-se consagrado, portanto, um princípio já defendido por Anísio Teixeira, em 1953.

Ao mudar a redação do art. 60 do ADCT, criando o Fundef, a EC 14 fixou um prazo para a implantação desse padrão mínimo: “a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente” (art. 60, § 4º ADCT). Estava aberto o caminho para a construção da proposta do Custo Aluno-Qualidade inicial, o CAQi.

## O CAQi

Vencido o prazo de cinco anos dado pela CF de 1988, ao final de 2001, e ante a omissão do Executivo Federal que, ano após ano, só diminuía sua contribuição ao Fundef, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a partir de 2002, inicia o processo que culminou na construção dos conceitos de CAQi (onde o ‘i’, representa o padrão mínimo de qualidade) e do CAQ sistematizados em livro publicado em 2007 (CARREIRA & PINTO, 2007). Nessa publicação, pela primeira vez é apresentada uma proposta da sociedade civil, com os valores estimados para o valor mínimo nacional de creches (de Tempo Integral – TI), pré-escolas (de Tempo Parcial – TP), anos iniciais e finais do Ensino Fundamental (urbano e rural, TP) e Ensino Médio (TP).

Nesse ínterim, outro movimento ocorreu no âmbito do INEP, já na gestão Lula, através de pesquisa concebida em 2003 pela Diretoria de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais – DTDIE que tinha por objetivo levantar o custo-aluno-ano em escolas da Educação Básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade (FARENZENA, 2005; VERHINE, 2006). Diferentemente do padrão mínimo de qualidade de ensino (CAQi), essa pesquisa tinha como meta obter o que podemos chamar do Custo Aluno-Qualidade, ou seja o custo das escolas públicas (federais, estaduais e municipais), em diferentes etapas e modalidades, que apresentavam um conjunto de indicadores adequados de qualidade, identificados através de um índice síntese.

Um último passo na definição dos valores CAQi se deu com a aprovação, por unanimidade, do Parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (Parecer 8/2010), fruto do trabalho conjunto entre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Conselho, e que definiu os valores do CAQi, referenciados em percentuais do PIB *per capita*. Esse parecer, contudo, nunca foi homologado, e acabou sendo revogado no governo golpista de Michel Temer, através da aliança entre Maria Helena de Castro e Arnóbio (Binho) Marques de Almeida Júnior, que resultou no Parecer CEB/CNE 3/2019.

Embora o PNE 2014-2024 tenha determinado a implementação do CAQi desde de 2016 (estratégia 20.6), e a definição do CAQ já em 2017 (estratégia 20.8) nada disso foi cumprido. Após vários processos de atualização, o CAQi, com os insumos definidos no âmbito da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, tem seus valores agora calculados através do Simulador de Custo Aluno-Qualidade – SIMCAQ<sup>1</sup>, que oferece maior precisão e facilidade de atualização frente às primeiras versões.



**Quadro 1: Valores do CAQi para etapas e modalidades escolhidas – 2020**

<b>Etapas/modalidades</b>	<b>Localização</b>	<b>Jornada*</b>	<b>R\$/mês</b>
Creche	Urbana	Integral	1.795,00
Pré-Escola	Urbana	Parcial	547,00
Ensino Fundamental – anos iniciais	Urbana	Parcial	487,00
Ensino Fundamental – anos finais	Urbana	Parcial	446,00
Ensino Médio	Urbana	Parcial	451,00
EJA	Urbana	Parcial	485,00
Ensino Fundamental – anos iniciais	Rural	Parcial	695,00
EJA	Rural	Parcial	662,00

Fonte: SIMCAQ, 2021.

\* Jornada integral na creche: 50h/semana; jornada parcial: 20h/semana, exceto o EM (25h).

Os dados ressaltam o quanto os fatores de ponderação do Fundeb, que até o momento não foram alterados com a nova versão do fundo, não correspondem às diferenças efetivas de custo. Assim, a creche em tempo integral deveria ter um fator de 3,7, enquanto hoje é de 1,3. O mesmo ocorre para a educação do campo, com um fator de cerca de 1,4, enquanto o atual é de 1,15 para os anos iniciais e 1,2 para os anos finais. Os dados indicam também, como já mostrava a versão inicial do CAQi (CARREIRA & PINTO, 2007) que os custos dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio tendem a ser menores em função do número de alunos/a por turma ser superior àquele dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Os dados mostram também que nas demais etapas e modalidades as diferenças tendem a ser menores o que indica que poderia haver uma simplificação na quantidade de fatores de ponderação. Os principais diferenciais deveriam se dar no caso da educação infantil (particularmente creches), educação do campo, educação especial, educação técnica e profissional e tempo integral; para as demais etapas e modalidades, o fator poderia ser unitário.

Os principais elementos que explicam as variações no custo-aluno são o salário dos/as professores/as, a jornada escolar e a razão aluno/turma. A Tabela 1, a seguir, mostra os parâmetros de remuneração que deram base aos valores apresentados no Quadro 1.

**Tabela 1: Parâmetros de remuneração dos/as Profissionais da Educação do CAQi**

<b>Categoria</b>	<b>R\$/mês</b>
Professor/a com Curso Normal	2.886,00
Professor/a com Curso Superior	4.927,00
Professor/a com Especialização	5.420,00
Diretor/a	5.913,00
Coordenador/a	5.666,00
Funcionário/a com Nível Médio	2.886,00
Funcionário/a com Ensino Superior	4.927,00

Fonte: SIMCAQ, 2021.

No caso dos/as professores/as, foi considerada uma jornada de 40 horas, com 2/3 em atividades de interação com os/as educandos (Lei nº 11.738/2008). Para os/as professores/as com formação em Nível Médio, modalidade Normal, adotou-se o valor do Piso Salarial Nacional Profissional – PSPN. Já para os/as professores/as com formação em nível superior adotou-se a remuneração média dos/as demais profissionais com formação equivalente (meta 17 do PNE 2014-2024), a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Para os/as professores/as com especialização foi considerado um adicional de 15%, para os/as coordenadores/as e vice-diretores/as e, para o/a diretor/a, de 20%. Para os/as demais servidores/as da educação, em coerência com a primeira versão do CAQi, baseada em diretriz da CNTE, adotou-se os mesmos salários dos/as professores/as, considerando o nível de formação.

A Tabela 2 apresenta os referenciais de alunos/turma utilizados nessa última versão do CAQi.

**Tabela 2: Parâmetros de aluno/turma do CAQi para etapas e modalidades selecionadas**

<b>Modalidade</b>	<b>Aluno/turma</b>
<b>Creche (área urbana):</b>	
Menos de 1 ano	6
1 ano	7
2 anos	8
3 anos	13
Pré-Escola (área urbana)	20

Modalidade	Aluno/turma
<b>Creche (área urbana):</b>	
Ensino Fundamental – anos iniciais (área urbana)	25
Ensino Fundamental – anos finais (área urbana)	30
Ensino Médio (área urbana)	35
Educação de Jovens e Adultos (área urbana)	25
Ensino Fundamental – anos iniciais (campo)	17
Ensino Fundamental – anos finais (campo)	20

Fonte: SIMCAQ, 2021.

Os parâmetros de alunos/as por turma utilizados baseiam-se em normativas legais, quando existentes, e nos 19 anos de discussões com profissionais da educação, pais/mães, estudantes e especialistas, desde as primeiras oficinas realizadas pela campanha, em 2002. Eles ajudam a entender porque, por exemplo, os custos de creche e de educação do campo são bem maiores que para as outras etapas de modalidades. Mostram também porque não há sentido o fator de ponderação da EJA no Fundeb ser inferior a 1,0, considerando que as turmas dessa modalidade são, em geral, menores, e assim devem ser caso se busque qualidade.

Já o Quadro 2 apresenta a distância entre os valores do CAQi apresentados no Quadro 1 e o valor mínimo estimado para o Fundeb no ano de 2020, conforme atualização de novembro deste mesmo ano, que já considerou os efeitos da pandemia.

### **Quadro 2: Razão entre os valores do CAQi e os mínimos nacionais do Fundeb para etapas e modalidades selecionadas para o ano de 2020**

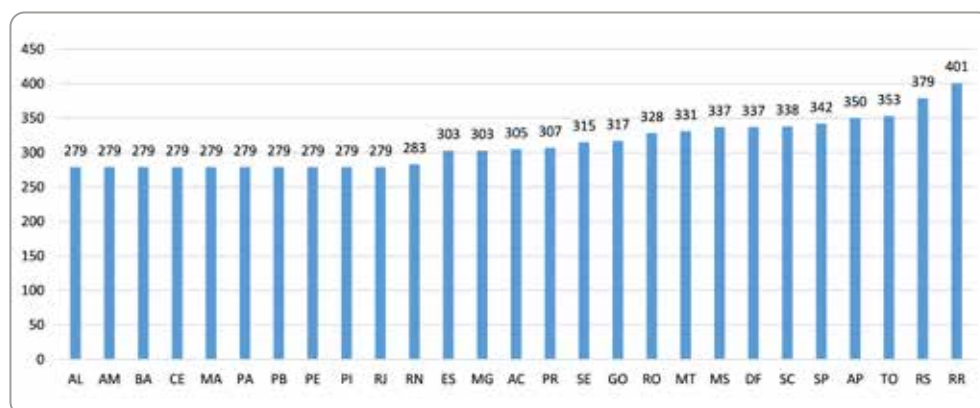
Modalidade	Localidade	Jornada	Razão CAQi/ Fundeb
Creche	Urbana	Integral	4,95
Pré-Escola	Urbana	Parcial	1,78
Ensino Fundamental – anos iniciais	Urbana	Parcial	1,75
Ensino Fundamental – anos finais	Urbana	Parcial	1,45
Ensino Médio	Urbana	Parcial	1,29
Educação de Jovens e Adultos	Urbana	Parcial	2,17
Ensino Fundamental – anos iniciais	Rural	Parcial	2,17
Ensino Fundamental – anos finais	Rural	Parcial	1,98

**Fontes:** Quadro 1, para o CAQi e Portaria Interministerial MEC/ME nº 3 de 25/11/2020 para os mínimos do Fundeb.

Os dados do Quadro 2 indicam a enorme distância entre os atuais valores disponibilizados pelo Fundeb e o CAQi. Assim, encontra-se uma razão de quase 5 vezes, no caso das creches (TI); duas vezes, nos casos de EJA e educação rural; 1,75 vezes para os anos iniciais; 1,45, para os anos finais e 1,29 vezes no caso do Ensino Médio.

Pode-se pensar que essa discrepância ocorre em função da comparação se dar com o mínimo nacional do Fundeb. Em primeiro lugar, é importante salientar que o CAQi, que tem por base o art. 211, § 1º da CF de 1988, propõe-se exatamente como esse padrão mínimo de qualidade de ensino nacional, por isso a comparação é a mais correta. Mas, como indica o Gráfico 1, a seguir, que apresenta a estimativa dos valores por aluno/a do Fundeb (anos iniciais do Ensino Fundamental) para as unidades federadas, em novembro de 2020, a maioria dos entes não está muito melhor que o mínimo.

**Gráfico 1: Valores por aluno/a do Fundeb (EF AI) para as unidades federadas, nov./2020.**



Fonte: MEC/ME, 2020.

Os dados do Gráfico 1 indicam 10 estados com o valor mínimo, que são aqueles que recebem a complementação da União. Pode-se dizer que a novidade é a presença do Rio de Janeiro, estado que já foi detentor de um dos maiores PIBs do país e hoje, após anos de destruição econômica, tributária e ética, entrou na ‘fila da sopa’ do Fundeb. Considerando o conjunto, só quatro unidades apresentam valores acima de 25% do mínimo, o que indica uma equalização, fato positivo, mas em bases muito baixas no valor/aluno.

Outra objeção que pode ser feita a comparação com o Fundeb é que estados e municípios não possuem apenas os recursos deste fundo para aplicar em educação: há ainda, como adicionais, os 5% dos impostos que fazem parte da cesta do Fundeb de estados e municípios, os 25% dos impostos próprios dos municípios, além das cotas estaduais e municipais do Salário-Educação e das transferências dos programas federais, como os relativos à alimentação e transporte escolar, e livro didático, entre outros.

A existência desses recursos motivou as mudanças implementadas no novo Fundeb aprovado em 2020: se alterará, em definitivo, o número de colunas do Gráfico 1 – que saltará das atuais 27, para 27 (redes estaduais) + DF + 5.570 (redes municipais) – de tal forma que cada ente terá um valor por estudante e a complementação federal vai considerar essa cesta total de recursos (VAAT), permitindo que municípios muito pobres de estados considerados ricos, como São Paulo, por exemplo, recebam parte desta complementação e que municípios mais ricos (como o caso de boa parte das capitais) de estados mais pobres, não a recebam.

A Tabela 3 apresenta qual é essa margem além do Fundeb para uma amostra que engloba boa parte dos municípios brasileiros, para o ano de 2017.

**Tabela 3: Indicadores de participação da rede municipal nas matrículas, dependência do Fundeb e valor gasto/aluno 2017**

Características	Núm. de Municípios	Média	Coef. Var.	Posições				
				5% menor	25% menor	Mediana	25% maior	5% maior
Razão das matrículas da rede municipal/matrículas total (%)	5.522	58%	29%	31%	46%	56%	72%	85%
Participação do Fundeb na receita para educação (%)	5.495	72%	18%	51%	64%	71%	84%	91%
Gasto por aluno-mês (R\$)	5.522	322	35%	183	248	300	370	544

Fonte: Alves & Pinto, 2020 – adaptado.

Os dados da Tabela 3 oferecem uma rápida amostra da diversidade dos municípios brasileiros. Em relação à participação da rede municipal no total de matrículas, esse índice varia de 31% (5% dos municípios com menor participação) a 85% (5% com maior participação), com uma mediana bastante elevada: 56%. Sabe-se que onde a presença municipal mais avançou foi nas regiões mais pobres do país, o que impõe limites, por exemplo, às demandas de expansão do atendimento na Educação Infantil e EJA. Nota-se também uma grande dependência das municipalidades frente aos recursos do Fundeb, com uma mediana de 71%, chegando a 84% em um quarto dos municípios brasileiros. Isso indica, em outras palavras, que boa parte deles depende essencialmente dos recursos do Fundeb. Isso fica claro quando se analisa os valores de gasto por aluno-mês na

educação básica. Contata-se que metade dos municípios em 2017 gastaram não mais que R\$ 300,00/mês; os 25% de menor gasto, tiveram como limite R\$ 248,00/mês. O valor médio foi de R\$ 322,00, com um coeficiente de variação de 35%, o que indica ainda uma grande desigualdade, mesmo com os efeitos equalizadores do Fundeb. Acima do valor de R\$ 544,00/mês estão apenas um vigésimo (5%) dos municípios brasileiros, que se dividem em dois tipos: 1) aqueles que são efetivamente mais ricos, seja por uma receita própria significativa de impostos (capitais e municípios maiores), seja por terem uma forte atividade econômica (casos de Paulínia, em SP, por exemplo, sede de refinaria da Petrobrás) e 2) os falsos ricos, que são municípios pequenos e pobres, mas por apresentarem uma matrícula ínfima acabam apresentando um elevado gasto/aluno. Os primeiros representam não mais de 80 municípios e os últimos cerca de 900 (ALVES & PINTO, 2020). Para o ano de 2007 o maior valor obtido do gasto/aluno-mês foi de R\$ 1.452,00. Por sua vez, os gastos por aluno/a das redes estaduais ficam ainda mais comprimidos pelo Fundeb, já que todos os seus impostos fazem parte da cesta do fundo. Em geral, os valores ficam entre R\$ 500,00/mês e R\$ 700,00, mas tendem a ser maiores em estados onde a municipalização avançou muito (como Maranhão e Ceará, por exemplo) e, muitas vezes embutem gastos com o pagamento de aposentados (Rio Grande do Sul e São Paulo são os casos mais notórios). Felizmente, a EC 108/2020, que aprovou o novo formato do Fundeb, com a inclusão do § 7º ao art. 212 da CF de 1988 passou a vedar a contabilização dos gastos com aposentadoria e pensão na rubrica de manutenção e desenvolvimento do ensino.

### Qual o custo do setor privado considerado de qualidade?

Outra forma de analisar o custo de uma escola de qualidade é lançar os olhos sobre as escolas da rede privada consideradas com uma qualidade diferenciada e, por isso, frequentadas pela elite. A Tabela 4, a seguir apresenta alguns desses valores.

**Tabela 4: Mensalidade de algumas escolas privadas de elite – 2018**

Escola	Localização	R\$/mês
Avenues	São Paulo/SP	10.300,00
St. Paul's School	São Paulo/SP	6.725,00 a 8.493,00
Chapel School	São Paulo/SP	7.035,00 a 7.980,00
Móbile Ed. Inf (TI)	São Paulo/SP	5.130,00
Colégio Suiço Brasileiro	Curitiba/PR	1.698,00 a 4.480,00
Colégio Santo Inácio	Rio de Janeiro/RJ	2.230,00 a 3.100,00

Escola	Localização	R\$/mês
Colégio Santo Américo:	São Paulo/SP	6.275,00
Maternal		5.605,00
Pré		5.495,00
EF I		4.810,00
EF II		5.537,00
EM		
FAAP (E. Médio)	São Paulo/SP	3.452,00
Colégio Santa Cruz	São Paulo/SP	3.350,00 a 3.990,00

Fonte: REVISTA FORBES, 2018.

Os dados da Tabela 4 mostram como é hipócrita o argumento de que os recursos destinados à educação pública são suficientes. E, em geral, quem faz esse tipo de afirmação, são os/as mesmos/as 'experts' que matriculam seus filhos e filhas nas escolas de elite aqui listadas, ou suas congêneres. Não deixa de impressionar que o valor da mensalidade de muitas dessas escolas corresponda ao valor gasto durante um ano com um/a aluno/a da rede pública. Muitas dessas escolas, mais do que qualidade, vendem exclusividade, capital social e tradição. No caso da escola Avenue, cuja matriz fica em Nova York e possui outra filial na China, a mais cara da lista, durante a pandemia os pais e mães reclamaram da ausência de atividades remotas para os/as alunos/as (SAMPAIO, 2020). Para o sensível olfato de seus estudantes, não haver atividade presencial pode até ser uma benção, pois a escola se situa às margens do fétido Rio Pinheiro.

Essas escolas da elite, em geral, estão pouco preocupadas com o desempenho dos/as estudantes em provas como o Enem, já que o foco das famílias é outro: convivência interpares, fortalecimento de vínculos de classe e capital social. A Tabela 5 traz os valores das mensalidades de algumas escolas que apresentam como maior chamariz de mercado exatamente o desempenho nesse exame.

**Tabela 5: Mensalidades de algumas escolas que se destacam no ENEM**

Escolas	Local/ano	R\$/mês
Objetivo Integrado	São Paulo/2016	2.933,00
Etapa III	São Paulo/2016	3.260,00
Vértice	São Paulo/2016	4.690,00
Farias Brito (1ª EM)	Fortaleza/2018	1.385,00
Colégio Bernoulli (EF II)	Belo Horizonte/2019	1.692,00

Escolas	Local/ano	R\$/mês
Colégio Bernoulli (3º EM)	Belo Horizonte/2019	2.422,00
Colégio Sto. Antônio (EF I)	Belo Horizonte/2019	1.435,00
Colégio Sto. Antônio (3º EM)	Belo Horizonte/2019	2.063,00

Fontes: EVANGELISTA, 2018; MONTEIRO, 2016; DIÁRIO DO NORDESTE, 2017.

Os dados da Tabela 5 não são de simples obtenção, pois o valor das mensalidades, ao contrário das notas no Enem, é assunto que as escolas não divulgam e só foram obtidos, através de pesquisa na *web* e para anos diferentes. De qualquer maneira, observa-se que eles representam um montante de quatro a cinco vezes maior que os recursos disponibilizados por aluno/a pelo Fundeb para o Ensino Médio. Cabe ainda esclarecer que boa parte são escolas com políticas restritivas de acesso ao Ensino Médio, que buscam selecionar os/as jovens de famílias de melhor renda e escolaridade, o que facilita muito seu trabalho. Há que se lembrar também que escolas confessionais, como o Sto. Antônio, possuem isenções fiscais. Existem também subterfúgios como o adotado pela rede de escolas Objetivo. No caso do Objetivo Integrado, campeão sistemático do Enem, é montada apenas uma turma com cerca de 50 alunos/as selecionados entre os/as mais preparados de sua rede de escolas, com a missão de serem os/as ‘vencedores/as’ do certame. Nesse caso, a mensalidade não é o que importa, muitos/as estudantes, inclusive, são bolsistas, oriundos/as de escolas públicas. O que vale é o *marketing* gratuito para todo o sistema e que engana os/as incautos/as. Outras redes fazem isso no país, como é o caso do COC, em Ribeirão Preto, com o ‘Super Colegial’. Essas escolas reúnem pequeno grupo de estudantes e sempre possuem CNPJ distinto de outras escolas da mesma empresa (PEREIRA, 2019).

### Qual o gasto-aluno e o padrão de oferta dos países desenvolvidos?

Nessa caminhada junto aos leitores sobre o custo da qualidade, vale a pena, neste ponto, um rápido olhar sobre o valor gasto por aluno em alguns países desenvolvidos pertencentes à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Foram selecionados aqueles que se destacam pelo desenvolvimento econômico, ou educacional, além de Portugal, pelos vínculos históricos. A Tabela 6 traz os valores mensais em 2017, convertidos para reais na cotação de 2020.



**Tabela 6: Gasto por aluno/a mensal para países selecionados da OCDE – 2017 (R\$ 2020)**

<b>País</b>	<b>Anos Iniciais EF</b>	<b>Anos Finais EF</b>	<b>E. Médio</b>
Portugal	R\$ 1.688,00	R\$ 2.117,00	R\$ 2.015,00
Alemanha	R\$ 1.843,00	R\$ 2.306,00	R\$ 2.978,00
Finlândia	R\$ 1.855,00	R\$ 2.966,00	R\$ 1.575,00
Coréia do Sul	R\$ 2.254,00	R\$ 2.426,00	R\$ 2.772,00
EUA	R\$ 2.425,00	R\$ 2.630,00	R\$ 2.928,00
Média OCDE	R\$ 1.749,00	R\$ 2.019,00	R\$ 2.094,00

**Fonte:** OCDE, 2017.

**Obs:** Para se chegar ao valor mensal em R\$, dividiu-se o valor anual por 12 usando a cotação 2,311 (2020) de conversão do US\$ PPP para R\$.

Os dados da Tabela 6 indicam valores muito próximos às mensalidades cobradas pelas escolas privadas que apresentam bons resultados no ENEM. Merece destaque também a constatação de como estão distantes das escolas frequentadas pela elite econômica brasileira. Para a média dos países da OCDE nota-se um adicional de 15% entre o gasto por aluno/as dos anos finais do Ensino Fundamental e os anos iniciais e de 20% entre este último e o Ensino Médio, embora se observe que esse não seja um padrão comum a todos os países listados. Em Portugal e na Finlândia, em particular nesta última, por exemplo, os anos finais do Ensino Fundamental, apresentam um valor superior ao Ensino Médio. Essas diferenças entre países podem decorrer também da forma como a OCDE busca padronizar a diferente organização das etapas de ensino entre os países. Na comparação entre os países, EUA e Coréia do Sul se destacam com os maiores valores em relação à média. A novidade, no caso, é a Coréia que, historicamente, apresentava os menores valores entre os países com maior desempenho do PISA. Como já comentado, as diferenças no custo por aluno/a estão relacionadas basicamente aos salários pagos, alunos/as por turma e jornada escolar. Como não há diferenças significativas na jornada para esses países (em torno de 6-7 horas/dia, incluindo intervalo de almoço e lanches), o que mais impacta é a remuneração docente e a razão alunos/turma. Esses dois indicadores são apresentados para alguns países selecionados da OCDE, incluindo dois países latino-americanos, nas tabelas 7 e 8, a seguir.

**Tabela 7: Remuneração mensal inicial e após 10 anos de trabalho de professores/as para países selecionados da OCDE (R\$ de 2021)**

País	E.F Anos Iniciais		Ensino Médio	
	Inicial	após 10 anos	Inicial	após 10 anos
México	R\$ 3.828,00	R\$ 4.832,00	R\$ 9.204,00	R\$ 10.660,00
Chile	R\$ 4.135,00	R\$ 5.105,00	R\$ 4.276,00	R\$ 5.293,00
Coréia do Sul	R\$ 5.708,00	R\$ 8.611,00	R\$ 5.590,00	R\$ 8.492,00
Portugal	R\$ 6.015,00	R\$ 7.319,00	R\$ 6.015,00	R\$ 7.319,00
Finlândia	R\$ 6.255,00	R\$ 7.220,00	R\$ 7.093,00	R\$ 8.493,00
EUA	R\$ 7.310,00	R\$ 9.681,00	R\$ 7.432,00	R\$ 10.152,00
Alemanha	R\$ 11.245,00	R\$ 13.076,00	R\$ 13.159,00	R\$ 15.050,00
Média OCDE	R\$ 6.029,00	R\$ 7.775,00	R\$ 6.537,00	R\$ 8.566,00

**Fonte:** OCDE, 2021.

**Obs:** Para se chegar ao valor mensal em R\$, dividiu-se o valor anual por 13 usando a cotação 2,311 (2020) de conversão do US\$ PPP para R\$.

Os dados da Tabela 7 indicam inicialmente, que não há uma diferença significativa na remuneração entre os/as professores/as que lecionam nos anos iniciais do Ensino Fundamental e aqueles que atuam no Ensino Médio na média da OCDE: apenas 8% na remuneração inicial e 10% após 10 anos de docência. Entre os países a grande exceção é o México onde a diferença chega a 142%, uma evidente distorção. Este país é seguido pela Alemanha, com um delta de 17% e Finlândia, com 13%, sempre considerando a remuneração de início de carreira.

Em termos de perspectiva de carreira, nota-se, na média dos países, um ganho de 29% após 10 anos de trabalho para os docentes dos anos iniciais e de 31% para os que atuam no Ensino Médio. Entre os países, a Alemanha se destaca com uma remuneração superior em 83% à média da OCDE, considerando as quatro tipologias da tabela. No caso do Ensino Médio, a remuneração inicial chega a ser o dobro da média dos demais países da OCDE. Já países como Portugal, Finlândia e Coréia do Sul estão mais próximos da média, ficando os EUA um pouco acima. Já os dois representantes da América Latina estão muito abaixo da média: 37%, no caso do México e 32% para o Chile, considerando o salário inicial dos/as docentes que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Como já comentado, no caso dos/as professores/as que atuam no Ensino Médio, o México foge ao padrão e chega a apresentar uma remuneração inicial superior em 41% à média da OCDE. Tudo leva a crer que o México deve possuir poucos/as docentes (e alunos/as) nessa etapa.

Na comparação com o Brasil, a situação é mais dramática. Dados levantados pelo INEP (2020) com base na PNAD contínua, indicam, para 2019, uma remuneração mensal

média de R\$ 3.808,00 para professores/as da rede pública com formação em nível superior. Esse valor corresponde à metade da média da OCDE, no caso daqueles/as que atuam nos anos iniciais (após 10 anos) e a 44% de seus/as colegas que atuam no Ensino Médio (após 10 anos). Já o Piso Salarial Profissional Nacional dos/as profissionais do magistério teve, em 2021, mantido o mesmo valor de 2020, em R\$ 2.886, graças a manobra do governo Bolsonaro que rebaixou, em novembro de 2020, a estimativa dos valores de receita do Fundeb (CNTE, 2020). Tomando esse valor como referência, ele representa apenas 48% da média da OCDE considerando a remuneração no início de carreira para os/as docentes que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

A Tabela 8 apresenta a razão de alunos/as por turma para os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, considerando o setor público e privado. Nesse caso, a base da OCDE apresenta os dados para o Brasil, o que facilita a comparação, embora não divulgue a média para a OCDE.

**Tabela 8: Razão alunos/as por turma no Ensino Fundamental para países selecionados – 2018**

País	E.F. anos iniciais		E.F. anos finais	
	Pública	Privada	Pública	Privada
México	24,8	20,0	27,5	23,0
Chile	28,5	25,0	28,6	24,7
Coréia do Sul	23,0	27,0	26,9	25,8
Portugal	21,2	20,4	21,9	22,7
Finlândia	19,6	18,5	19,1	19,1
Alemanha	21,0	21,5	23,9	23,9
Brasil	24,5	17,6	27,8	23,7

Fonte: OCDE, 2018.

O primeiro ponto a se comentar é o destaque negativo para o Brasil, Chile e México, onde a razão alunos/turma do setor privado é significativamente menor quando comparada com o público. No caso do Brasil, ela é 28% menor, para os anos iniciais, e 15%, para os anos finais do Ensino Fundamental. Em países como a Finlândia, Alemanha e Coréia do Sul que se destacam pela qualidade de seus sistemas de ensino, é o setor público que apresenta uma menor razão de alunos/turma. Considerando, em especial o caso dos países latino-americanos, onde as crianças mais pobres são aquelas que frequentam a escola pública, oriundas de famílias onde os pais e mães também possuem menor escolaridade, a existência de turmas menores é fundamental para se garantir a aprendizagem. Nota-se

também que, em geral, a razão de alunos/turma no Brasil, na rede pública, é superior àquela praticada em países como Portugal, Finlândia e Alemanha. Dos países desenvolvidos, apenas a Coreia do Sul tem uma razão um pouco acima dos demais, embora ainda inferior à brasileira, o que se atribui à já conhecida disciplina das escolas orientais, não facilmente reproduzível no resto do mundo e, pode-se acrescentar, nem aconselhável.

## **Uma educação de qualidade não pode ser barata**

Nesse ponto do trabalho já foi possível constatar que os valores de gasto por aluno/a, quando se discute qualidade de ensino, estão muito além dos valores propiciados pelo Fundeb, bem como daqueles atualmente praticados pelas redes estaduais e municipais da educação básica no país. Mostrou-se também que há uma proximidade entre os valores de mensalidades praticados por escolas privadas com bom desempenho no ENEM e o gasto médio dos países da OCDE.

Para completar esse quadro vale a pena analisar os dados de gasto por aluno/a na educação básica da rede federal de ensino. Essa rede, como se sabe, apresenta excelentes indicadores de qualidade, seja pelo ângulo das condições de oferta, seja pelo desempenho em exames nacionais, ou ainda pela preparação para uma inserção qualificada e cidadã no mundo do trabalho. Infelizmente, há poucos estudos que analisam os custos nas escolas federais de educação básica. A questão do dimensionamento dos custos nessas instituições ficou ainda mais complexa a partir da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFES, em 2008 (Lei 11.892/2008). Isso ocorre porque essas instituições, que substituíram as antigas escolas técnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs, abrigam cursos de diversas modalidades da educação básica e de graduação, além de pós-graduação, o que exige uma metodologia muito cuidadosa para chegar aos valores de gasto por aluno/a em seus diferentes cursos e habilitações. Para efeito deste trabalho, serão considerados dois estudos que, com diferentes metodologias, oferecem alguns parâmetros de gasto por aluno na rede federal. Um deles é o já citado estudo do INEP (VERHINE, 2006) que apresenta um detalhamento para um pequeno grupo de escolas da rede federal com condições adequadas de qualidade. Em valores atualizados para janeiro de 2021 pelo IPCA essa pesquisa chegou a um valor mensal de R\$ 1.332,00 por aluno/a, considerando diferentes etapas. Outro estudo (PINTO, AMARAL & CASTRO, 2011), com dados de 2008, desenvolveu metodologia com o objetivo de se estimar o total gasto pelas instituições federais com educação básica (primordialmente ensino técnico integrado). O valor mensal que se obteve por aluno/a foi de R\$ 1.653,00 (valores de jan./2021), um diferencial de 24% em relação à pesquisa do INEP, índice razoável considerando os diferentes momentos de coleta de dados e a pequena amostragem desta última.

De qualquer forma, o mais interessante dos dados agregados sobre a rede federal é verificar como eles, embora menores, estão em patamares mais próximos aos valores da OCDE indicados na Tabela 6 que vão de R\$ 1.749,00 a R\$ 2.094,00. É verdade que, tendo em vista a grande expansão da rede federal desde 2008, e os cortes orçamentários que ela tem sofrido, especialmente, a partir de 2015, a distância entre os valores deve ter se ampliado.

As características que ajudam a entender a qualidade e os custos da rede federal podem ser resumidas em:

- » Qualificação docente: em 2019, 61% possuíam mestrado ou doutorado (eram 39%, em 2010)<sup>2</sup>;
- » Remuneração docente digna:

**Tabela 9: Rede Federal: remuneração docente 40h/semana (ago./2019)**

Situação na carreira	Graduados/as	Com especialização
Inicial	R\$ 3.130,00	R\$ 3.600,00
Intermediária	R\$ 4.155,00	R\$ 4.779,00
Final	R\$ 6.684,00	R\$ 7.687,00

Fonte: BRASIL, 2012.

Obs: As categorias Graduados, com 38% e Graduados com especialização, com 44%, representavam, em 2019, 82% do total de docentes da educação básica.

- » Valorização da dedicação exclusiva – DE a uma única escola:

**Tabela 10: Rede Federal: remuneração docente DE (ago./2019)**

Situação na carreira	Graduados (R\$)	Com especialização (R\$)
Inicial	4.473,00	5.367,00
Intermediária	5.936,00	7.124,00
Final	9.549,00	11.459,00

Fonte: Plano de carreira dos docentes da rede federal de educação básica.

- » Valorização dos/as funcionários/as de escola: Ao contrário das redes estaduais e municipais, onde esses/as servidores/as que atingiam o montante de 2,6 milhões de trabalhadores/as, em 2018, (caindo para 1,9 milhões em 2019, sem explicação razoável) não possuem uma padronização digna de cargos e funções (ALVES & PINTO, 2011), a rede federal, mesmo com seus problemas, possui um Plano

de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – PCCTAE (lei 11.091/2005), com a seguinte estrutura de vencimento básico:

**Tabela 11: Vencimentos básicos dos cargos técnico-administrativos na rede federal de ensino (a partir de set./2017)**

Classes	Formação	Inicial (R\$)	Final (R\$)
A	Fundamental incompleto	1.327,00	1.546,00
B	Fundamental incompleto com profissionalização	1.606,00	1.872,00
C	Ensino médio completo	1.945,00	2.355,00
D	Ensino Médio completo com profissionalização	2.447,00	4.024,00
E	Ensino Superior	4.181,00	8.325,00

Fonte: BRASIL, 2005

**Obs:** Não é preciso dizer do caráter extremamente complexo desta carreira e da infinidade de cargos (muitos em extinção) em cada classe que ela envolve. O objetivo de apresentar esses dados, em uma publicação que dialoga com o conjunto dos trabalhadores da educação, é tão somente indicar o espectro global da remuneração dos servidores das instituições federais da educação, um bom ponto de partida para uma regulamentação nas redes estaduais e estaduais. É importante lembrar que ainda não foi aprovado um Piso Salarial Profissional Nacional e diretrizes da carreira para os funcionários de escola, não obstante os esforços feitos pela CNTE e o longo e valoroso trabalho de João Monlevade.

- » Parcela significativa de escolas em Tempo Integral: em 2019, 47% das escolas da rede possuíam ao menos uma turma em tempo integral (ante 22% na rede municipal e 12% na rede estadual) e 27% das matrículas (antes 11% na rede municipal e 6% na rede estadual);
- » Razão alunos/as por turma que propiciam condições adequadas de ensino e aprendizagem: em 2019, essa razão era de 12,5 alunos/turma em creches federais; 15,5, na pré-escola; 22, nos anos iniciais do Ensino Fundamental; 27, nos anos finais; 30, no Ensino Médio integrado ao técnico; 27, na educação profissional concomitante e subsequente ao Ensino Médio e 20 na EJA profissionalizante<sup>3</sup>.

Como se constata, a rede federal oferece parâmetros de qualidade que são, inclusive, superiores àqueles das chamadas escolas de elite, ou das campeãs do ENEM, a um gasto por aluno/a inferior, um claro indicador de eficiência. Pode, portanto, ser considerada como uma baliza de custo e de condições de oferta de um ensino de qualidade, o CAQ previsto no § 7º do art. 211 da CF de 1988, com a aprovação da EC 108/2020 e na meta 20 do PNE 2014-2024.

## Considerações finais

Neste artigo buscou-se recuperar passos importantes na construção do conceito de Custo Aluno-Qualidade – CAQ. É fundamental que os/as trabalhadores/as da educação se apropriem dessa discussão que não pode ficar na mão dos economistas do mercado, ou de especialistas, mesmo que bem intencionados. A qualidade da escola é um conceito e uma construção social que, obviamente, não deve estar apartada das pesquisas na área. É crucial também que essa discussão seja levada pelos/as educadores para as salas de aula, compartilhada com os pais e mães, colocando, por exemplo, na porta de cada escola, o valor do gasto-aluno mensal, ou seja sua ‘mensalidade’, para que fique evidente o subfinanciamento, mostrando a distância que separa o investimento na escola pública das mensalidades das escolas privadas frequentadas pelos filhos e filhas da classe média.

Procurou-se também mostrar que três componentes são fundamentais na definição da qualidade e do gasto-aluno: 1) remuneração dos/as profissionais da educação, 2) duração da jornada escolar do/a aluno/a e 3) razão aluno/a por turma. Uma fórmula bem grosseira, mas que oferece uma relação aproximada entre estes parâmetros, em uma perspectiva de qualidade, pode ser dada por:

$$\text{Gasto-aluno/mês} = 0,15 \times \text{Jornada semanal do/a aluno/a} \\ (\text{em horas}) \times \text{Remuneração bruta mensal do/a professor/a p/40/} \\ \text{semana}^{4*} \div n^{\circ} \text{ de alunos/as por turma}$$

Além desses elementos, existe um quarto, com significativo impacto no custo, que é o tamanho da escola e que decorre da economia de escala. Ou seja, escolas menores como creches, escolas rurais, tendem a ter um efeito adicional no gasto por aluno/a em função do maior impacto dos custos fixos (salário de diretor/a, manutenção do prédio etc). Municípios pequenos também apresentam maiores problemas de economia de escala. Este é um problema que permanece no novo Fundeb e que tende a penalizar municípios com menos de 5 mil habitantes (22% do total) e que, pelo novo critério Valor Aluno Ano Total – VAAT podem ser identificados como não dependentes do novo complemento federal quando, na verdade, apresentam graves problemas de baixo atendimento escolar e subfinanciamento (ALVES & PINTO, 2020).

O novo Fundeb traz alentos importantes na perspectiva da equalização do gasto entre os entes federados e na ampliação do valor mínimo nacional por aluno/a, mas não se pode ter ilusão, mesmo em um cenário otimista, esse valor ainda será um terço dos valores praticados pela rede federal, que foi tomada aqui como o parâmetro mais próximo do CAQ, ao aliar qualidade e eficiência no gasto. O cenário, contudo, que se tem pela frente é extremamente pessimista, de um lado uma economia que apresenta um PIB *per capita* em queda desde 2013 (11%), de outro, a EC 95/2016 que impede o Estado, em plena crise,

de fazer os investimentos sociais necessários para minimizar seus efeitos. Para enfrentar esta ‘tempestade perfeita’ só existe um caminho e os/as trabalhadores/as o conhecem bem: luta e mobilização social, buscando a unidade na ação entre os setores historicamente excluídos, que só são chamados à mesa pelas oligarquias governantes na hora de pagar a conta, ou de pedir o voto.

*Recebido em: 17/05/2021; Aprovado em: 04/10/2021.*

## Notas

- 1 Disponível em <<https://simcaq.c3sl.ufpr.br/>>.
- 2 Todos os dados foram obtidos a partir da plataforma do LDE da UFPR que sistematiza os dados do Censo Escolar do INEP (LDE, 2020).
- 3 É importante ressaltar que as matrículas na educação infantil e Ensino Fundamental representam uma parcela muito pequena do total, correspondendo a 6,4%, em 2019. Já as categorias que envolvem formação técnica ou profissional (integrada, profissionalizante concomitante ou subsequente e Proeja) respondem por 88% do total.
- 4 \* Nesse modelo considera-se uma jornada docente semanal de 40h; 26 horas em atividades com os/as estudantes, como define a lei do PSPN. Para os demais profissionais a jornada considerada é de 40h semanais. Por exemplo, uma escola com uma jornada semanal de 30 horas, com 20 alunos/as por turma e uma remuneração docente mensal de R\$ 6.000, teria um custo estimado (grosseiramente) em R\$ 1.350/mês.

## Referências

ALMEIDA, José Ricardo P. *História da instrução pública no Brasil, 1500 a 1889*. São Paulo: Educ; Brasília: INEP-MEC, 1989.

ALVES, Thiago & PINTO, José Marcelino R. As múltiplas realidades educacionais dos municípios no contexto do Fundeb. *Revista de Financiamento da Educação*, online, v. 10, n. 23, 1-23, 2020.

ALVES, Thiago. & PINTO José M. R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 143, p. 606-639, ago. 2011.

BRASIL. *Lei nº 11.091 de 12 de janeiro de 2005*. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, 2005.

BRASIL. *Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012*. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal. Brasília, 2012.



- BOLLMANN, Graça. N. Revendo o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul.-set. 2010.
- CARREIRA, Denise. & PINTO, José. Marcelino. R. *Custo Aluno-Qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global/Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.
- CNTE. *CNTE cobra do MEC e Ministério Público reajuste do Piso salarial*. Notícias, 29 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/noticias/73653-cnte-cobra-reajuste-do-piso-salarial-do-mec-e-ministerio-publico>.
- Diário do Nordeste. *Escolas privadas terão reajuste médio de 10%*. Negócios, 14 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/escolas-privadas-terao-reajuste-medio-de-10-1.1864810>.
- EVANGELISTA, Renata. *Veja quanto custa estudar nas 10 melhores escolas privadas de BH*. Hoje em Dia, 04 de julho de 2018. Disponível em: <https://www. hojeemdia.com.br/horizontes/veja-quanto-custa-estudar-nas-10-melhores-escolas-privadas-de-bh-1.636361/colguiium-1.636362>.
- FARENZENA, Nalu. *Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais*. Brasília, INEP/MEC, 2005.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020*. Brasília: INEP, 2020.
- LDE. Laboratório de Dados Educacionais da Universidade Federal do Paraná. *Dados*. Curitiba, 2020. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/>. Acesso em: 02 jun. 2020.
- MARTINS, Paulo S. & PINTO, Jose Marcelino R. Como seria o financiamento de um sistema nacional de educação na perspectiva do Manifesto dos Pioneiros da educação nova. In CUNHA, C. et. al. (Orgs). *Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto*. Brasília, MEC, 2014.
- MELCHIOR, José. Carlos A. *A política de vinculação de recursos públicos e o financiamento da educação no Brasil*. São Paulo, Faculdade de Educação, Série Estudos e Documentos, vol. 17, Universidade de São Paulo, 1981.
- MELLO, Ediruald. & COSTA, Messias. Padrões mínimos de oportunidades educacionais: uma proposta. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v.7, n. 1, p. 1-24, jan./abr. 1993.
- MONLEVADE, João Antonio C. de. O Custo aluno qualidade: novo critério de financiamento. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 8, n. 15, p. 313-327, jul./dez. 2014.
- MONTEIRO, Andreza. *O preço das mensalidades nas dez escolas paulistanas mais bem colocadas no Enem*. VEJA-SP, Cidades, 06 de outubro de 2016. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/mensalidade-escola-melhores-enem-preco/>.
- PEREIRA, Fernanda M. *O peso do capital cultural nos resultados do Enem-2015 em Ribeirão Preto e o contrassenso de seu uso como indicador de qualidade das escolas*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2019.
- PINTO, José Marcelino R. *As implicações financeiras da municipalização do ensino de 1º grau*. Dissertação (Mestrado em Educação) – UNICAMP, Campinas 1989.
- PINTO, José Marcelino R.. Em busca de um padrão mínimo de recursos por aluno no ensino de 1º grau. *Paidéia*, Ribeirão Preto, n.1, p.61-67, ago. 1991.

PINTO, José Marcelino R.; AMARAL, Nelson C. & CASTRO, Jorge A. O financiamento do Ensino Médio no Brasil: de uma escola boa para poucos à massificação barata da rede pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 116, p. 639-665, set. 2011.

REVISTA FORBES. *Quanto custa estudar em 23 das escolas mais caras do país em 2019*. Listas, 22 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://forbes.com.br/colunas/2018/11/quanto-custa-estudar-em-23-das-escolas-mais-caras-do-brasil/>.

SAMPAIO, Paulo. *Escola cobra 12 mil por mês e não dá aula on-line na quarentena, dizem pais*. UOL Notícias, 12 de julho de 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/paulo-sampaio/2020/07/12/escola-cobra-12-mil-por-mes-e-nao-da-aula-on-line-na-quarentena-dizem-pais.htm>.

TEIXEIRA, Anísio. Sobre o problema de como financiar a educação do povo brasileiro: bases para a discussão do financiamento dos sistemas públicos de educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v. 20, n. 52, out./dez. 1953. Republicado: v. 80, n. 194, p. 103—113, jan./abr. 1999.

VERHINE, Robert E. *Custo-Aluno-Qualidade em Escolas de Educação Básica – 2ª Etapa*. Relatório Nacional da Pesquisa. Brasília: Inep, 2006.

# Trabalho docente no Brasil pós-pandêmico: *qual o destino dos recursos públicos?*

**Teaching in post-pandemic Brazil:**  
*what is the destination of public resources?*

**El trabajo docente en el Brasil postpandemia:**  
*¿cuál será el destino de los recursos públicos?*

 **DALILA ANDRADE OLIVEIRA\***

Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte- MG, Brasil.

**RESUMO:** O artigo discute os desafios imediatos do contexto educacional brasileiro frente às alterações na legislação que regulamenta o financiamento da Educação Básica e que interfere diretamente na valorização dos/as profissionais da educação (remuneração e formação), bem como nas condições da oferta educativa. Para tanto, procura-se analisar os desafios colocados à Educação Básica pública no país, no contexto de pandemia, que contribuíram para o aumento da pobreza e o aprofundamento das desigualdades sociais. Atenta-se também às mudanças ocorridas na educação durante este período, especialmente aquelas relacionadas à organização do trabalho docente e suas possíveis consequências tanto sobre a cultura escolar quanto à saúde dos/as profissionais. Por fim, acentua-se as lições aprendidas durante a pandemia e os desafios ao período pós-pandêmico, que envolvem a reforma física das escolas e a valorização docente, aos quais os recursos do Fundeb devem ser dirigidos, levando em conta critérios que promovam maior justiça social.

*Palavras-chave:* Trabalho docente. Financiamento da Educação Básica. Pós-pandemia.

---

\* Professora Titular de Políticas Públicas em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Professora Visitante do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba. Pesquisadora PQ1A/CNPq e membro do CD/CNPq. Pesquisadora PPM/FAPEMIG. Coordenadora do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente da Universidade Federal de Minas Gerais – GESTRADO/UFMG. E-mail: <dalilauufmg@yahoo.com.br>.

**ABSTRACT:** The article discusses the immediate challenges of the Brazilian educational context in the face of changes in the legislation that regulates the funding of basic education, which directly interferes in the appreciation of education professionals (pay and training), as well as in the conditions of educational offer. Therefore, it seeks to analyze the challenges of public basic education in the country, in the context of a pandemic, which contributed to the increase in poverty and the deepening of social inequalities. Attention is also paid to the changes that took place in education during this period, especially those related to the organization of teaching work and its possible consequences both on school culture and on the health of the professionals. Finally, the lessons learned during the pandemic and the challenges of the post-pandemic period are emphasized, which involve the physical reform of schools and the appreciation of teachers, to which the resources of the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and for the Appreciation of Education Professionals (Fundeb), should be directed, taking into account criteria that promote greater social justice.

*Keywords:* Teaching work. Basic Education Financing. Post-pandemic.

**RESUMEN:** El artículo discute los retos inmediatos del contexto educativo brasileño frente a los cambios en la legislación que regula la financiación de la Educación Básica y que interfiere directamente en la valoración de los profesionales de la educación (remuneración y formación), así como en las condiciones de oferta educativa. Para ello, busca analizar los retos que se le plantearon a la educación básica pública en el país, en el contexto de pandemia, que contribuyó al aumento de la pobreza y a la profundización de las desigualdades sociales. También se presta atención a los cambios que se produjeron en la educación durante este período, especialmente los relacionados con la organización del trabajo docente y sus posibles consecuencias tanto en la cultura escolar como en la salud de los/as profesionales. Finalmente, se enfatizan las lecciones aprendidas durante la pandemia y los retos del período postpandemia, que implican la reforma física de las escuelas y la valoración de los/as docentes, a los que se deben dirigir los recursos de Fundeb, teniendo en cuenta criterios que promuevan más justicia social.

*Palabras clave:* Trabajo docente. Financiación de la educación básica. Postpandemia.

## Introdução

Muitos estudos são produzidos no mundo com o objetivo de conhecer os sistemas educacionais a fim de orientar os governos a melhorar sua eficácia e eficiência. Eles são, em geral, produzidos por órgãos oficiais e organismos internacionais. Há também estudos e pesquisas desenvolvidos pela comunidade acadêmica que visam produzir conhecimentos sobre a realidade, cuidando de aspectos éticos e metodológicos, que permitam abordagens mais isentas de interesse sobre os objetos de investigação, cujos resultados podem subsidiar políticas públicas. Em ambos os casos, a utilização de tais estudos pelos governos se justifica como forma de buscar subsídios para orientar sua atuação – porque é papel do Estado garantir o direito à educação de seus cidadãos e cidadãs, em condições de igualdade, e com a qualidade que se espera para que tenham uma vida digna. Isso significa que é responsabilidade do Estado arcar com os custos da educação, desde a infraestrutura adequada das escolas, oferecendo as condições de trabalho para o bom desempenho do ensino e da aprendizagem, remuneração digna aos/às seus/suas profissionais, bem como a formação necessária para sua atuação.

Os recursos públicos aplicados em educação devem obedecer a critérios claros e justos, não permitindo qualquer desvio ou privilégio – de forma que o princípio republicano da igualdade seja respeitado –, além da correção de desequilíbrios resultantes de processos históricos e sociais.

A regulamentação da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, e atribui caráter permanente ao fundo que financia todas as etapas e modalidades da Educação Básica pública no país. Sua aplicação deve levar em consideração esses critérios e compromissos, honrando o princípio constitucional, estabelecido no seu Artigo V, de que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (BRASIL, 1988).

Com a criação desta lei, estabeleceu-se que 70% dos recursos obtidos no Fundeb devem ser destinados ao pagamento de salários dos/as profissionais da educação, alterando a disposição na lei anterior<sup>1</sup>, que destinava 60% desses recursos para pagamento dos/as profissionais do magistério. Ressalta-se que, além da ampliação de mais 10% da subvinculação ao pagamento de salários, estendeu-se o benefício também aos/às trabalhadores/as da educação profissionalizados/as, passando a incluir merendeiras, vigias e pessoal administrativo que tenham realizado alguma qualificação profissional para atuarem em escolas. Esse entendimento é importante dentro de uma compreensão mais ampla de educação, na qual a escola se constitui como comunidade educativa que deve ser orientada à formação integral de seus/as estudantes, e cuja prática deve se dar em todos os seus espaços, indo além da sala de aula.

A aprovação da referida lei, no final do segundo semestre de 2020 – faltando poucos dias para a expiração da lei anterior (Brasil, 2007), cujo caráter era temporário –, provocou grande euforia no setor educacional. Em especial junto às entidades representativas de segmentos que lutam em defesa da educação pública. O contexto, entretanto, não era o mais favorável: de um lado, a pandemia da COVID-19 que havia suspenso as atividades presenciais nas escolas desde o mês de março daquele ano; do outro, a ausência de coordenação na agenda educacional guiada pelo governo federal e as políticas de austeridade fiscal que ameaçavam o setor.

Após décadas de crescimento do investimento, a educação brasileira passou a viver uma retração com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que congelou os gastos em políticas sociais ao longo dos próximos 20 anos.

Apesar da oferta da Educação Básica ser de responsabilidade dos estados e municípios, a arrecadação do Fundeb, mesmo sendo estadual, tem a definição de seus valores do custo aluno/ano e sua complementação determinada por Portaria Interministerial, que envolve os ministérios da Educação e da Economia. Os valores definidos pela Portaria Interministerial nº 8, de 24 de setembro de 2021, sofreram um reajuste de 31,3% comparados aos valores de 2020. A Portaria estabeleceu o custo aluno ano em R\$ 4.397,91, tomando como referência o/a aluno/a do Ensino Fundamental urbano. A lei determinou ainda, que o mesmo reajuste deve ser efetuado no valor do piso salarial dos/as profissionais da educação. Se as regras forem cumpridas, o piso salarial terá o valor de R\$ 3.789,63 em 2021.

Outra novidade é que 2,5% dos recursos do Fundeb, a partir de 2023, serão destinados aos municípios de acordo com seu desempenho. Tal alteração ancora-se num argumento que busca garantir uma educação tida como de qualidade e estimular os municípios a perseguirem padrões de performatividade. Ou seja, promover a eficácia e eficiência de seus sistemas.

Apesar de ainda não haver uma definição precisa de como esse desempenho será aferido, as manifestações mais calorosas em sua defesa apontam para a utilização dos resultados dos testes em larga escala, ou seja, o desempenho estudantil, que compõe o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Essa é uma questão polêmica e merecedora de maior discussão, já que toma como definição de qualidade da educação uma medida numérica, supostamente objetiva, baseada em critérios meritocráticos que ignoram importantes dimensões do processo educacional. Em especial, esse critério de qualidade precisa ser revisto no momento pandêmico que atravessa o país, e que tem escancarado as enormes desigualdades sociais e educacionais – já por muitos/as conhecidas –, pondo em risco a vida da população e o futuro das gerações mais jovens.

As aspirações, ou os argumentos favoráveis à criação de fundos de financiamento para a Educação Básica, desde a criação do FUNDEF em 1996, tinha como objetivo a promoção de maior equidade, já que o Brasil comporta grande desigualdade interna, refletida regionalmente e entre os estados e municípios. Ainda que essa política tenha conseguido

promover algum incremento no financiamento da Educação Básica ao longo desses 25 anos, ela está distante de promover maior equilíbrio e, conseqüentemente, maior equidade entre as escolas públicas brasileiras, pois sua distribuição continua obedecendo a capacidade de arrecadação de cada estado.

Este artigo visa discutir os desafios imediatos da educação brasileira frente às alterações na legislação que regulamenta o financiamento da Educação Básica. É importante ressaltar que esta é uma lei que interfere diretamente na valorização dos/as profissionais da educação – tanto em sua remuneração quanto formação. Do mesmo modo, buscou-se ainda levar em conta os enormes desafios que o país enfrenta e enfrentará frente ao aumento da pobreza e dos problemas dela decorrentes e do aprofundamento das desigualdades sociais. Considerando as acentuadas mudanças que a pandemia de COVID-19 impôs ao setor, buscou-se problematizar a destinação desses recursos que devem levar em conta critérios que promovam maior justiça social.

## A educação no contexto pandêmico

A *Agenda 2030* das Nações Unidas, de 2016, aponta em direção a uma maior busca por equidade, sobretudo quando propõe aos/líderes mundiais *17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* – ODS. A ideia é que, “coletivamente, a humanidade possa dissociar o crescimento econômico da pobreza, da desigualdade e das mudanças climáticas”. A Agenda busca assegurar ainda a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos e todas.<sup>2</sup>

Se os objetivos da *Agenda 2030* já eram dificilmente alcançáveis no Brasil em 2016, mais ainda se tornam agora, frente às conseqüências da pandemia sobre a sociedade brasileira, sabidamente tão desigual.

De acordo com o Informe Especial nº 11 COVID-19, da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL<sup>3</sup>, a pandemia provocou efeitos marcantes na economia da região. O relatório mostra ainda que, no contexto global, mais de 140 milhões de empregos foram perdidos, embora a riqueza mundial tenha aumentado 7,4% em 2020. Dentre as regiões com incremento econômico estão os Estados Unidos e o Canadá (12,4%), Europa (9,2%) e China (4,4%); enquanto isso, na Índia, a riqueza foi reduzida (- 4,4%), bem como na América Latina (-11%) e Caribe (-4%). Ainda de acordo com a CEPAL:

En un contexto mundial en que se agudizan las asimetrías económicas, sociales y ambientales, la pandemia llevó a que la economía de la región experimentara la mayor contracción del PIB desde 1900 (6,8%) y registrara el peor desempeño entre las regiones en desarrollo. En el mediano plazo antes de la crisis, la región estaba prácticamente estancada. El crecimiento promedio fue de solo un 0,3% y el crecimiento por habitante fue negativo en el período 2014-2019 (CEPAL, 2021, p. 2).

O relatório conclui que o crescimento antes da crise (quase zero), juntamente com a contração da economia em 2020 e a fragilidade do Estado de bem-estar e dos sistemas de saúde e proteção social, traduziram-se em aumentos, sem precedentes, do desemprego e em quedas na renda e aprofundamento da pobreza e das desigualdades. Tal processo agravou ainda mais os já conhecidos problemas estruturais da região. A contração econômica em 2020 também levou ao fechamento de muitas micro, pequenas e médias empresas e, conseqüentemente, à destruição de capacidades produtivas e humanas. Esses fenômenos afetaram proporcionalmente mais as mulheres, reforçando as já persistentes desigualdades de gênero (CEPAL, 2021, p. 4).

O acesso à tecnologia passou a ser um fator de primeira necessidade no contexto pandêmico. Frente às medidas de distanciamento social, ela foi uma das principais formas encontradas de dar prosseguimento as relações, antes estabelecidas em ambientes externos, permitindo que muitos setores e atividades continuassem produzindo e funcionando.

Nesse novo contexto, de isolamento social, o acesso à tecnologia ganhou acentuada relevância. Não só porque passou a ser importante mecanismo à oferta de direitos básicos – como à educação, por exemplo, que passou a ser oferecida de forma remota –, mas também aos diferentes setores econômicos. Entretanto, as diferenças de acesso a tais recursos são flagrantes e determinantes. No caso do ensino, por exemplo, o maior ou menor êxito da interação entre professores/as e estudantes esteve diretamente relacionado a tal condicionante, o que se traduz em enormes desigualdades sociais e educativas. Os dados da CEPAL (2021) exemplificam isso quando demonstram que, dentre os 20% da população na América Latina com renda mais alta, 75% tiveram a disposição condições adequadas de acesso à internet, enquanto entre os 20% mais desfavorecidos economicamente esse número correspondeu a apenas 37%.

No contexto brasileiro, 4,3 milhões de estudantes não possuíam acesso à internet quando a pandemia começou (GRABOWSKI, 2021). De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, produzidos em 2019, somente 42,9% dos domicílios brasileiros contavam com microcomputador ou tablet e 82,7% com acesso à internet.<sup>4</sup>

A questão da diferença e da desigualdade de acesso à educação, agravadas durante a pandemia, como pode-se perceber, já era um problema anterior. De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, em 2019, havia quase 1,1 milhão de crianças e adolescentes, em idade escolar obrigatória, fora da escola no Brasil. A maioria composta por crianças com idades entre 4 e 5 anos e adolescentes de 15 a 17 anos.

Portanto, pode-se estimar que em novembro de 2020, cerca de nove meses após a suspensão das aulas presenciais nas escolas brasileiras, mais de 5 milhões de crianças e jovens entre 6 e 17 anos não possuíam acesso à educação no Brasil. Desses/as, mais de 40% tinham de 6 a 10 anos, faixa etária na qual a educação estava praticamente universalizada antes da pandemia (UNICEF, 2021).



Dados do *Censo Escolar 2020*, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (2020), demonstram a situação das escolas brasileiras de Educação Básica no que diz respeito à disponibilidade de equipamentos de tecnologia da informação e comunicação, ainda em contexto anterior à pandemia da COVID-19. No que diz respeito a Educação Infantil, das escolas da rede pública municipal, principais responsáveis pela oferta educacional, 52,7% possuíam acesso a internet banda larga; no setor privado, contudo, esse percentual era de 85%. Já quando se trata do Ensino Fundamental, as escolas municipais, também responsáveis pela maior cobertura, tinham a menor capacidade tecnológica, sendo que 9,9% delas possuem lousa digital, 54,4% projetor multimídia, 38,3% computadores de mesa, 23,8% computadores portáteis, 52% internet banda larga e 23,8% ofereciam internet para uso dos/as estudantes (FERRARI, 2021).

Contudo, é importante ressaltar que essa cobertura apresenta diferentes níveis de desigualdade, sendo um deles o geográfico. O Brasil é o maior e mais populoso país da América do Sul, com cerca de 211.755.692 habitantes, sendo que a distribuição dos recursos econômicos entre suas regiões apresenta destacada variação.

Quando se observa a conectividade por regiões geográficas do país, por exemplo, o Centro-Oeste apresenta a infraestrutura tida como a mais adequada, com 83,4% de suas escolas de Ensino Fundamental com acesso à internet banda larga. Em seguida estão as regiões Sudeste (81,2%) e Sul (78,7%). Já as regiões Norte (31,4%) e Nordeste (54,7%), tradicionalmente menos favorecidas economicamente, são as que têm os menores índices de conectividade. No que diz respeito à disponibilidade de internet voltada ao uso dos/as alunos/as, os dados demonstram que a região Sul é a que se destaca. Ali 65,4% das escolas que têm Ensino Fundamental oferecem aos/as estudantes acesso à internet. As regiões Sudeste (51,8%) e Centro-Oeste (48,3%) aparecem em seguida no *ranking* dos melhores indicadores.

Os dados do INEP revelam ainda que a disponibilidade de equipamentos nas escolas de Ensino Médio é maior do que nas do Ensino Fundamental. Na rede pública estadual, que possui a maior participação na oferta do Ensino Médio, 80,4% das unidades têm internet banda larga, e o percentual de computadores de mesa para os/as alunos/as é de 79,3% (FERRARI, 2021). Isto demonstra que, à medida que avança na trajetória educacional, o/a estudante tende a contar com mais recursos tecnológicos no ambiente escolar. Entretanto, esse último dado precisa ser analisado levando em conta que os estados no Brasil possuem maior capacidade de financiamento da educação que a grande maioria dos municípios, sendo ainda essa capacidade variável entre eles.

A essencialidade da educação presencial e da interação entre pares nos processos de ensino e formação têm sido cada vez mais destacada por diferentes interlocutores/as do campo educativo e reforçada por estudos, inclusive em pesquisas recentes realizadas durante a pandemia (OLIVEIRA & PEREIRA JR., 2020), que demonstram que a

efetividade do trabalho remoto é um fator preocupante. Mesmo os/as profissionais que conseguiram realizar suas atividades docentes por meio de uma conexão remota se ressentem da ausência de interação face a face com os/as estudantes e com colegas, além da falta de apoio material e psicológico. Outro dado revelador é a pouca confiança no resultado do seu trabalho que os/as docentes vêm apresentando.

Como afirmado pela CEPAL (2021), a prolongada crise de saúde terá consequências de longo prazo para as atuais gerações de crianças, adolescentes e jovens, apesar dos esforços de autoridades, docentes e estudantes. Haverá atrasos e maiores lacunas nas realizações de aprendizagem que serão difíceis de recuperar a curto prazo. De modo que a pandemia revela uma situação complexa e desafiadora: a falta de acesso e suporte tecnológico dos/as profissionais e estudantes, docentes inexperientes e sem capacitação prévia para o uso de tecnologias digitais - indispensáveis à realização do trabalho remoto – e a situação vulnerável de muitas famílias que, além de não conseguirem oferecer um ambiente minimamente adequado ao estudo de seus filhos e filhas, dependem da escola para sua alimentação. Esses são fatores que exigem mudanças robustas.

Como é possível perceber, a sociedade brasileira sofreu de maneira desigual os impactos da pandemia. É o que revelam muitos estudos. Relatório recente, elaborado por especialistas da UNICEF, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO e da Organização Pan-Americana de Saúde – OPAS, reuniu 94 indicadores que apontam fragilidades estruturais e questões sensíveis ao enfrentamento da crise sanitária, econômica e social que atingiu o Brasil durante a pandemia (LIMA & CARVALHO, 2021). O conhecimento sobre essa nova realidade, produzida em um estado de emergência, é indispensável para a busca de soluções no curto, médio e longo prazo e apresentam subsídios importantes à formulação de políticas públicas que visem saldar as dívidas sociais que a pandemia aprofundou no cenário nacional.

No que se refere à educação, os desafios são urgentes e de diversas ordens. Tal como a reforma de escolas, o fornecimento de equipamentos e acesso de professores/as e estudantes à internet, adequações curriculares, acompanhamento ativo dos/as estudantes que não conseguiram acompanhar de forma satisfatória as atividades escolares ofertadas de modo remoto etc. As estratégias para superar esses desafios e os obstáculos encontrados exigem esforços coletivos, não há como resolver tais questões sem uma efetiva participação do Estado e diálogo com os segmentos envolvidos, de modo a levar em conta o reconhecimento e valorização das experiências locais desenvolvidas nesse contexto. Entretanto, as soluções globais para problemas locais seguem como uma forte tendência no mundo atual e, em especial, no Brasil.

## A circulação de políticas e a retórica do ensino híbrido

A circulação de políticas educacionais em âmbito global é caracterizada como um movimento de transferência de conhecimentos. Os quais são objetivados em modelos e orientações estratégicas de organização dos sistemas de ensino e de gestão de política a partir de determinados centros difusores e sob a perspectiva de que o conhecimento especializado deve ajudar a resolver as crises educacionais, indiferentemente de onde elas se situam. Esse movimento, às vezes tratado como empréstimo de políticas (STEINER-KHAMSI, 2016), transita por meio de agentes individuais – políticos e consultores – ou, agências – como as fundações privadas e *think tanks*, atores não governamentais e organismos internacionais ligados à Organização das Nações Unidas – ONU. A influência desses organismos sobre a agenda da educação em âmbito mundial tem sido bastante explorada por estudos e pesquisas mais recentes (RIZVI & LINGARD, 2012; ROBERTSON, 2009).

Sverker Lindblad & Thomas Popkewitz (2004) utilizam a expressão ‘políticas itinerantes’ (*traveling policies*) para designar conceitos que circulam em reformas educacionais e propostas curriculares, em nível internacional, como resultado dos processos de globalização. Eles buscaram compreender como as posições argumentativas são apresentadas no paradigma comparativista da educação e quais são as implicações para os discursos para o setor. Procuraram ainda, identificar quais os princípios usados para ordenar, descrever e classificar os problemas e soluções para sistemas educacionais, assim como perceber quais atores se fazem presentes e quais interesses por trás das reformas em curso na educação.

Os dados estatísticos e os indicadores desenvolvidos pelos organismos internacionais passaram a oferecer informações objetivas que permitem a comparação entre diferentes países. Revestem-se assim de um caráter pragmático, que não exige análises teoricamente fundamentadas para compreender os fenômenos. Por isso, muitas vezes, esses dados e indicadores são tomados sem qualquer referência ao contexto social, econômico, histórico e cultural das sociedades que estão sendo comparadas (OLIVEIRA, 2020)

Essa circulação de modelos de política tem relação direta com o forte crescimento que os estudos comparados passaram a ter na atualidade. Esse crescimento se fundamenta nas demandas de uma economia globalizada, na qual se busca conhecer os problemas específicos dos sistemas educativos em nível mundial e encontrar soluções globais. (DELORS, 1998). São essas soluções globais que são disseminadas pelo mundo e recebidas em diferentes contextos sociais e econômicos, desprezando experiências e conhecimentos locais, o que pode por acabar criando outros problemas, ao invés de resolver os já conhecidos (OLIVEIRA, 2020).

No Brasil, dado sua organização federativa, essa circulação de políticas ocorre tanto ao nível interno, no que pode ser caracterizado como um ‘empréstimo de política’ de um município ou estado a outro, como no nível externo, no qual estados são influenciados

e buscam apoio em experiências internacionais. As fundações privadas desempenham papel importante nesse sentido, especialmente nas parcerias diretas que desenvolvem com os estados e municípios, difundindo conhecidos modelos de ‘boas práticas’ em educação.

Em meio às mudanças repentinas trazidas pela pandemia, que exigem respostas imediatas ao nível local, o que se constata é a ausência de uma coordenação nacional por parte do governo federal que reflita essa preocupação. Nesse vácuo, o que se observa, é uma pluralidade de ações que envolvem desde experiências comunitárias autônomas em escolas e municípios, onde a precariedade de condições de conectividade não permite qualquer alternativa que utilize tecnologias digitais, até soluções buscadas em pacotes pedagógicos, oferecidos no mercado como um ensino de ponta. Os estados e municípios tiveram que buscar soluções para os problemas enfrentados no plano imediato, promoveram adaptações que variaram com sua capacidade orçamentária, mas também com as concepções políticas que orientam os respectivos governos.

Os estados e municípios brasileiros já vinham desenvolvendo nas últimas duas décadas políticas educativas baseadas em critérios de eficácia e eficiência definidos em âmbito internacional. Nesse período, por meio do governo federal, notadamente pelo Ministério da Educação – MEC, os estados, municípios e o Distrito Federal foram mobilizados no sentido de promover transformações na organização e gestão da educação pública, dirigidas a obter melhores performances nas avaliações em larga escala. Foram atores chave desse processo de mobilização o INEP, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDEME e o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED.

Assim como no contexto internacional, o movimento de circulação e transferência de políticas, via conhecimento, busca motivar os países que são nomeados como ‘passando por dificuldades’ a se inspirarem em ‘boas práticas’. No contexto nacional, o governo federal, por meio dos referidos atores, buscou encorajar os/as gestores/as estaduais e municipais a aderirem a tais lógicas.

O IDEB foi instituído pelo Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (BRASIL, 2007), por meio do Decreto nº 6.094/2007, com a finalidade de colocar à disposição dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, instrumentos eficazes de avaliação e implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação. Este decreto dispõe sobre o *Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação*, que contempla 28 diretrizes a serem seguidas pelos estados, Distrito Federal e municípios com a participação das demais entidades e instituições da sociedade. Dispõe ainda sobre o IDEB; e estabelece o Plano de Ações Articuladas – PAR como requisito para obter apoio técnico e financeiro da União. O PDE inaugura um novo regime de colaboração, conciliando a atuação dos entes federados, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais.

Considerando as dimensões do sistema educacional brasileiro, os recursos envolvidos nesse processo que buscou fomentar um ‘novo regime de colaboração’ não são desprezíveis, o que explica o grande interesse dos/as gestores/as municipais e estaduais em responder às expectativas do PDE.

A UNDIME foi criada em 1986 como uma associação civil sem fins lucrativos e autônoma que congrega os/as dirigentes municipais de educação. O CONSED, também criado em 1986, é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que reúne as secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal. Essas duas entidades atuam em parceria e possuem grande capilaridade no contexto educacional brasileiro, já que estão organizadas em todos os estados do país. Expressão dessa parceria é o Movimento Colabora Educação, que foi criado a partir de uma mesa temática do Conselho Consultivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, envolvendo um conjunto de instituições privadas e filantrópicas, tais como o Instituto Natura; Instituto Unibanco, Fundação Itaú Social, Movimento Todos pela Educação, Fundação Lemann, Instituto Positivo, Instituto Ayrton Senna e Instituto Conceição Moura. O Movimento Colabora foi instituído com “o objetivo de fortalecer a governança e as práticas colaborativas entre os entes federativos no âmbito das políticas públicas de educação”<sup>5</sup>

Outro movimento importante que resulta da atuação conjunta dessa parceria é o Movimento Nacional pela Base. Esse movimento expressa como a UNDIME e o CONSED têm tido centralidade no processo de condução da política nacional de educação, atuando em conjunto com entidades privadas e influenciando diretamente nos contextos escolares.

Rebecca Tarlau & Kathryn Moeller (2019) consideram que a Base Nacional Comum Curricular – BNCC se tornou a iniciativa mais importante de reforma educacional do MEC entre os anos 2015 e 2017.

Para elas, esse foi um movimento que, além de envolver um amplo arranjo de forças, dependeu do consentimento filantrópico, ou seja, dos recursos materiais das fundações, da produção de conhecimento, do poder da mídia e das redes formais e informais, tudo isso a fim de obter o apoio dos variados atores sociais e institucionais na defesa desta política pública. Esse movimento, que teve como principais atores a UNDIME e o CONSED, contou também, e de forma decisiva, com a participação da Fundação Lemann. Para Tarlau & Moeller, tais fundações, como a Lemann, influenciam no consenso dos funcionários estaduais sobre quais políticas adotar em uma relação direta com o CONSED e a UNDIME.

O que estudos e levantamentos realizados durante a pandemia indicam é que esse movimento não parou, pelo contrário, continuou a interferir nas gestões educacionais e escolares em nível estadual e municipal, fazendo com que, atualmente, a centralidade nos conteúdos que são exigidos nos exames em larga escala deem a principal tônica da formação oferecida aos/as professores/as e gestores/as.

A garantia do direito à educação esbarra em condições socioeconômicas bastante desiguais. O acesso à educação pelas crianças e jovens, assim como as condições de

trabalho entre professores/as variam muito nas diferentes regiões do país. Os salários e as condições de trabalho e carreira são desiguais entre os/as profissionais de diferentes redes públicas municipais e estaduais, inclusive entre aqueles/as que apresentam mesma formação, titulação e tempo de serviço. O que também é possível afirmar com relação à infraestrutura das escolas, que varia de acordo com a capacidade financeira de cada município e estado. A infraestrutura das escolas que já era objeto de preocupação antes da pandemia, agora passa a merecer ainda mais atenção, já que os protocolos de segurança sanitária indicam condições físicas e de higiene que envolvem espaços, mobiliários e equipamentos adequados; ventilação; instalações hidráulicas com torneiras com água corrente; banheiros com descarga; assim como novas instalações elétricas – o que um grande número desses estabelecimentos está distante de oferecer.

### **Pandemia, educação e as mudanças na cultura escolar**

Considerando as políticas de *accountability* como aquelas decorrentes do processo de contratualização na educação pública, que tem nas avaliações em larga escala seu principal instrumento de prestação de contas, é possível afirmar que a partir da instituição do PDE em 2007, que estabeleceu como principais instrumentos o IDEB e o PAR, o governo federal passou a promover uma forma de regulação da educação nacional baseada em resultados.

Ainda que os estados e municípios brasileiros gozem de relativa autonomia para legislar em matéria educacional, os meios desenvolvidos a partir do PDE permitiram que o governo federal fosse capturando esses entes federados e passasse a regular a educação nacional, definindo as métricas necessárias e os objetivos a serem alcançados. Mesmo considerando a ausência de condução, por parte do atual governo do presidente Jair Bolsonaro, de uma política nacional de educação que conseguisse responder de maneira integrada aos desafios postos pela situação de emergência trazida pela pandemia, essa regulação segue como uma cultura recente, ainda que com variadas interpretações nos estados e municípios brasileiros.

O sistema de responsabilização pode ser definido como o conjunto de políticas e práticas que o Estado usa para medir e responsabilizar escolas por elevar o desempenho dos/as alunos/as e para estimular e apoiar a melhoria da educação quando necessário. Nesse sentido, apesar dos variados graus de adesão por parte dos entes federados ao modelo de regulação em vigor e, considerando o destacado papel dos difusores dessa política – exercido pela UNDIME e CONSED –, é possível afirmar que o Brasil tem adotado indiretamente uma política de responsabilização em cadeia sobre estados, municípios e escolas desde há mais de uma década. Esse sistema somente se efetivou com a criação do IDEB em 2007, e segue dominante, mesmo frente a mudanças políticas mais amplas no plano

federal. Tendência essa que é reafirmada na nova lei do Fundeb, que estabelece o incentivo econômico aos municípios de acordo com seu desempenho.

Em um contexto pandêmico, essa tendência precisa ser revertida ou, ao menos, problematizada. Considerando as desigualdades internas nos sistemas educacionais no Brasil, e a ausência de mecanismos eficazes à promoção da equidade, o contexto político atual traz novos elementos, que aprofundam ainda mais essas desigualdades e que põem em xeque a política regulatória predominante. Ou seja, a qualidade da educação, definida como uma medida numérica, formulada a partir do desempenho estudantil em português, matemática e ciências. A pandemia demonstrou o quanto a escola é um espaço mais amplo do que as aprendizagens disciplinares, reforçando o papel da socialização, da convivência, da troca de experiências e do desenvolvimento de valores e de uma moral coletiva.

É necessário estranhar e desnaturalizar o discurso meritocrático que embasa essas políticas e que acaba encontrando ressonância na sociedade. Afinal, ao se apresentar como instituição preparatória do futuro cidadão produtivo, essas políticas põem em risco justamente a qualidade da educação que deve ser oferecida ao conjunto da população, ameaçando o direito à educação das minorias e das pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade.

O país enfrenta uma crise generalizada, que vai desde o sistema público de saúde, responsável pelo atendimento da maioria da população, até a crise econômica que tem levado ao fechamento de muitas empresas e ao aumento abissal do desemprego, aprofundando ainda mais as desigualdades sociais. Somadas ainda à crise política, acirrada pela falta de comando em âmbito federal, de um governo autoritário e negacionista.

Diante dessas questões e dos múltiplos obstáculos que o contexto pandêmico trouxe à realização da educação escolar, as condições de trabalho docente, bem como a valorização dos/as profissionais da educação passam a ser um tema preocupante no enfrentamento desses desafios.

No que se refere às condições de trabalho docente, novas rotinas foram forjadas, adaptações e estratégias pedagógicas desenvolvidas no calor dos acontecimentos. A noção de condições de trabalho designa o conjunto de recursos que possibilitam a realização das atividades laborais, envolvendo as instalações físicas, os materiais e insumos disponíveis, os equipamentos e meios de realização das atividades e outros tipos de apoio necessários, dependendo da natureza da produção (ASSUNÇÃO & OLIVEIRA, 2009).

Nesse sentido, a urgência com que as atividades de ensino remoto foram assumidas, quer pela imposição ou constrangimento dos/as gestores/as educacionais ou pelo próprio senso de responsabilidade dos/as profissionais, pôs a descoberto um conjunto de situações que interfere consideravelmente na organização do trabalho pedagógico: a ausência dos meios necessários para o pleno desenvolvimento das atividades, ou seja, a falta de equipamentos adequados, de conexão de redes de internet; a formação insuficiente para lidar com os programas e os recursos tecnológicos; a pouca, ou total ausência

de, experiência com ambientes virtuais; e até mesmo questões relacionadas ao trabalho doméstico exercido pelas/os docentes, que passou a consumir mais tempo, sobretudo devido ao cuidado com os/as filhos/as, que também ficaram sem escola. Sabemos bem a lista, de forma alguma, acaba aqui.

Essas situações acabaram por gerar uma sobrecarga de trabalho aos/às docentes. Em pesquisa recente no Brasil, e em outros países da América Latina (OLIVEIRA, PEREIRA JR & CLEMENTINO, 2021), constatou-se aumento significativo na quantidade de horas de trabalho necessárias à realização remota das atividades laborais docentes. Essa sobrecarga ocorreu, sobretudo, em decorrência das dificuldades de adaptação das atividades presenciais aos Ambientes Virtuais de Aprendizagem, pelo pouco domínio dos meios tecnológicos e digitais, pela dificuldade em atrair e motivar a participação dos/as estudantes. Sobrecarga esta que pode causar sérios danos aos/às trabalhadores/as, inclusive sobre sua saúde.

O contexto pandêmico tem sido fonte de sofrimento para muitos/as. São receios e angústias que apresentam uma vinculação direta com o contexto da pandemia, as adaptações para a sobrevivência e a insegurança em relação ao futuro. Por isso, é urgente e necessário discutir as condições de realização do trabalho no período de distanciamento social, buscando contribuir para maior compreensão e conhecimento dos efeitos que estas podem ter sobre os/as profissionais e sobre os processos de ensino. A exposição aos riscos de adoecimento e os níveis de segurança nos ambientes ocupacionais, ainda que virtuais, influenciam diretamente a vida dos sujeitos e na forma como eles trabalham.

Outro aspecto preocupante é a remuneração. Como constatado em muitas pesquisas, esses/as profissionais continuaram trabalhando de suas casas e com uma carga de trabalho, medida em horas, superior a jornada laboral remunerada. Se por um lado é possível afirmar que não houve presencialidade nas atividades pedagógicas durante a pandemia, por outro lado é possível afirmar que a oferta de educação pública foi mantida graças a muitos esforços, sobretudo dos/as professores/as, o que revela o enorme compromisso destes/as para com seu ofício.

Os/as professores/as de Educação Básica no Brasil recebem remuneração mais baixa quando comparados aos de outros países, inclusive da região latino-americana. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2021) publica, anualmente, estudo intitulado *Education at a Glance*, cujo objetivo é desenvolver e analisar os indicadores quantitativos comparáveis internacionalmente na Educação. Junto com as análises das políticas dos países da OCDE, espera-se que esses indicadores possam ser usados para ajudar os governos a construir sistemas educacionais mais eficazes e equitativos. Para a OCDE, o *Education at a Glance* atende às necessidades de uma variedade de usuários, desde governos que buscam aprender lições de políticas, até acadêmicos que exigem dados para análise, ou ainda, para o público em geral que deseja monitorar como estão as escolas de seus países.



Apesar de ser uma publicação dirigida ao exame da qualidade dos resultados de aprendizagem, as alavancas políticas e os fatores contextuais que moldam os resultados desses estudos, ao apresentarem dados contextuais para orientar os/as formuladores/as de políticas em países que enfrentam diferentes desafios na educação, acabam fornecendo subsídios importantes e úteis à comparação internacional.

A última edição do referido estudo, que envolveu 38 países, dentre membros e convidados, e que contou com a participação do Brasil, trouxe uma comparação dos salários dos/as professores/as – calculada em dólar estadunidense e de acordo com a paridade do poder de compra – recebidos durante o último ano de trabalho. Por meio dessa comparação internacional, é possível constatar quão baixa é a remuneração docente no Brasil, onde um/a professor/a do Ensino Médio ganha, por ano, o equivalente a U\$S 25.966,00, enquanto a média praticada pelos países membros da OCDE é de U\$S 49.778,00.

A disparidade salarial se repete também em outras etapas da educação. Na Educação Infantil, os/as professores/as brasileiros/as recebem cerca de U\$S 24.765,00 enquanto nos demais países a remuneração é de U\$S 38.677,00. No Ensino Fundamental, a média dos anos iniciais, equivalente a U\$S 25.005,00, está distante do montante de U\$S 43.942,00 pago pelos países membros da OCDE. Nos anos finais do Ensino Fundamental, a remuneração de U\$S 25.272,00 não acompanha também a média salarial, que é de U\$S 46.225,00.

## **Os desafios do pós-pandemia e a destinação dos recursos públicos**

As atividades desenvolvidas durante o período pandêmico, a pluralidade de estratégias didático-pedagógicas adotadas, as condições em que foram realizadas são questões que precisam ainda ser mais bem conhecidas e que deverão nortear discussões e negociações que devem se dar, por meio de diálogo coletivo, para definir as condições de funcionamento das escolas no período pós-pandêmico.

Essas novas condições e situações, que foram engendradas pela excepcionalidade da pandemia, colocaram em debate o direito à educação e à saúde em contextos de emergência. Como direitos fundamentais e essenciais, no caso específico da educação, o direito à conectividade passou a ser um imperativo. Isso implica a exigência como direito universal a redes de internet e equipamentos que permitam o seu acesso, tanto para os/as estudantes quanto para os/as professores/as. No caso dos/as docentes, o direito à conectividade deve vir acompanhado também do direito à desconexão, após sua jornada de trabalho remunerada.

Ademais, esses/as profissionais passaram também a estar expostos/as a novos riscos laborais, além de terem outros, já previamente existentes, aumentados. Dentre os danos à saúde física, por exemplo, pode-se destacar problemas de postura, decorrentes das muitas horas diante do computador e doenças oculares, pela excessiva exposição às telas; além

de riscos psicossociais, relacionados aos temores e inseguranças decorrentes das novas situações de trabalho, e daqueles inerentes à pandemia e que afetaram a todos e todas. Somam-se ainda, em muitos casos, os riscos relativos à violência de gênero, à insegurança econômica e alimentar, e as perdas e lutos vividos em muitas famílias.

É importante salientar que os riscos são evitáveis. Afinal, o que adoce não é o trabalho, mas sim sua organização na atual sociedade. No caso específico da docência, trata-se de uma atividade muito especial, no sentido de que se refere ao trabalho com o humano, com o outro, portanto, uma relação social que envolve vínculos emocionais (TARDIF & LESSARD, 1999). Esses vínculos geradores de satisfação no trabalho, e sua ausência pode resultar em fonte de angústia, mal-estar e adoecimento.

O compromisso dos/as docentes tem sido expresso durante a pandemia por meio de variadas atitudes. Desde a busca ativa, e por diferentes meios, de seus/as estudantes, até a reorientação da ação pedagógica de modo a atingir os/as estudantes mais suscetíveis ao abandono em contextos vulneráveis, de grandes incertezas e adversidades. Muitas escolas não fecharam, elas continuaram apoiando suas comunidades, mesmo sem poder oferecer atividades coletivas ou aulas presenciais, por conta das restrições sanitárias. Seus/suas profissionais se revezaram no atendimento às famílias, brindando-lhes apoio não só pedagógico, mas alimentar. Por isso, são muitas as lições que podem ser tiradas desse processo. A pandemia, apesar dos sofrimentos, trouxe muitos aprendizados, tal como o de que a solidariedade é valiosa e que as saídas são coletivas. Ela demonstrou o enorme compromisso dos/as professores/as para com seus/suas estudantes e famílias. Que para a maioria, o importante era garantir os vínculos com os/as alunos/as, oferecer algo interessante e relevante a/à eles/as, no sentido de mitigar os efeitos da pandemia sobre suas vidas.

Passou-se a falar muito na reinvenção da escola e do trabalho pedagógico nesse processo. Há uma retórica 'glamourosa' e insistente que apresenta o trabalho híbrido como a alternativa para uma nova escola no período pós-pandêmico. Essa retórica, emanada de importantes agências difusoras que disputam a agenda educativa em plano mundial, chega aos mais longínquos rincões deste país, levada por parcerias estabelecidas entre secretarias de educação, fundações e empresas privadas, facilitadas pela capilaridade que tem a UNDIME e o CONSED. Entretanto, é necessário suspeitar das soluções fáceis e simples que muitas vezes são apresentadas a problemas complexos e difíceis. Ações que variam desde cursos rápidos de formação continuada, pacotes pedagógicos e sistemas virtuais de ensino têm sido oferecidos às redes públicas de educação pelo país. Essas ações, que demonstram o quanto a educação pública é um mercado que interessa a muitos especuladores, encontram acolhida dada a cultura regulatória implantada nos sistemas educativos do país nas últimas décadas, de buscar soluções globais para problemas locais, muitas vezes desprezando a riqueza da experiência comunitária e do acervo de pesquisas sobre a realidade brasileira.

A escola não será mais a mesma. Mas se ela não o será no sentido simbólico e subjetivo, pela introdução cabal da inteligência artificial no trabalho docente, acelerada pela pandemia, também não deverá mais ser a mesma no sentido objetivo. É preciso reformar a maior parte das escolas do país, no significado literal do termo. Melhorar suas condições básicas de infraestrutura, ou seja, suas paredes, iluminação, ventilação, instalações elétricas e hidráulicas, higiene, segurança, limpeza etc. É indispensável que todas as escolas públicas brasileiras sejam adequadas às exigências dos protocolos internacionais de saúde e segurança, sendo que essas orientações deveriam ter força de lei. Também os currículos terão de ser repensados, o que foi realizado durante a pandemia não pode ser definido como educação a distância, pois foram estratégias variadas que tiveram como finalidade adaptar um currículo pensado para atividades presenciais, por isso, desde cedo, essas estratégias foram nominadas de trabalho remoto. O período de distanciamento físico e social exigiu novas interações, novas configurações de jornada de trabalho e de organização da atividade. Foram novas incorporações que afetam diretamente a cultura escolar, ou seja, a

forma como são representados e articulados pelos sujeitos escolares os modos e as categorias escolares de classificação sociais, as dimensões espaço-temporais do fenômeno educativo escolar, os conhecimentos, as sensibilidades e os valores produzidos/transmitidos/aprendidos na escola, a materialidade e os métodos escolares (FARIA FILHO & GONÇALVES, 2010).

Certamente as mudanças ocorridas nas rotinas escolares, nos processos educativos envolvendo professores/as e estudantes, bem como demais profissionais da educação, se farão sentir no período pós-pandêmico. Essas mudanças culturais precisam ser compreendidas, valorizadas e interpretadas, o que demanda tempo. A pandemia provocou ou demonstrou a disfunção dos sistemas e das instituições, o quanto elas não estavam preparadas para uma situação de emergência, mas pode ter favorecido o desenvolvimento de uma consciência social e coletiva que tem como foco a preservação da vida, a reafirmação de direitos à saúde e à educação como direito social público, conforme expresso na Constituição Federal do país. É necessário ter tempo e espaço para discutir outras formas de organização do trabalho, outros modos de interação e novos paradigmas que definam a qualidade na educação. Mas o que é certo é que a escola nunca foi tão claramente sentida como essencial à vida de tantos indivíduos e famílias. É preciso conhecer e mapear os novos riscos à saúde, mas também as mudanças no chamado clima escolar, entendido como um ambiente afetivo, que promove o sentimento de pertença e autoestima (BLOCK, 2011).

Entretanto, é importante ressaltar, a modo de conclusão, que essas mudanças no clima escolar, na organização do trabalho pedagógico e em outras dimensões da cultura escolar, que o contexto pandêmico ensejou, precisam ser analisadas do ponto de vista dos/das que fazem a escola – tanto da condição de professores/as quanto de estudantes. Os recursos do Fundeb devem estar à serviço de promover as condições adequadas para

que isso ocorra, para que as escolas possam se reformar no sentido literal, de suas edificações, e de remunerar e oferecer condições de trabalho adequadas aos/as professores/as e o ambiente necessário para a aprendizagem, buscando recuperar a dívida social e educacional com os/as estudantes.

Nesse sentido, desvelar os interesses econômicos por trás da retórica modernizadora, ‘glamourosa’ que aponta o ensino híbrido como a solução para a educação no período pós-pandêmico, difundida por agências nacionais e internacionais e incentivada pelos gigantes digitais que apresentam suas plataformas como alternativa para esse ambiente, é indispensável. É preciso perceber que são as mesmas lógicas neoliberais e mercantis que se revestem de novos discursos. Os conhecimentos produzidos por seus/as difusores/as são ameaçadores, porque põem em risco a educação pública e, desta forma, aumentam as desigualdades sociais e fragilizam ainda mais os que já se encontram em situação de vulnerabilidade. Mais que nunca é necessário contrapor-se a essas lógicas e produzir conhecimento novo, que oriente novos percursos cujos interesses atendam ao coletivo.

*Recebido em: 08/10/2021; Aprovado em: 10/11/2021.*

## Notas

- 1 Refere-se aqui a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, pela qual foi estabelecido o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.
- 2 Os objetivos, na íntegra, podem ser encontrados em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.
- 3 O informe, que tem como título *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad*, está disponível em para download em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47043-la-paradoja-la-recuperacion-america-latina-caribe-crecimiento-persistentes>>.
- 4 Estes e outros indicadores sociais podem ser acessados em: <https://ciudades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/45/88270>.
- 5 <http://movimentocolabora.org.br> (consultado em 08/12/2019)

## Referências

ASSUNÇÃO, Ada Ávila & OLIVEIRA; Dalila Andrade. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, p. 349-372, 2009.

BLOCK Michael. School Climate. In: Goldstein Sam. & Naglieri Jack. A. (eds). *Encyclopedia of Child Behavior and Development*. Springer, Boston, MA, 2011. p 129-162.

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. *Lei nº 9.424 de 24 de Dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, 1996.
- BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95 de 15 de Dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 2016.
- BRASIL. *Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, 2020.
- BRASIL. *Portaria Interministerial MEC/ME nº 8, de 24 de setembro de 2021*. Altera a Portaria Interministerial nº 1, de 31 de março de 2021... Brasília, 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. *O plano de desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, 2007.
- CEPAL. *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad*. Informe Especial COVID-19 nº 11. 2021.
- DELORS, J. *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez, Brasília: MEC/ UNESCO. 1998.
- FARIA FILHO, Luciano. M. & GONÇALVES, Irlen. A. Cultura escolar. In: OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Adriana. M. C. & VIEIRA, Lívia. M. F. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. s/p.
- FERRARI, Matheus. *Pesquisa revela dados sobre tecnologias nas escolas*. INEP, Censo Escola, 10 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/pesquisa-revela-dados-sobre-tecnologias-nas-escolas>
- GRABOWSKI, Gabriel. *Educação na pandemia: o que avaliar e por quê?* Extra Classe – jornalismo além da superfície. Opinião, 7 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/opinia0/2021/06/educacao-na-pandemia-o-que-avaliar-e-por-que/>
- INEP. Base de dados. *Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2019*. Brasília: INEP, 2020.
- LIMA, Juliana & CARVALHO, Letícia. *Pandemia encontrou Brasil despreparado e deve agravar desigualdade social, afirma ONU*. G1, Política, 29 de setembro de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/09/29/pandemia-encontrou-brasil-despreparado-e-deve-agravar-desigualdades-sociais-afirma-onu.ghtml>
- LINDBLAD, Sverker & POPKEWITZ, Thomas. (Eds.). *Educational Restructuring: International Perspectives on Traveling Policies*. Charlotte: Information Age Publishing, 2004.
- OECD. *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*. OECD Publishing: Paris, 2021. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance\\_19991487](https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance_19991487).
- OLIVEIRA, Dalila A. *Da promessa de futuro à suspensão do presente: a teoria do capital humano e o PISA na educação brasileira*. Petrópolis: Editora Vozes, 2020.
- OLIVEIRA, Dalila A. PEREIRA JR, Edmilson. A. Trabalho docente em tempos de pandemia: mais um retrato da desigualdade educacional brasileira. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 14, n. 30, p. 719-735, set./dez. 2020.

OLIVEIRA, Dalila A., PEREIRA JR, Edmilson. A. & CLEMENTINO, Ana Maria. Trabalho docente em tempos de Pandemia. Belo Horizonte: GESTRADO/UFMG, 2021.

RIZVI, Fazal. & LINGARD, Bob. A OCDE e as mudanças globais nas políticas de educação. In: COHEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas. M. & ULTERHALTER, Elaine. (Orgs.). *Educação comparada: panorama internacional e perspectivas*. Brasília: UNESCO/CAPES, 2012. v. 1, p. 531-552.

ROBERTSON, Susan. Market Multilateralism, the World Bank Group and the Asymmetries of Globalising Higher Education: Toward a Critical Political Economy Analysis. In: BASSETT, Roberta. & MALDONADO, Alma. (org.). *Thinking Globally, Acting Locally*. Londres/Nova York: Routledge, 2009. p. 108-126.

STEINER-KHAMSI, Gita. New directions in policy borrowing research. *Asia Pacific Educ. Rev*, Singapura, v.17, p.381-390, 2016.

TARDIF, Maurice. & LESSARD, Claude. *Le travail enseignant au quotidien: contribution à l'étude du travail dans les métiers et les professions d'interactions humaines*. Les Presses de L'Université Laval: Quebec, 1999.

TARLAU, Rebecca & MOELLER, Kathryn. 'Philanthropizing' consent: how a private foundation pushed through national learning standards in Brazil. *Journal of Education Policy*, Londres, v. 35, n. 3, p. 337-366, 2019.

UNICEF. *Cenário da exclusão escolar no Brasil: um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação*. Brasil: UNICEF, 2021. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/media/14026/file/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil.pdf>

# A disputa pela construção do Custo Aluno- Qualidade

The dispute over the construction of the Student-Quality Cost

La disputa por la construcción del Costo Alumno-Calidad

 **MARIA DILNÉIA ESPÍNDOLA FERNANDES\***

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande- MS, Brasil.

 **MARCOS EDGAR BASSI\*\***

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis- SC, Brasil.

**RESUMO:** O artigo discute o processo de construção histórica do Custo Aluno-Qualidade – CAQ, dispositivo constitucional que associou educação e qualidade, entre outras medidas, por meio do financiamento da política educacional. O processo de construção do CAQ tem se dado em intensa disputa de correlação de forças sociais, sendo finalmente aprovado no âmbito do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb Permanente com CAQ), em 2020. Trabalhou-se com a legislação educacional, dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, do sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e documentos produzidos por atores sociais e coletivos. Constata-se que o CAQ é estruturante para a educação pública de qualidade. A crise instalada, de toda ordem, a partir de 2016, somada às ações do governo federal em tempos de austeridade fiscal, coloca imensos desafios à materialidade do CAQ, inclusive, com redução do Valor Aluno Ano – VAA de 2020 para 2021.

*Palavras-chave:* Política Educacional. Políticas de Fundos. Fundeb. CAQ.

---

\* Doutora em Educação. Estágio de Pós-Doutorado realizado na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Professora Titular da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Professora Visitante credenciada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. *E-mail:* <mdilneia@uol.com.br>.

\*\* Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor da Universidade Federal de Santa Catarina, credenciado ao Programa de Pós-Graduação em Educação. *E-mail:* <marcos.e.bassi@gmail.com>.

**ABSTRACT:** The article discusses the process of the historical construction of the Student-Quality Cost (CAQ), a constitutional device that associated education and quality, among other measures, through the funding of educational policy. The process of building the Student-Quality Cost has been an intense dispute over the correlation of social forces, being finally approved within the scope of the new Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and for the Appreciation of Education Professionals (Fundeb) with CAQ – in 2020. The educational legislation, data from the Information System on Public Budgets in Education (SIOPE), from the website of the National Fund for the Development of Education (FNDE) and documents produced by social and collective actors was taken into account to approve the new fund. It appears that the CAQ is structural for the quality of public education. The crisis installed since 2016, added to the actions of the federal government in times of fiscal austerity, poses immense challenges to the materiality of the CAQ, including the reduction of the Student Value per Year (VAA) from 2020 to 2021.

*Keywords:* Educational Policy. Fund Policies. Fundeb. CAQ.

**RESUMEN:** El artículo discute el proceso de construcción histórica del Costo Alumno-Calidad – CAQ, dispositivo constitucional que asoció educación y calidad, entre otras medidas, a través de la financiación de la política educativa. El proceso de construcción del CAQ ha sido una intensa disputa por la correlación de fuerzas sociales, siendo finalmente aprobado en el ámbito del nuevo Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de la valoración de los Profesionales de la Educación (Fundeb Permanente con CAQ), en 2020. Se trabajó con legislación educativa, datos del Sistema de Información de Presupuestos Públicos en Educación – SIOPE, del sitio web del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación – FNDE y documentos elaborados por actores sociales y colectivos. Se observa que el CAQ es estructurante para una educación pública de calidad. La crisis instalada, de todo tipo, a partir de 2016, sumada a las acciones del gobierno federal en tiempos de austeridad fiscal, plantea inmensos desafíos a la materialidad del CAQ, incluyendo la reducción del Valor Alumno/a - Año – VAA de 2020 para 2021.

*Palabras clave:* Política educativa. Políticas de fondos. Fundeb. CAQ.



## Introdução

**A** Emenda Constitucional – EC 108 e a Lei 14.113, aprovadas em 2020 (BRASIL, 2020a, 2020b), ao instituírem o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb de forma permanente na Carta Magna (BRASIL, 1988, Art. 212A), tendo como referência do padrão mínimo de qualidade o Custo Aluno-Qualidade – CAQ, inauguraram, para o país, a terceira geração de políticas de fundos.

Esse novo Fundeb, permanente e com CAQ, mantém os vínculos constitucionais e as regras que têm estruturado a política de financiamento, assim como as dos fundos que o antecederam, a saber: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, vigente entre 1997 e 2006; e a primeira versão do Fundeb, que esteve vigente entre 2007 e 2020 (BRASIL, 1996a, 1996b, 2006, 2007a, 2007b).

Cada política de fundos guarda em seu desenho institucional uma concepção de Estado posta em ação. O Fundef, a primeira geração dessas políticas, focalizou tão somente o ensino fundamental. E, como se, “sabe a focalização é um modo de priorizar uma etapa do ensino cujo foco pode significar o recuo, o amortecimento ou o retardamento quanto à universalização de outras etapas da educação básica e a sua sustentação por meio de recursos suficientes” (CURY, 2002, p. 175). Desse modo limitado, o Fundef foi a expressão, no financiamento da educação, do ajuste estrutural promovido por meio do Estado neoliberal (SOARES, 2002).

Já a primeira versão do Fundeb, a segunda geração dessa política de financiamento, ao abranger toda a educação básica, e assim ampliar o direito à educação (CURY, 2014), expressou a concepção de Estado neodesenvolvimentista, que entrara em curso no país em 2003. Com características que se encontram estreitamente vinculadas umas às outras, e que fazem do neodesenvolvimentismo um programa muito menos ambicioso que o seu predecessor. Tais características advêm, sobretudo, do fato de o neodesenvolvimentismo ser a política de desenvolvimento possível dentro dos limites dados pelo modelo capitalista neoliberal (BOITO JR., 2012, p. 06).

Na terceira geração, o novo Fundeb foi instaurado, contraditoriamente, no momento em que o Brasil tem no comando forças econômicas, políticas, sociais e culturais cujo projeto de sociabilidade retoma o neoliberalismo como razão de existência, e que se aliam a uma pauta de atuação político-ideológica de costumes conservadores. O neoliberalismo é o projeto político-ideológico requerido pelo capitalismo em sua fase atual de crise – permanente, expansiva, financista e destrutiva – e que, por isso mesmo, se espalha em todas as dimensões da vida.

Não bastasse isso, a aprovação do novo Fundeb deu-se em meio a uma crise sanitária, em decorrência da pandemia causada pela COVID-19. Nesse contexto, e alinhado à sua postura neoliberal, negacionista e contrária aos direitos sociais, o governo federal,

empossado em 2019, não encaminhou nenhuma proposição minimamente séria durante a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional do novo Fundeb, iniciada em 2015, para substituir o Fundeb que seria extinto por decurso de prazo. Coube ao poder legislativo, pressionado por setores bem organizados da sociedade civil, colocar em pauta e aprovar a disputa por maior parcela do fundo público para financiar a educação.

As políticas de fundos são subvinculações que redistribuem os recursos gerados pela vinculação constitucional da receita de impostos destinada à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (BRASIL, 1988, Art. 212), o que significa dizer que “já se destinam ao ensino, ou seja, não são recursos novos para o ensino” (PINTO, 2019, p. 29).

O Valor Aluno/Ano – VAA é estruturante das políticas de fundos. Há um VAA em cada unidade federativa, calculado a partir das receitas da cesta de impostos disponíveis no fundo e das matrículas da educação básica pública da rede estadual e das redes municipais, registradas no censo escolar. Também há um VAA mínimo nacional, estimado com base na totalidade daquelas receitas, somada à complementação financeira da União e das matrículas. Como os VAA das unidades federativas são desiguais, devido às suas desiguais capacidades econômicas, as unidades federativas cujo VAA é inferior ao VAA mínimo nacional recebem a complementação da União (BRASIL, 2007a).

Reconhecidamente, o VAA mínimo nacional tem permanecido em patamar abaixo das necessidades de custo para a promoção de uma educação com padrão de qualidade e equidade (CASTRO, 2007; AMARAL, 2016a; PINTO 2019).

A associação entre educação e qualidade é um dispositivo constitucional e está normatizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) (BRASIL, 1988, 1996c). O conceito em si, entre outras dimensões, mantém vínculo com processos de financiamento, pois:

Este princípio é retomado no art. 3º, IX, da lei de diretrizes e bases da educação nacional e mais especificado no art. 4º, IX, no qual se nomina o que são padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Mais adiante o art. 74 vai indicar uma base capaz de assegurar ensino de qualidade: padrão mínimo de oportunidades educacionais e custo mínimo por aluno (CURY, 2014, p. 1059).

Foi a partir da não aplicabilidade desse princípio que o debate e as proposições sobre a elaboração de um CAQ ganharam destaque. O CAQ foi disposto na Meta 20 do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, na qual está projetada a alocação de 10% do Produto Interno Bruto – PIB para financiar a educação (BRASIL, 2014a).

Diante do exposto, o objetivo do artigo é apresentar, em trajetória histórica, o debate e a disputa do CAQ no contexto das políticas de fundos. Para tanto, cotejou-se o VAA mínimo nacional (doravante designado somente VAA), construído pelas políticas de fundos, ao CAQ, desde a sua primeira elaboração. Na sequência do texto, toma-se como

parâmetro o VAA, corresponde ao Valor Aluno/Ano das matrículas das séries iniciais do ensino fundamental urbano, referência para a ponderação dos valores aluno/ano das outras etapas e modalidades da educação básica. O valor do CAQ, por sua vez, só foi visibilizado durante a vigência do Fundeb. Por isso, o campo empírico inclui dados de 2007 a 2019, ainda que o debate conceitual sobre o CAQ já estivesse em vigor durante o processo de construção do Fundeb, dado que o CAQ é um disposto constitucional.

Trabalhou-se com a legislação educacional, dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE), do sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e documentos produzidos por atores sociais e coletivos.

O próximo item aborda o debate conceitual e a disputa política em torno da construção do CAQ, o que inclui o Custo Aluno-Qualidade inicial – CAQi e o VAA possível, construído diante das receitas do Fundeb em cotejamento com os valores do CAQ. Na sequência, destaca-se o Fundeb permanente com o CAQ, recentemente aprovado, e tecem-se considerações em processo.

### **O Valor Aluno/Ano promovido pelo Fundeb cotejado com o padrão do Custo Aluno-Qualidade**

O debate sobre educação e qualidade, e de como esse padrão se associa ao financiamento da política educacional é recorrente. Está em permanente disputa por setores sociais. Durante a construção do Fundeb, o debate não só ganhou força, como também iniciaram-se proposições sobre como atingir um padrão de qualidade na educação, por meio do estabelecimento de um valor CAQ alicerçado no financiamento, a partir dos insuamos que lhe são próprios. O Fundeb, contudo, não garantiu esse padrão de qualidade no VAA, dado que foi calculado considerando apenas parte da receita existente para MDE e o número de matrículas do ensino fundamental registradas no censo escolar do ano anterior. Ou seja, o Fundeb repôs a disputa pela materialização do CAQ.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação – CNPDE, com o apoio de atores sociais coletivos, reafirmou os dispositivos constitucionais sobre a proposição do CAQ, cujo conceito responderia à seguinte questão:

Qual é o investimento por aluno(a) que o País precisa fazer para que haja a ampliação do acesso e da melhoria da qualidade da educação de acordo com as metas do Plano Nacional de Educação, legislação aprovada pelo Congresso em 2001? O CAQ representa as garantias das condições concretas que efetivem os compromissos e as conquistas previstas na legislação (CARREIRA & PINTO, 2007, p. 13).

A princípio, a batalha em torno da implantação do CAQ, tendo como parâmetro a elaboração da CNPDE, parecia ganha, pois fora objeto de parecer do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2010a), embora não homologado pelo Ministério da Educação.

O debate e a disputa pelo CAQ e pelo Custo Aluno-Qualidade Inicial – CAQi, no qual o segundo indicaria o padrão mínimo de qualidade, enquanto o primeiro seria relativo a um padrão de qualidade próximo dos custos educacionais dos países mais desenvolvidos (CAMPANHA, 2011), retornaram no processo de elaboração e aprovação do PNE 2014-2024, como estratégias da Meta 20, cuja implantação contribuiria diretamente para o cumprimento dos 10% do PIB em educação (BRASIL, 2014a).

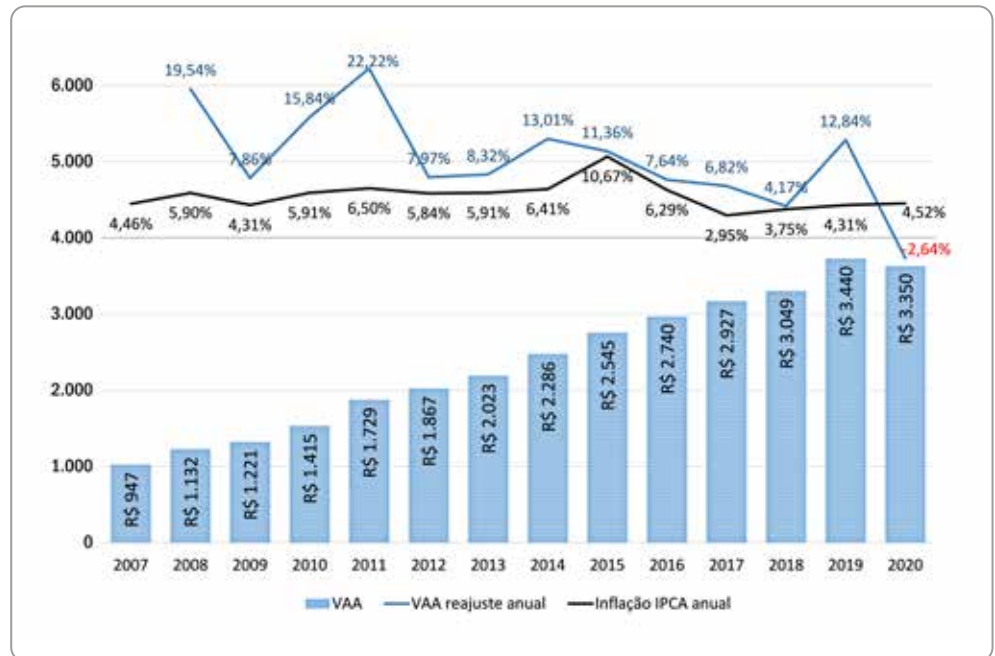
Por tudo isso, voltou-se à questão central das políticas de fundos, quando a construção do VAA foi estruturante para financiar a política educacional. As políticas de fundos, ao introduzirem o VAA, viabilizaram o estabelecimento de um novo padrão de cálculo para financiar MDE.

O VAA promovido pelo Fundeb teve como fonte a subvinculação de recursos da ordem de 20% da receita de impostos, incidente particularmente sobre aquela parcela transferida de um nível de governo para outro, de cada unidade federativa. Nas etapas de elaboração, implantação e vigência do Fundeb até 2015, verificou-se que

o grande mérito da vinculação de recursos foi assegurar que o setor se beneficiasse do ciclo de crescimento econômico que bafejou o país, em especial no período de 2006 a 2015, bem como garantir uma relativa estabilidade dos gastos públicos em relação ao PIB. Constata-se uma evolução do gasto em relação do PIB, em especial, a partir de 2006, final do primeiro mandato de Lula (PINTO, 2019, p. 26).

O gráfico 1 mostra os valores correntes do VAA materializados durante a vigência do Fundeb entre 2007 e 2020, tendo em vista os recursos de impostos disponíveis, bem como seus percentuais de correção e a inflação acumulada anualmente.

**Gráfico 1: VAA em valores correntes, percentual de correção anual do VAA e IPCA (2007-2020)**



**Fonte:** Elaborado pelos autores, a partir de: BRASIL, 2007c, 2008, 2009a, 2010b, 2011, 2012, 2013, 2014b, 2015, 2016b, 2017, 2018, 2019a e 2020d.

O que chama a atenção no gráfico 1 é que o VAA acumulou crescimento real ao longo do período, com a exceção importante de 2020, quando ocorreu uma redução substantiva, chegando ao ponto de o VAA ser 2,64% inferior ao do ano anterior. Tal inflexão, cuja informação só foi atualizada pelo governo federal no final daquele ano (BRASIL, 2020d), sugerindo uma manipulação política, cujas repercussões negativas se projetariam para o ano seguinte, desvela os efeitos econômicos perversos da austeridade fiscal sobre o financiamento da educação brasileira, intensificados pela crise sanitária.

Até então, era evidente o crescimento do valor corrente absoluto de cada coluna, confirmado pelos percentuais de variação dos reajustes anuais, sempre superiores às taxas de inflação capturadas pelo IPCA. Quer dizer, o reajuste anual acima da inflação, na maior parte do período, revela o crescimento real do VAA.

A razão do crescimento do VAA decorre do efeito e da combinação de tendências opostas dos dois componentes utilizados no seu cálculo. De um lado, a arrecadação dos impostos foi crescente na maior parte do período, particularmente até 2014. De outro, houve contínua redução do número de matrículas da educação básica computadas pelo Censo Escolar do período. O resultado negativo em 2020 indica que a queda na arrecadação foi de tal monta que chegou a ser muito mais intensa que a das matrículas.

Deixando de fora o último resultado, pode-se assumir que os reajustes do VAA acima da inflação confirmam um período de maior disponibilidade de recursos públicos incidindo de forma positiva para a construção do VAA. Ou seja, os governos passaram a dispor, a cada ano, de um volume de receitas crescentes para um número de matrículas senão em queda, pelo menos estável, o que assegurou melhor margem de manobra na disponibilidade de recursos financeiros para a gestão das suas redes, quadro drasticamente revertido no último ano. Contraditoriamente, tal movimento ocorreu quando se esperava a ampliação do atendimento escolar, em consequência da extensão da obrigatoriedade para um faixa mais larga da população em idade escolar, determinada pela Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009b). A esse respeito, concorda-se com a constatação de Aline Sonobe, José Marcelino Pinto & Josete Ribeiro (2018), que entenderam a redução das matrículas como uma estratégia política de governadores e de prefeitos para que os recursos do fundo rendessem mais.

Na Tabela 1, o VAA é confrontado com o VAA em seu valor máximo, praticado no estado de Roraima, e valores do CAQi de anos alternados durante a vigência do Fundeb.

**Tabela 1: VAA, VAA Máximo, Valor do CAQi (2007 – 2020) e valores nominais**

Ano	VAA	VAA Máximo*	CAQi	CAQi/ VAA min	VAA max/ CAQi
2007	947,24	2.242,56	*	**	**
2008	1.132,34	2.569,05	2.194,56	1,94	1,17
2009	1.221,34	2.501,33	2.221,00	1,82	1,13
2010	1.414,85	2.664,97	2.772,00	1,96	0,96
2011	1.729,28	2.915,43	*	**	**
2012	1.867,15	2.988,09	3.060,00	1,64	0,98
2013	2.221,73	3.652,72	*	**	**
2014	2.285,57	3.927,16	*	**	**
2015	2.545,31	4.089,99	3.694,37	1,45	1,11
2016	2.739,77	4.744,08	4.038,67	1,47	1,17
2017	2.926,56	4.586,59	*	**	**
2018	3.048,73	4.707,22	4.378,00	1,44	1,08
2019	3.440,29	5.239,65	*	**	**

Ano	VAA	VAA Máximo*	CAQi	CAQi/ VAA min	VAA max/ CAQi
2020	3.349,56	4.809,34	*	**	**

**Fonte:** elaborada pelos autores, a partir de: BRASIL, 2007c, 2008, 2009a, 2010b, 2011, 2012, 2013, 2014b, 2015, 2016b, 2017, 2018, 2019a, 2020d.

\* O VAA máximo corresponde ao VAA das séries iniciais do ensino fundamental urbano do fundo estadual de Roraima, que tem tido o valor mais elevado.

\*\* Os valores do CAQi, bem como os seus percentuais em relação ao VAA e VAA máximo apresentados aqui não estão calculados para todos os anos, em razão de que seu cálculo foi produzido em momentos importantes de sua elaboração/construção e reafirmação para a disputa política travada entre entidades da sociedade civil e o Estado.

Na coluna 2 da Tabela 1, o VAA mostra o princípio da equidade, uma vez que seu valor, calculado com a complementação da União aos nove, às vezes dez, fundos das unidades federativas que não alcançam o VAA com os impostos sob a sua alçada, se posiciona nacionalmente como piso igual para todos. Porém, como o número de matrículas públicas, a capacidade de arrecadação e o montante de receitas de impostos variam em cada unidade federativa, os valores demonstram que, entre o patamar mínimo de equidade do VAA e o VAA máximo do fundo de Roraima, permanecem substanciais desigualdades entre os fundos estaduais equalizados pelo patamar mínimo e os outros 16 ou 17 fundos estaduais mais ricos. Um fator ainda mais preocupante que exacerba essas desigualdades é a reversão da tendência desses valores em 2020, como dito, resultado da austeridade e da crise sanitária.

O CAQi significava cerca do dobro ( $1,94 = 94\%$ ) do VAA e chegava pouco abaixo ( $1,17 = 17\%$ ) do VAA máximo, quando da sua proposição, em 2008 (colunas 5 e 6). Em 2018, o VAA reduziu a distância em relação ao CAQi (44%), quando se aproximou do VAA máximo (8%). Tendo em vista a redução da diferença entre o VAA e o CAQi, pode parecer uma questão de tempo até o estabelecimento das condições para os insumos da qualidade. No entanto, não se deve perder de vista que o crescimento do VAA contabiliza, como assinalado, uma estratégia política de redução das matrículas pelos governantes para fazer os recursos renderem mais. Assim, falta ao VAA uma condição fundamental de qualidade, que é a universalização do atendimento da educação básica.

## O novo Fundeb permanente com CAQ

O novo Fundeb mantém o regramento constitucional do financiamento para MDE e amplia a parcela da receita da União para compor o fundo e garantir o CAQ. Eleva de 60% para 70% os recursos para pagamento dos profissionais da educação básica. Aumenta a

contribuição financeira da União, de 10% para 23%, em relação à totalidade dos fundos estaduais de forma escalonada até 2026, sendo que: 10% dessa complementação permanece conforme as regras do Fundeb extinto, cujo valor mínimo por aluno/ano passa a ser identificado como VAAF, destinado aos fundos estaduais com Valor Aluno/Ano abaixo desse valor mínimo; 10,5%, considerando as matrículas presenciais das redes de ensino, quando, em cada uma delas, o Valor Aluno/Ano Total – VAAT não alcançar o valor mínimo nacional; e, 2,5% da complementação redistribuído às rede de ensino, de acordo com condicionalidades relacionadas ao cumprimento de padrões de gestão e de indicadores de avaliação que ainda serão definidos.

Cabe realçar a discussão dos insumos para o alcance do CAQ. Tal construção pertence às esferas da sociedade civil, tendo à frente a CNPDE, com colaboração mais recente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA e do Laboratório de Dados Educacionais, onde se encontra o Simulador do Custo Aluno-Qualidade – SIMCAQ, uma ferramenta interativa para a construção do CAQ.

O SIMCAQ insere parâmetros de Padrão de Qualidade de Referência – PQR:

A) PQR utilizado no cálculo do CAQi/CAQ: dias letivos, carga horária de ensino; tempo integral; tamanho das turmas; jornada dos professores; nível de formação e remuneração de professores; composição do quadro, formação e remuneração de funcionários de escola; adicional para professores das escolas rurais; materiais didáticos e ações pedagógicas nas escolas; formação continuada dos profissionais da educação; funcionamento e manutenção da infraestrutura das escolas, equipamentos e mobiliários; despesas com a área administrativa da rede; B) Outros parâmetros utilizados no cálculo do CAQ/CAQi: encargos sociais; C) Parâmetros para o cálculo das Despesas de Capital: infraestrutura dos prédios escolares; novas salas de aula e prédio escolares, D) Parâmetros para cálculo das despesas com programas de assistência: alimentação escolar (LDE, 2020, p. 01).

Não se pode dizer que o CAQ normatizado pelo Fundeb permanente seja exclusivamente o CAQ proposto pelas entidades da sociedade civil organizada. Mas pode-se inferir que, em processo de correlação de forças sociais, tais entidades, com o apoio de setores da sociedade e do parlamento, influenciaram para que o Fundeb permanente incluísse o CAQ, tendo como base os insumos estabelecidos em estudos e pesquisas dessas entidades, o que já havia ocorrido quando da aprovação do PNE 2014-2024.

Cabe aqui pontuar que, “somados outros recursos que financiam a educação brasileira, as aplicações em educação pública, como proporção do PIB, chegam a apenas 5%, ou seja, a metade da meta do Plano Nacional de Educação, de 10% para 2024” (FINEDUCA, 2021, p. 02), ainda em 2020.

Nesse momento de aprofundamento da crise econômica, acentuada pela crise sanitária, se por um lado foi crucial a aprovação do Fundeb permanente com CAQ para garantir o direito à educação, por outro as incertezas geradas pela crise podem vir a ser limites de grande monta para a sua viabilidade. A natureza do fundo está diretamente vinculada



às receitas de impostos que, em tempos de expansão econômica, se ampliam e, em tempos de crise, se restringem. Podem-se repetir com o CAQ, efeitos da crise econômica e do contingenciamento promovido pela EC9 sobre a Meta 20 do PNE 2014-2024. A análise do INEP sobre o gasto público em educação em proporção ao PIB é reveladora a esse respeito:

Considerando que a meta definida pelo PNE é de ampliação do investimento público em educação pública, atingindo 7% do PIB até 2019 e 10% do PIB até 2024, os resultados observados de relativa estagnação dos gastos em torno de 5% e 5,5% do PIB, com indicativo de pequena queda, indicam grande desafio para o atingimento das metas intermediária e final (BRASIL, 2020c, p. 415-416).

A constatação confirma as análises de Nelson Amaral (2016a, 2016b). O agravamento da crise econômica, reforçado pela austeridade fiscal imposta pelo governo federal, reduz a arrecadação tributária e, conseqüentemente, os recursos para MDE, o que, ato contínuo, justifica a não prioridade das áreas sociais no orçamento público.

Nesse contexto, tem-se que

a divisão dos recursos da MDE dos estados, Distrito Federal e municípios (R\$ 240,05 bilhões) pela matrícula da educação básica pública destas esferas de governo em 2019 (38.334.654) resulta em R\$ 6.262 por aluno por ano ou R\$ 521 por mês. Contando apenas com os recursos do Fundeb (R\$ 168,5 bilhões), o valor médio por aluno ficaria em apenas R\$ 366 ao mês, ou seja, uma redução de 30%. São valores relativamente baixos, se confrontados, por exemplo, com a agenda posta pelas metas do Plano Nacional de Educação, de expansão do acesso e de garantia de padrões de qualidade na educação básica com base no parâmetro do custo aluno-qualidade (FINEDUCA, 2021, p. 03).

Somam-se a esse quadro as ações do governo federal que impõem novas restrições ao financiamento da política educacional, com conseqüências diretas para a materialidade do CAQ e a remuneração docente, como é o caso da Portaria Interministerial n. 4/2020, que altera os parâmetros de operacionalização do Fundeb e reduz o VAA – inicialmente estimado em R\$ 3.643,16 – para R\$ 3.349,56 (BRASIL, 2019b; 2020d). O CAQ, portanto, já se instala mutilado pelo executivo federal. A mesma Portaria, ao impor essa drástica e inesperada redução, também impede, em âmbito federativo, o reajuste do Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN para o exercício seguinte. Espera-se que a força e a organicidade do movimento sindical docente sejam capazes de barrar tal ação em cada unidade federativa, dado que o pagamento do PSPN está a cargo de cada estado e cada município, como bem já encaminhou a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE:

Com a publicação da referida portaria, o piso salarial do magistério, que tinha atualização prevista de 5,9% para 2021, agora terá reajuste zero no próximo ano. Caso a normativa não seja revogada, será a primeira vez na história do Fundeb que os docentes da educação básica pública ficarão sem acréscimos em seus vencimentos (CNTE, 2020, p. 01).

Aprovar o Fundeb permanente com CAQ e com a ampliação de recursos da União foi um grande esforço e vitória de setores sociais comprometidos com a educação pública, democrática, laica e de qualidade socialmente referenciada. Mas, sobretudo, o novo Fundeb será implantado em fase de crise econômica intensificada pela crise sanitária e também pela austeridade fiscal. Tal conjuntura certamente trará implicações e consequências importantes na nova configuração do VAA, agora balizado pelo CAQ, dimensão estruturante do fundo e da educação de qualidade.

### **Considerações em processo**

O texto objetivou desvelar o processo histórico da construção do Custo Aluno-Qualidade – CAQ, dispositivo constitucional que associou educação e qualidade e que só foi possível de ser materializado em 2020, pela aprovação da EC 108 e da Lei n. 14.113 (BRASIL, 2020a, 2020b). Tal fato deu-se em intenso processo de correlação de forças sociais, tendo à frente setores organizados da sociedade civil brasileira em defesa de recursos públicos para a educação pública, com apoio de setores do parlamento.

O novo Fundeb permanente com CAQ, portanto, inaugura para o país a terceira geração de políticas de fundos e, cabe ressaltar, cada uma destas gerações encerrou nela uma concepção diferenciada de Estado, dado a gestão do poder executivo federal quando da aprovação de cada uma. Assim, o Fundef, em 1996, resultou de uma concepção neoliberal de Estado que se implantava. O Fundeb, de 2007, respondeu por uma política de financiamento da educação básica na tessitura do Estado neodesenvolvimentista que se implantou, ainda que inconcluso diante de seu tempo de existência.

O Fundeb permanente, com CAQ, foi aprovado em 2020, em pleno retorno do Estado neoliberal, associado ao projeto de poder da extrema direita, ou, como alguns têm posto, da ‘direita radical’ (SANTOS & TANSCHHEIT, 2019, p. 156). No campo econômico, o que se vê é uma forte defesa pela não intervenção estatal e pela privatização do público; já nas relações sociais, o que se dá é a defesa de um projeto conservador dos costumes, seja no que concerne à religião, educação ou orientação sexual. Assiste-se uma hostilidade ao sistema político, estratégia empregada no intuito de fragilização da democracia. (SANTOS & TANSCHHEIT, 2019).

A elaboração e a proposta do CAQ, cuja primeira proposição monetária remonta aos debates no contexto do Fundef, foi sobretudo uma iniciativa da sociedade civil organizada, por meio de suas entidades, tendo à frente a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, com o respaldo e o apoio de uma rede de instituições dos campos acadêmico, científico, cultural e sindical. Em 2011, se funda a Fineduca que, desde então, passou a se somar e a colaborar decisivamente a este importante espectro de organização.

A disputa pelo CAQ, portanto, ganhou, ao longo desse tempo, robustez e convencimento político. Foi registrada em documentos importantes, como o parecer do CNE em 2008 e o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2008, 2014). Em cada uma das gerações das políticas de fundos, o debate e a disputa sobre o CAQ se fizeram presentes, culminando com a sua aprovação no Fundeb permanente, em 2020. Diante disso, sempre se cotejou o CAQ ao VAA, para inferir qual o valor mínimo necessário para um padrão de educação de qualidade no contexto das políticas de fundos.

A conjuntura política e econômica do país no final dos anos 2010 e início dos anos 2020, todavia, tem sido adversa para a defesa da escola pública para a maioria da população e de um padrão mínimo de qualidade. Ações no sentido de restringir o direito à educação estão na pauta das gestões do executivo federal nesses anos.

No atual cenário, sob a vigência draconiana da EC 95 (BRASIL, 2016a) e da austeridade fiscal, quando o PNE 2014-2024 ‘padece de morte’ (AMARAL, 2016b, p. 671), da crise econômica que tem promovido “maior desigualdade social, maior concentração de renda e, conseqüentemente, um recrudescimento da vida daqueles que são mais vulneráveis” (AMARAL, 2016b, p. 673), cuja situação se agrava pelos desafios e limites impostos pela crise sanitária decorrente da pandemia, garantir o CAQ nunca foi tão necessário, como possibilidade de sobrevivência e lugar de resistência de um projeto de sociabilidade.

No fechamento deste texto, a crise sanitária provocada pela pandemia de COVID-19 se aprofunda no Brasil. A gestão da pandemia pelo governo federal, de acordo com a pesquisa desenvolvida pelo CEPEDISA e CONECTAS Direitos Humanos, sobre as medidas normativas do governo federal em relação a pandemia, constata que:

Trata-se de um acervo normativo que resulta do embate entre a estratégia de propagação do vírus conduzida de forma sistemática pelo governo federal, e as tentativas de resistência dos demais Poderes, dos entes federativos, de instituições independentes e da sociedade. A linha do tempo que publicamos nesta edição demonstra a relação direta entre os atos normativos federais, a obstrução constante às respostas locais e a propaganda contra a saúde pública promovida pelo governo federal (CEPEDISA, 2021, p. 02).

Como consequência deste cenário e do alto grau de descentralização da política educacional, se ampliam em contexto federativo tensões em relação à educação ofertada e ao trabalho dos/as profissionais da educação. Inicialmente, o trabalho docente na pandemia migrou para o trabalho remoto, situação que escancarou as desigualdades sociais entre sistemas de ensino e escolas e entre professores/as e alunado, tendo como indicador deste processo, entre outros, tanto o acesso a rede de internet quanto aos seus instrumentos de uso (computadores, celulares etc.). A alternativa para equacionar tal processo, seria o acesso livre e gratuito para docentes e discentes à internet com segurança de dados. Contudo, o Projeto de Lei 3.477/20, destinado ao acesso gratuito à internet para professores/as e alunos/as das

escolas públicas da educação básica durante a pandemia, com orçamento de R\$3,5 bilhões, foi vetado pelo Presidente da República, que em mensagem aos parlamentares manifestou

que a medida é inconstitucional e contraria o interesse público ao aumentar a 'alta rigidez do Orçamento, o que dificulta o cumprimento da meta fiscal e da Regra de Ouro'. Além disso, contraria a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o texto não apresenta a estimativa do respectivo impacto orçamentário e financeiro (VERDE-LIO, 2021, p. 01).

Também as decisões em cada unidade federativa entre retorno e não retorno presencial de estudantes e profissionais da educação às unidades escolares tem provocado muitas tensões e dividido a população diante da escassez de vacinas, ainda que, protocolos de biossegurança estejam bem preparados por entidades do campo científico como o caso da Fundação Oswaldo Cruz (SCHINCARIOL, 2021). Todavia, as redes de ensino, por sua estrutura física e arquitetônica, voltam a reproduzir as desigualdades da mesma forma que o acesso à internet e seus instrumentos.

Na conjuntura ainda, "a palavra essencial foi, nesses últimos dias, apropriada e mal usada no Congresso Nacional na apresentação de um projeto de lei que, para enganar a população, tem o objetivo de qualificar a educação como atividade considerada essencial. Mas isso foi feito com qual objetivo?" (ARAÚJO, 2021, p.01). Tal disputa em torno de um projeto de educação ainda se encontra em curso e não se sabe se a educação será ou não, um 'serviço' essencial até o presente momento.

A imprensa vem registrando durante a pandemia, além de movimentos de evasão e abandono escolar, a migração de matrículas de alunos da rede privada para a pública. Ainda que até o momento não se conte com um levantamento nacional sobre este impacto, mas já é possível perceber a magnitude do movimento a partir da imprensa, cujos levantamentos vêm sendo feito tendo como foco estados e municípios (CAFARDO, 2020; DUTRA, 2020; G1, 2021). No contexto,

com a imbricação das crises econômica e sanitária e com a suspensão das atividades letivas por longo período, é plausível prever demandas adicionais para a educação pública, as quais, junto com a continuidade dos serviços já oferecidos, pressionarão as redes para expansão da oferta, em contexto de redução das receitas vinculadas ao ensino (ALVES *et. al.*, 2020, p. 990).

No momento de finalização deste artigo, não se pode deixar de registrar que a pandemia de Covid 19 já ceifou milhares de vidas pelo mundo e que o Brasil se apresenta como o segundo país em número de mortes, tendo 2,7% da população mundial, ou seja, 9,7% de todos os casos e 12,6% de todas as mortes (SAMPAIO, 2021).

Como se pode observar, talvez como nunca se necessitará de uma escola pública inclusiva, democrática, socialmente referenciada e laica. Quanto ao CAQ, quando efetivamente implementado, poderá fazer toda a diferença para balizar a sociabilidade que emerge diante dos desafios postos pela crise de toda ordem que está em curso.

*Recebido em 18/06/2021. Aprovado em 06/09/2021.*

## Referências

ALVES, Thiago *et. al.* Implicações da pandemia da COVID-19 para o financiamento da educação básica. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 979-993, jul./ago. 2020.

ARAÚJO, Heleno. *Essencial é a vida*. CNTE na Mídia. Brasília, 05/05/2021. Disponível em: <<https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/cnte-na-midia/73933-artigo-essencial-e-a-vida-por-heleno-araujo>>. Acesso em: 13 mai. 2021.

AMARAL, Nelson Cardoso. A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 66, p. 717-736, set. 2016a.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. *RBPAAE*, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016b.

BOITO JR., Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. *Fórum Econômico da FGV*, São Paulo, 2012. Disponível em: <Fórum Econômico da FGV / São Paulo >. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. *Constituição de 1988*. Senado Federal: Brasília, 1988.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 1996a.

BRASIL. *Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, 1996b.

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996c.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2006.

BRASIL. *Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb... Brasília, 2007a.

BRASIL. *Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília, 2007b.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 1030, de 06 de novembro de 2007*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília, 2007c.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 1.027, de 19 de Agosto de 2008*. Os Ministros de Estado da Educação e da Fazenda, no uso de suas atribuições... Brasília, 2008.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 788, de 14 de agosto de 2009*. Redefine e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2009. Brasília, 2009a.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Acrescenta o § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009... Brasília, 2009b.

BRASIL. MEC. CNE. *Parecer CNE/CEB nº: 8/2010*. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Brasília, 2010a.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 538-A, de 26 de Abril de 2010*. Retifica e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2010. Brasília, 2010b.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 1.721, de 07 de novembro de 2011*. Retificação da Portaria Interministerial MEC/MF nº 477, de 28 de abril de 2011 e operacionalização do Fundeb no exercício de 2011. Brasília, 2011.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 1.495, de 28 de dezembro de 2012*. Redefine e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2012. Brasília, 2012.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 04, de 07 de maio de 2013*. Altera a Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.496, de 28 de dezembro de 2012. Define e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2013. Brasília, 2013.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, 2014a.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 15, de 25 de novembro de 2014*. Altera a Portaria Interministerial MEC/MF nº 19, de 27 de dezembro de 2013. Brasília, 2014b.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 08, de 05 de novembro de 2015*. Dispõe sobre o valor anual mínimo nacional por aluno, na forma prevista no art. 4º, §§ 1º e 2º, e no art. 15, inciso IV, da Lei nº 11.494, de 2007, fica definido em R\$ 2.545,31 (dois mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e trinta e um centavos), para o exercício de 2015. Brasília, 2015.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Institui novo regime fiscal. Brasília, 2016a.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 07, de 16 de dezembro de 2016*. Altera a Portaria Interministerial (MEC/MF) nº 11, de 30 de dezembro de 2015. Brasília, 2016b.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 8, de 29 de novembro de 2017*. Altera a Portaria Interministerial MEC/MF nº 8, de 26 de dezembro de 2016, que estabelece os parâmetros operacionais para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, no exercício de 2017, e dá outras providências. Brasília, 2017.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 7, de 28 de dezembro de 2018*. Estabelece os parâmetros operacionais para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, no exercício de 2019. Brasília, 2018.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 3, de 13 de dezembro de 2019*. Reajusta os parâmetros operacionais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb para o exercício de 2019. Brasília, 2019a.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 4, de 27 de dezembro de 2019*. Estabelece os parâmetros operacionais para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Fundeb, no exercício de 2020. Brasília, 2019b.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020*. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre... Brasília, 2020a.

BRASIL. *Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)... Brasília, 2020b.

BRASIL. INEP. *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2020*. Brasília, INEP, 2020c.

BRASIL. *Portaria Interministerial n. 3, de 25 de novembro de 2020*. Altera parâmetros operacionais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, para o exercício de 2020. Brasília, 2020d.

CAFARDO, Renata. *Com saída de alunos da rede privada na pandemia, matrículas sobem 73% na pré-escola pública de SP*. Terra, Educação, São Paulo, 13/08/2020. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/educacao/com-saida-de-alunos-da-rede-privada-na-pandemia-matriculadas-sobem-73-na-pre-escola-publica-de-sp,fa6fb1261ef63a87e9275bbbf9dc6xc4tagf3.html>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?* 2. ed. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011. Disponível em: [https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/CAQeducativo\\_2Edicao.pdf](https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/CAQeducativo_2Edicao.pdf). Acesso em: 08 fev. 2021.

CARREIRA, Denise & PINTO, José Marcelino de Rezende. *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CASTRO Jorge Abrahão de. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 857-876, out. 2007.

CEPEDISA. Direitos na pandemia - mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil. *Conecta Direitos Humanos*, São Paulo, boletim n. 10, jan. 2021. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2021/01/boletim-direitos-na-pandemia.pdf>>. Acesso em: 13 mai. 2021.

CNTE. *CNTE cobra do MEC e Ministério Público reajuste do Piso salarial*. Notícias. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/noticias/73653-cnte-cobra-reajuste-do-piso-salarial-do-mec-e-ministerio-publico>>. Acesso em: 4 fev. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação brasileira como direito. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1066, dez. 2014.

DUTRA, Francisco. *Efeito pandemia: 34 mil alunos, ou 20% do total, cancelaram matrícula na rede privada do DF em 2020*. Metrôpoles, Brasília, 31/12/2020. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/distrito-federal/efeito-pandemia-34-mil-alunos-ou-20-do-total-cancelaram-matricula-na-rede-privada-do-df-em-2020>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

FINEDUCA. *Um Brasil sem a garantia da vinculação constitucional de recursos para a educação? Vamos viver do Fundeb?* São Paulo, 2021. Disponível em: <[https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/PEC186\\_Fineduca\\_24022021\\_versa%CC%83o-06-final.pdf](https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/PEC186_Fineduca_24022021_versa%CC%83o-06-final.pdf)>. Acesso em: 13 mai. 2021.

G1. *Matrícula de novos alunos e transferências na rede estadual serão feitas a partir de 22 de março; veja cronograma*. G1 Bahia, 10/03/2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2021/03/10/matricula-de-novos-alunos-e-transferencias-na-rede-estadual-sera-feita-a-partir-de-22-de-marco-veja-cronograma.ghtml>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

LDE. *SIMCAQ: Padrão de qualidade de referência*. Curitiba, 2020. Disponível em: <<https://simcaq.c3sl.ufpr.br/pq>>. Acesso em: 2 fev. 2021.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política de fundos no Brasil para o financiamento da educação e os desafios da equidade e qualidade. *Propuesta Educativa*, Buenos Aires, n. 52, a. 28, v. 2, p. 24-40, 2019.

SAMPAIO, Lucas. *Ranking da Covid: como o Brasil se compara a outros países em mortes, casos e vacinas aplicadas*. G1 MUNDO, 29/04/2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/04/29/ranking-da-covid-como-o-brasil-se-compara-a-outros-paises-em-mortes-casos-e-vacinas-aplicadas.ghtml>>. Acesso em: 24 mai. 2021.

SANTOS, Fabiano & TANSCHKEIT, Talita. Quando velhos atores saem de cena: a ascensão da nova direita política no Brasil. *Columbia Internacional*, Bogotá, n. 99, p. 151-186, 2019.

SCHINCARIOL, Leticia. *Novo manual para reabertura de escolas traz atualização científica sobre Covid-19*. Portal FioCruz, Rio de Janeiro, 14/01/2021. Disponível em: <<https://campusvirtual.fiocruz.br/portal/?q=noticia/60049>>. Acesso em: 13 mai. 2021.

SOARES, Laura Tavares. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SONOBE, Aline Kazuko; PINTO, José Marcelino de Rezende & RIBEIRO, Josete Maria Cangussú. Análise da evolução dos gastos por aluno em alguns estados brasileiros, suas respectivas capitais e sua relação com o Fundeb. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, [S.l.], v. 34, n. 2, p. 395-411, set. 2018.

VERDÉLIO, Andrea. *Governo veta lei que dá a estudantes acesso gratuito à internet*. Agência Brasil, Brasília, 19/03/2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2021-03/governo-veta-lei-que-da-estudantes-acesso-gratuito-internet>>. Acesso em: 13 maio. 2021.



# Valorização do magistério e o novo Fundeb: *desafios no contexto de austeridade fiscal*

**teaching work appreciation and the new Fundeb:**  
*challenges in the context of fiscal austerity*

**Valoración del magisterio y el nuevo Fundeb:**  
*desafios en el contexto de la austeridad fiscal*

© ANDREA BARBOSA GOUVEIA\*

Universidade Federal do Paraná, Curitiba- PR, Brasil.

**RESUMO:** O artigo discute a centralidade das disputas pela valorização dos/as profissionais da educação considerando, por um lado, a aprovação do Fundeb permanente por meio da Emenda Constitucional 108 e, por outro, o atual contexto de austeridade fiscal que tem fortes impactos na economia e nas políticas sociais. A partir destes dois elementos, analisa-se a centralidade dos embates em torno da remuneração de professores/as, considerando este um eixo fundamental de valorização, e da disputa pela alocação do fundo público. Para isto, a base empírica constitui-se de dados da Relação de Informações Sociais – RAIS, da Secretaria do Trabalho, relativos aos anos de 2008, 2012, 2016 e 2019, especificamente de redes municipais de ensino do Paraná. Argumenta-se que a proteção corporativa das condições de trabalho é parte fundamental da defesa dos/as profissionais e é estratégica para a proteção da escola pública de qualidade em momentos de retrocesso nas políticas de proteção social. Os dados empíricos permitem evidenciar a ruptura no ciclo de compromissos com a valorização dos/as professores/as construídos até 2016 e o início de um ciclo de retrocessos.

*Palavras-chave:* Políticas Educacionais. Fundeb. Valorização do Magistério.

---

\* Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Paraná. Mestre e doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professora da Universidade Federal do Paraná onde atua no Núcleo de Pesquisa em Políticas Educacionais – NUPE). *E-mail:* <andreabg@ufpr.br>.

**ABSTRACT:** The article discusses the centrality of disputes for the appreciation of education professionals considering, on the one hand, the approval of the permanent Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and for Appreciation of Education Professionals (Fundeb) through the Constitutional Amendment 108 and, on the other hand, the current context of fiscal austerity that has strong impacts on economy and on social policies. From these two elements, the centrality of the struggle is about the remuneration of teachers, considering this a fundamental axis of appreciation, and the dispute for the allocation of the public fund. Therefore, the empirical basis consists of data from the Social Information Relation (RAIS) and from the Secretariat of Labor related to the years of 2008, 2012, 2016 and 2019, specifically from municipal education networks in Paraná. It is argued that the corporate protection of working conditions is a fundamental part of the defense of professionals and it is strategic for the protection of quality public schools in times of retrogression in social protection policies. Empirical data show the break in the cycle of commitments to the appreciation of teachers built up to 2016 and the beginning of a cycle of retrogressions.

Keywords: Educational Policies. Fundeb. Teaching Work Appreciation.

**RESUMEN:** El artículo discute la centralidad de las disputas para la valoración de los profesionales de la educación considerando, por un lado, la aprobación del Fundeb permanente a través de la Enmienda Constitucional 108 y, por otro lado, el actual contexto de austeridad fiscal que tiene fuertes impactos en la economía y las políticas sociales. A partir de estos dos elementos, analizamos la centralidad de los enfrentamientos en torno a la remuneración de los/as docentes, considerando ésta un eje fundamental de valoración y de la disputa por la asignación del fondo público. Para ello, la base empírica son datos de la Relación de Información Social – RAIS, de la Secretaría del Trabajo, para los años 2008, 2012, 2016 y 2019, específicamente de las redes municipales de educación de Paraná. Se argumenta que la protección corporativa de las condiciones de trabajo es parte fundamental de la defensa de los/as profesionales y es estratégica para la protección de las escuelas públicas de calidad en tiempos de retroceso de las políticas de protección social. Los datos empíricos muestran la ruptura del ciclo

de compromisos con la valoración docente construidos hasta 2016 y el inicio de un ciclo de retrocesos.

*Palabras clave:* Políticas educativas. Fundeb. Valoración del magisterio.

## Introdução<sup>1</sup>

**E**ste artigo parte do pressuposto de que a questão dos/as trabalhadores/as da educação constitui dimensão central na formulação e na implementação das políticas educacionais e, devido a isto, há tensões permanentes nas disputas pela política de financiamento da educação pública, sobretudo no que tange os recursos aplicados em políticas de pessoal. O recorte aqui são, especificamente, os/as trabalhadores/as docentes e as lutas pela valorização profissional a partir da dimensão da remuneração; o que situa o debate entre duas áreas no campo das políticas educacionais: estudos sobre financiamento da educação e trabalho docente.

Discutir valorização docente como uma temática da área de estudos de financiamento da educação justifica-se, em primeiro lugar, considerando que a remuneração é um componente fundamental dos custos educacionais (VERHINE, 2005; PINTO, 2006; ALVES, SILVEIRA & SCHNEIDER, 2019); em segundo lugar, por ser uma categoria que tem seu espaço de trabalho predominantemente na escola pública<sup>2</sup>, as decisões sobre o orçamento público atingem-na de maneira imediata, de modo que mudanças na perspectiva da macropolítica, alterações na capacidade de arrecadação, crescimento ou crise econômica, implicam rapidamente alterações nas condições de remuneração de professores/as. No que se trata do segundo aspecto, o ciclo de políticas desenvolvimentistas vivenciado no Brasil, entre os anos de 2004 e 2015, (MORAIS & SAAD-FILHO, 2011) e o ciclo de austeridade fiscal, inaugurado com o golpe e aprovação da Emenda Constitucional – EC 95/2016 (BEHRING, 2019), são contextos fundamentais à compreensão das condições nas quais os entes subnacionais cumprem o princípio constitucional de valorização do magistério.

Em outra chave de estudos, a do trabalho docente, o diálogo coloca acento nas condições de trabalho, que se compreende estarem entranhadas nas condições de qualidade da escola. Diferentes autores/as têm destacado serem estas dimensões indissociáveis (DOURADO & OLIVEIRA, 2009; CAMARGO, 2006). O cenário recente de pandemia recolocou o tema em destaque ao dar visibilidade para as dificuldades das famílias em realizar as atividades educacionais fora do contexto escolar; bem como estudos já apresentam os efeitos da pandemia ao trabalho docente, evidenciando a ampliação da jornada de trabalho de professores/as, que se desdobram em diferentes formas de interação remota com estudantes, na maior parte das vezes sem apoio institucional adequado; além de um intenso contexto de ampliação de desigualdades entre os/as estudantes.

Neste debate da qualidade da escola, Márcia Grochoska (2015) insere um elemento interessante que é a interação entre a qualidade da educação, que nos remete à um conjunto de questões que têm relação a com concepção do trabalho escolar e o projeto de educação, bem como com a própria dimensão da qualidade de vida do/a professor/a. Em diálogo com António Nóvoa, Grochoska problematiza que o/a professor/a ao se construir como profissional, constrói também sua própria vida. Assim, não seria possível dissociar os efeitos da dimensão da valorização – como condição para qualidade da escola – da própria qualidade de vida do/a trabalhador/a.

Nesta chave, este artigo procura reafirmar a legitimidade do debate corporativo sobre a proteção ao/a trabalhador/a docente. Corporativo é tomado aqui no sentido dado por Bruno Reis (1995), como estruturas de aglutinação e representação de interesses privados, que barganham junto ao Estado por políticas redistributivas. Neste contexto, a ação organizada dos sindicatos de professores/as é fundamental para assegurar políticas redistributivas.

Considera-se neste contexto a remuneração como uma dimensão legítima e constitutiva da defesa da valorização dos/as professores/as. Esta compreensão pretende colaborar para afastar o tema da remuneração da armadilha pragmática da defesa da valorização docente como condição exclusivamente para melhoria da qualidade de ensino (GOUVEIA & FERRAZ, 2020). Há que se articular condições de oferta com condições de realização do direito à educação, porém, muitas das discussões sobre a qualidade da escola tem tomado de maneira simplista os resultados da ação docente pela medida em escalas de testes padronizados dos/as estudantes (RAVITCH, 2013; MEHTA, 2020), o que contribui para uma visão negativa das demandas por remuneração e valorização. Esta não é uma luta isolada, apenas dos/as professores/as brasileiros/as, Dana Goldstein (2014), por exemplo, analisa este mesmo movimento, de criminalização das reivindicações corporativas, na longa trajetória de lutas dos/as professores/as estadunidenses por reconhecimento e condições de trabalho. A autora chama os ataques às reivindicações dos/as docentes de um processo de “guerra aos professores” que têm reiteradamente o seu trabalho cotidiano escrutinado, com discursos que buscam culpados/as individuais pelas desigualdades educacionais do sistema educacional e movimentos que turvam o debate sobre o que é a qualidade da escola.

A partir da interação destes campos de estudo, o artigo tem como objeto analisar a centralidade dos embates em torno da remuneração de professores/as, considerando este um eixo fundamental de valorização e da disputa pela alocação do fundo público. Para isto, está organizado em duas sessões: a primeira dedicada ao debate sobre os contextos recentes da política de financiamento da educação e dos embates pela alocação do fundo público, com destaque para o compromisso com a valorização do magistério no contexto das políticas de fundos e sua constitucionalização em 2020; e, a segunda, dedicada a discutir a remuneração docente. A base empírica constitui-se de dados da Relação de Informações Sociais – RAIS, da Secretaria do Trabalho, relativos aos anos de 2008,

2012, 2016 e 2019, especificamente de redes municipais de ensino do Paraná. Pretende-se demonstrar como a mudança na conjuntura interfere diretamente na realização do princípio da valorização, atingindo rapidamente a remuneração.

### **O financiamento da educação e a constitucionalização permanente do Fundeb: uma longa trajetória de embates pela valorização do magistério**

O conceito de valorização do magistério como conquista do próprio magistério organizado na Confederação dos Professores do Brasil – CPB, , incorporado no capítulo de educação da Constituição Federal de 1988, instituiu uma agenda de lutas para as entidades sindicais no pós-1988. Agenda essa que implica melhores condições de remuneração, carreira e condições de trabalho. O percurso até os dias atuais foi bastante complexo, considerando que desde de 1988 o país viveu 33 anos de democracia marcados por dois processos de *impeachment* presidencial – o primeiro, dada a comprovação de crime de responsabilidade de Fernando Collor de Mello e que acarretou na perda de seus direitos políticos; e o segundo, um golpe, que sem a devida comprovação de crime de responsabilidade, afastou a presidenta Dilma Rousseff de seu mandato. Neste mesmo período, enfrentou-se ainda duas ondas de políticas de austeridade que resultaram em alterações profundas da promessa de proteção social constante no texto constitucional de 1988.

De maneira panorâmica, os governos de José Sarney (1985-1990) e Collor (1990-1992), que sucederam os primeiros anos da aprovação do texto constitucional, não constituíram projetos que dialogassem com as promessas da Carta Magna. O governo de Itamar Franco (1992-1995), por sua vez, que se sucedeu ao *impeachment* de Collor, estabeleceu alguma interlocução com os movimentos sociais, especialmente no caso da educação, por meio do debate do plano decenal de educação, âmbito no qual constituiu-se uma agenda de políticas educacionais que incorporou o Pacto pela Valorização do Magistério (VIEIRA, 2012). Já os dois mandatos da coalizão encabeçada por Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) tinham um projeto de país em diálogo com as promessas constitucionais (ARRETCHE, MARQUES & FARIA, 2020), porém, sob uma perspectiva focalizada e mínima, tencionando a interpretação do texto constitucional sob uma perspectiva neoliberal.

Foi no contexto do governo FHC que se formulou e aprovou, sem debates públicos, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, um desenho de financiamento da educação inovador, que se estruturava na vinculação constitucional, com ênfase na diminuição da participação da União no suporte financeiro à educação básica, focalizando o aporte de recursos no ensino fundamental. Ainda que sob a ótica de uma política fiscal restritiva e com a instituição de limites específicos às despesas com pessoal, consolidados na Lei de Responsabilidade Fiscal de 2001, o tema da valorização do magistério se colocou na conjuntura, e a centralidade

do financiamento da educação para a efetivação da política de pessoal consolidou-se na agenda dos sindicatos de professores/as.

Os governos de coalizão, encabeçados por Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), marcam avanços importantes na agenda de valorização com a regulamentação do Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN, em 2008; a aprovação do Fundeb, com a ampliação da perspectiva de valorização do conjunto dos profissionais da educação básica; além da agenda de equiparação salarial dos/as professores/as aos/as demais trabalhadores/as com formação em nível superior, expressa no Plano Nacional de Educação aprovado em 2014.

A trajetória da primeira década dos anos 2000, ainda que lentamente, resultou em um ciclo de políticas direcionadas à valorização dos/as professores/as. Fruto de um cenário de crescimento econômico, viu-se acender uma agenda nacional de compromisso com a valorização docente e lutas locais dos/as professores/as, por meio de seus sindicatos, que pressionaram pelo cumprimento da Lei do PSPN. A literatura permite considerar que há um ciclo virtuoso de afirmação da necessidade de valorização do magistério, ainda que, em termos de conquistas de remuneração, carreira e condições de trabalho, esta trajetória seja marcada pelas desigualdades próprias da federação brasileira. Tal ciclo, embora insuficiente, colocou acento na necessidade de a valorização do magistério como um dos eixos fundamentais à garantia de uma escola de qualidade.

Os governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-), por sua vez, romperam este ciclo de compromissos com a valorização e, possivelmente, romperam os compromissos com a perspectiva de proteção social desenhada na Constituição de 1988. A aprovação da EC 95/2016 e, especialmente, a aprovação da EC 109/2021 – que autoriza a extensão da lógica de austeridade para estados e municípios – consolida o encerramento de um ciclo de afirmação da valorização do magistério e coloca um desafio às entidades de defesa dos/as trabalhadores/as da educação para a manutenção das conquistas parciais do período anterior.

Esta digressão sobre aspectos da história recente da política de financiamento da educação no Brasil pretende destacar as disputas recentes sobre a constitucionalização de forma permanente do Fundeb. O processo de tramitação da EC 108/2020, por exemplo, contou com forte participação social, entidades sindicais e movimentos de defesa da educação. Associações de estudos e pesquisas tiveram forte protagonismo no processo, o que ajudou a conferir visibilidade a votação e forte protagonismo do legislativo. De forma bastante diferente do que ocorreu tanto na tramitação do Fundeb, em 1996, momento em que o executivo controlou o processo; quanto do Fundeb, em 2007, onde houve protagonismo do executivo, forte mobilização social e intensa visibilidade do tema no âmbito legislativo (MARTINS, 2011).

O tema da valorização do magistério é um dos objetivos constituidores da política de fundos, ainda que nesta trajetória não linear de passagem do Fundeb para o Fundeb e

a incorporação da política de fundos como permanente. Desde 1998 há uma subvinculação de recursos ao pagamento de pessoal no disciplinamento da aplicação dos recursos dos fundos, além da ideia de valorização do magistério constituir objetivo das 3 emendas constitucionais. O Quadro 1 sintetiza estes mecanismos legais:

**Quadro 1: Valorização do magistério nas ECs 14/1996, 53/2007 e 108/2020.**

EC	Objetivo da política de fundos	Subvinculação na aplicação de recursos
EC 14/1996	Nos 10 primeiros anos da promulgação desta emenda, os estados, o DF e os municípios destinarão não menos de 60% dos recursos, a que se refere o caput do art. 212 da CF, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.	Uma proporção não inferior a 60% dos recursos de cada Fundo será destinada ao pagamento dos/as professores/as do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.
EC 53/2007	Até o 14º ano a partir da promulgação desta EC, os estados, o DF e os municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da CF à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos/as trabalhadores/as da educação.	Uma proporção não inferior a 60% de cada Fundo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.
EC 108/2020	Os Estados, o DF e os municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais.	Uma proporção não inferior a 70% de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea “c” do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea “b” do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% para despesas de capital.

Fonte: BRASIL, 1996; 2007; 2020.

Observe-se que nesta trajetória há uma ampliação da compreensão do compromisso com a valorização do magistério: passa-se da ideia de remuneração condigna de professores/as do ensino fundamental para a necessidade de remuneração condigna dos/as profissionais da educação.

A formulação contida na EC 14/1996 era coerente com um cenário de focalização e enxugamento do tamanho do Estado, desenhado no ajuste fiscal dos anos de 1990 (SOUZA, 2007). Ainda que o Fundeb tenha contribuído para diminuição de desigualdades

interestaduais ao longo dos seus 10 anos de vigência, o fundo foi gestado em uma concepção gerencial de diminuição da participação da União no compromisso com o financiamento da educação básica (OLIVEIRA, 2003). Neste aspecto, a aprovação do Fundeb em 2007 é uma ruptura, ainda que se mantenha o mecanismo e o compromisso com o combate às desigualdades intraestaduais, o reconhecimento da unidade no conceito de educação básica e a necessidade de ampliação de recursos da União para as desigualdades nacionais foram conquistas importantes nos debates sobre o novo fundo em 2007.

A aprovação do Fundeb permanente, por meio da EC 108/2020, se fez num cenário absolutamente controverso: sob a égide de uma gestão no executivo que articula neoconservadorismo e ultraliberalismo, e que tem resultado em ataques, de diversas ordens, à escola pública, à ciência e aos profissionais da educação. Tais ataques se dão em termos ideológicos e sob o véu da negação da política, mas também através de cortes profundos no orçamento que comprometem a qualidade da oferta e o cumprimento das metas do PNE 2014-2024.

Em relação à tramitação do Fundeb, a ausência do executivo nos debates foi suplantada por uma agenda do legislativo que possibilitou amplo debate da importância do fundo à educação brasileira, e, com intensa mobilização popular, pressionou deputados/as e senadores/as no que tange a aprovação de mecanismos importantes à manutenção de uma política de fundos comprometida com o combate às desigualdades nacionais. Entre estes mecanismos destaca-se a ampliação da participação da União na composição do Fundeb, de 10% para 23%, de forma gradativa em 6 anos a partir de 2021; e na manutenção do compromisso com a valorização dos/as profissionais da educação, com a ampliação da subvinculação na aplicação de recursos para pagamento de pessoal para 70% dos recursos que constituem cada um dos fundos estaduais. Esta ampliação foi especialmente uma vitória da afirmação da centralidade dos/as profissionais da educação na construção de uma escola de qualidade, ainda que em termos práticos ela possa ser mais simbólica que efetiva, pois diferentes estudos dos gastos dos sistemas de ensino evidenciam que municípios e estados já aplicam mais de 70% dos recursos do Fundeb em folha de pagamento.

Este conjunto de elementos aqui reunidos não esgotam o debate sobre o tema da remuneração de professores/as no contexto do financiamento da educação, porém, pretendem evidenciar a centralidade da questão no desenho da política e a importância estratégica na alocação de fundos. Com este desenho geral, pode-se passar ao debate do que aconteceu em termos de remuneração docente, pelo menos no período recente de vigência do Fundeb.

Antes, cabe um último elemento para caracterizar a ruptura, com contradições, no ciclo de compromisso com a valorização do magistério. É preciso considerar que, se por um lado a EC108/2020, que constitucionaliza o Fundeb de forma permanente, é um marco importante, por outro, a conjuntura de austeridade fiscal, combinada com uma crise econômica-política-social decorrente da junção entre a pandemia de Covid 19 e o governo



de Jair Bolsonaro, no caso brasileiro, tem efeitos diretos nas condições de financiamento da educação, portanto nas condições de valorização dos/as profissionais da educação.

Os dados do Monitoramento do Plano Nacional de Educação até 2018, em relação a meta de equiparação salarial do magistério aos/as demais trabalhadores/as com a mesma formação, era já alarmante (BRASIL, 2020), pois evidencia a retração da média salarial dos/as demais trabalhadores/as em um ritmo mais acelerado, fazendo o efeito de aproximação com as médias de remuneração de professores/as. Porém, este movimento invertido constrói um cenário de cumprimento da meta sem efetividade da valorização em termos de remuneração. Este dado, já anunciado em 2018, tende, infelizmente, a ser aprofundado nos anos posteriores.

Cabe contextualizar a estratégia de austeridade e o cenário de crise, que são elementos articulados, porém não idênticos. A estratégia de austeridade retoma o diagnóstico de que o Estado é o problema, pois usa os recursos públicos de forma abusiva. Porém, todo discurso não enfrenta os problemas da relação estado-mercado, especialmente no que se refere ao papel que o Estado assume de manutenção do capital financeiro na contemporaneidade. Mark Blyth (2020) apresenta de forma detalhada como as crises estadunidense e europeia, da primeira década dos anos 2000, foram crises do mercado imobiliário que foram estatizadas. Um processo complexo, mas que reacendeu o discurso neoliberal de que as despesas sociais do Estado é que são o problema, turvando o debate em diferentes contextos nacionais sobre o volume de recursos públicos utilizados para sanear o sistema financeiro.

No Brasil, este movimento é explícito na EC 95/2016. Aprovada em seguida ao golpe contra a presidenta Dilma, a referida emenda congela por vinte anos as despesas primárias do governo federal, deixando espaço crescente para as despesas financeiras do mesmo governo (AMARAL, 2017). Cabe destacar que tanto a EC 95/2016 quanto esta onda de austeridade atualizam os debates dos anos 1990, mais que reeditá-los. Pois, diferente dos ajustes orientados a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, que definiu um teto arbitrário de 60% de gastos com pagamento de pessoal nos orçamentos públicos, a emenda congela gastos primários, autorizando apenas a atualização monetária de tais gastos a partir do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA; o que implica que, mesmo em um cenário de crescimento econômico, as despesas primárias não poderão se beneficiar do movimento da economia. Neste sentido, a austeridade fiscal que sustenta políticas econômicas recentes são mais perversas com os direitos sociais e as políticas públicas, por isto, podendo ser denominadas ultraliberais.

Este quadro todo já é grave e implica embates profundos em termos de concepção de vida em sociedade, porém, foi altamente agravado com a crise economia em curso deste de 2016, para a qual o modelo de austeridade e cortes não é uma resposta que permite quebrar o ciclo da crise. Por outro lado, o cenário foi agravado com a crise sanitária mundial, com efeitos profundos nas condições de trabalho, emprego e vida da população

brasileira. Este contexto complexo tem efeitos na valorização dos/as profissionais da educação. A seguir, passamos a discutir especificamente o tema da ruptura nas condições de remuneração.

## **A remuneração de professores/as e a ruptura da promessa de valorização**

Em uma federação com o grau de descentralização de responsabilidades e com o grau de desigualdade tributária estrutural como a brasileira, as interações entre as condições econômicas objetivas e as condições políticas para o regime de pessoal nos entes subnacionais complexificam a compreensão destes movimentos macros. Os movimentos nos diferentes estados e municípios fazem com que a agenda local não seja apenas uma reprodução da agenda nacional, ainda que sejam fortemente moldadas pelos movimentos nacionais.

A literatura sobre valorização de professores/as, especialmente sobre remuneração, tem indicado esta complexidade. Estudos destacam que a remuneração de professores/as têm correlação com indicadores econômicos locais, porém não são apenas reflexos destes (CAMARGO *et al*, 2009). Andréa Barbosa Gouveia (2019), por exemplo, reafirma esta ponderação ao analisar o caso dos municípios, levando em conta as formas de organização sindical. Já Marcus Quintanilha da Silva (2021), por sua vez, apresenta o contexto de variações na remuneração docente, colocando ênfase na correlação com os partidos no poder executivo, nos municípios brasileiros, nos anos 2000.

A partir do reconhecimento da complexidade destas interações e do tensionamento da trajetória da valorização de professores/as frente ao desmonte nacional da agenda (virtuosa) de busca de realização do princípio constitucional, a análise do panorama dos municípios do Paraná no período de 2012 a 2019, a partir da RAIS, pretende apresentar um panorama que permita contextualizar o argumento de que há uma ruptura em um ciclo de compromissos com a valorização do magistério. Assim, optou-se por destacar neste momento a remuneração média dos/as professores/as municipais considerando os anos de 2008, 2012, 2016 e 2019. A escolha dos anos justifica-se pelo marco da aprovação do PSPN em 2008, a mudança de gestões municipais em 2012 e 2016, e o ano de 2019 por ser o último com dados disponíveis da RAIS, o que possibilita uma primeira aproximação com os efeitos da crise na remuneração docente.

A Tabela 1, abaixo, apresenta síntese descritiva do movimento da média da remuneração nos municípios paranaenses.

**Tabela 1: Média da remuneração docente no Paraná (por cidade) – valores reais (INPC, 2020)**

Medidas		2008	2012	2016	2019
N	Casos	382	386	380	341
	Ausentes	17	13	19	58
Média		1.846,21	2.308,77	2.632,47	2.890,35
Mediana		1.742,64	2.222,15	2.578,57	2.830,26
Desvio Padrão		518,31	540,62	521,97	747,99
Percentis	10	1.335,70	1.792,57	2.073,52	2.148,89
	20	1.449,50	1.925,87	2.221,25	2.415,98
	25	1.498,06	2.000,79	2.302,34	2.454,63
	30	1.547,34	2.054,13	2.353,93	2.527,81
	40	1.652,00	2.135,27	2.477,36	2.684,55
	50	1.742,64	2.222,15	2.578,57	2.830,26
	60	1.860,81	2.323,68	2.666,40	2.941,34
	70	1.994,54	2.440,27	2.820,41	3.117,66
	75	2.067,39	2.510,36	2.881,02	3.236,60
	80	2.174,59	2.571,39	2.977,64	3.321,50
90	2.473,08	2.881,62	3.204,50	3.563,03	

Fonte: RAIS, 2008; 2012; 2016; 2019.

A primeira informação é que em nenhum dos anos a RAIS apresentou dados para todos os municípios paranaenses, e que o número de municípios sem informações é maior em 2019. O segundo destaque é que a média da remuneração tem crescimento no período, porém, o desvio padrão também, o que indica a ampliação da variação em torno da média, podendo significar aumento de desigualdades de remuneração.

Optou-se por desagregar a média considerando os/as professores/as, agrupados/as em municípios, por percentis. Desta forma, remunerações mais altas, que influenciam na média, ficam controladas. Observe-se que 90% dos/as professores/as nas redes municipais do Paraná tinham média de remuneração de até R\$ 3.563,00 reais<sup>3</sup>. Ao comparar-se as condições da média de remuneração em 2008 e 2019, observa-se que houve crescimento acumulado de 56%, porém, chama à atenção que este crescimento não se reproduz da mesma forma nos diferentes percentis, quando considera-se os 10% dos municípios com as menores remunerações, observa-se que estes ampliaram a média em 61%, enquanto os municípios com maiores médias de remuneração ampliaram a média de remuneração

em 44%. Isto pode ter relação com vários fatores, cabe destacar aqui, como hipótese, a relação possível com a legislação do PSPN, pois onde a remuneração dos professores for mais baixa a probabilidade do reajuste anual do PSPN ser mais efetivo é maior.

Outra forma de analisar esta movimentação é considerando a movimentação das médias em cada período. A Tabela 2 sintetiza estas medidas.

**Tabela 2: Variação da média da remuneração docentes por períodos**

Medidas		2008-2012	2012-2016	2016-2020
Média.		25,05%	14,02%	9,80%
Mediana		27,52%	16,04%	9,76%
Desvio Padrão		4,30%	3,45%	43,30%
Percentis	10	34,20%	15,67%	3,63%
	20	32,86%	15,34%	8,77%
	25	33,56%	15,07%	6,61%
	30	32,75%	14,60%	7,39%
	40	29,25%	16,02%	8,36%
	50	27,52%	16,04%	9,76%
	60	24,87%	14,75%	10,31%
	70	22,35%	15,58%	10,54%
	75	21,43%	14,77%	12,34%
	80	18,25%	15,80%	11,55%
	90	16,52%	11,20%	11,19%

Fonte: RAIS, 2008; 2012; 2016; 2019.

Observa-se o movimento, bastante marcante, de diminuição do ritmo de crescimento das médias de remuneração. Considerando a média geral, o período de 2008-2012 resulta em uma variação de 25,05% na média das remunerações nos diferentes municípios paranaenses; entre 2012-2016 esta variação foi de 14,02% e no período de 2016-2020 a variação foi de apenas 9,80%, o que evidencia uma retração no ciclo de valorização salarial dos professores municipais.

Ao serem considerados os dados da Tabela 2, novamente pode-se ter como hipótese os efeitos da aprovação do PSPN. Afinal, nos municípios com as menores médias de remuneração, o percentual de crescimento da remuneração foi significativamente maior que nos municípios com as maiores médias de remuneração. Cabe destacar também que a retração no crescimento médio é significativamente maior nos grupos de municípios com as menores médias de remuneração em 2019 do que nos grupos de municípios com

as maiores médias de remuneração. As causas desta retração, relativamente rápida, são o inverso das causas do período de crescimento, ou seja, o congelamento, descumprimento dos planos de carreira e das leis municipais de reposição salarial anual em sintonia com o PSPN. Os mecanismos de carreira (progressões verticais e horizontais) e as reposições da inflação, articuladas ao crescimento real dos vencimentos iniciais do magistério, foram os responsáveis por um ciclo cuja direção, embora lenta, apontava para uma gradativa ideia de remuneração docente digna, este ciclo é, contudo, interrompido.

Este conjunto de dados é restrito à análise da valorização dos/as professores/as nas redes municipais de ensino do Paraná, porém, oferta indícios suficientes para contextualizar o cenário de quebra de compromisso com a valorização do magistério, explicitando o centro do argumento da primeira seção deste artigo.

### **Considerações finais**

As políticas de pessoal no campo da educação pública são complexas, pois implicam cumprimento do princípio de valorização do magistério, constitucionalizado desde 1988, e da Lei do Piso Salarial Nacional, recolocada no texto constitucional em 2008. Implicam também em políticas locais (estaduais e municipais) que deem consequência para estes princípios. Em uma federação com grandes desigualdades, como a brasileira, o papel do governo federal tem se mostrado importante indutor da direção que este compromisso assume. Ademais, ainda que em contexto de indução positiva do governo federal em relação ao compromisso com a valorização, as disputas locais exigem forte mobilização dos/as próprios/as professores/as para a efetividade das políticas locais.

No recorte específico que buscou-se construir neste artigo, a normatização nacional em relação à remuneração, em especial o PSPN, tem papel indutor de valorização real e fundamental. Mudanças no contexto macroeconômico atingem, de maneira muito contundente e rápida, as condições de remuneração dos/as professores/as na medida em que as políticas de pessoal estão no centro dos embates pelo orçamento público. No cenário de austeridade há perdas salariais imediatas para os/as trabalhadores/as da educação, quer pela via de congelamento de carreiras e/ou descumprimento dos planos de carreira municipais e estaduais, quer pela inexistência em contextos de crise de reposição salarial anual.

Este contexto torna o debate corporativo emitente, evidenciando a necessidade da discussão sobre a qualidade de vida dos/as trabalhadores/as quando o que se busca debater são as condições de qualidade da escola. Ao invés de ser encarada como uma ameaça, a melhoria da qualidade de vida dos/as trabalhadores/as da educação deve ser percebida como necessária – seja em decorrência de seu papel na oferta da educação, ou de seu peso no orçamento da educação. Ademais, esta é uma questão que precisa ser tema

não apenas das entidades sindicais, mas também de toda sociedade, que tem o dever de acompanhar a distribuição dos recursos públicos.

Finalmente, neste contexto de políticas de austeridade e de profunda crise econômica, a proteção da subvinculação de 70% dos recursos do Fundeb para investimento em remuneração é estratégico – embora não seja suficiente para garantir a promessa de remuneração digna, pois é um percentual insuficiente no contexto de vigência da EC 95/2016. Além disso, se mostra importante à manutenção do compromisso nacional com o princípio da valorização do magistério. Os dados da RAIS sobre as redes municipais do Paraná, embora se refiram a um contexto específico, não são isolados; eles confirmam a tendência anunciada no monitoramento do PNE. Demonstrando que será imprescindível para retomar os compromissos expressos no PNE com a educação brasileira compreender que a remuneração do magistério é um eixo fundamental da política educação em ação.

*Recebido em: 30/05/2021; Aprovado em: 13/10/2021.*

## Notas

- 1 Este artigo reúne resultados de pesquisas financiadas pelo CNPq por meio da bolsa PQ 2018-2020 e da CAPES por meio do edital PRINT/ UFPR (GOUVEIA, 2020).
- 2 Em 2019, último ano com dados do Censo Escolar disponível, o Brasil tinha 2.398.914 professores/as atuando na educação básica, destes/as, 76% estavam nas redes públicas de ensino (LDE, 2021).
- 3 Vários elementos precisam ser considerados nesta média, a carga horária semanal e a formação dos/as professores/as são componentes fundamentais da leitura das médias de remuneração. Dada a opção de sumarizar os resultados para o artigo não foi possível trabalhar com estas variações.

## Referências

AMARAL, Nelson. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? *Revista Brasileira de Educação*: Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, 2017.

ALVES, Tiago; SILVEIRA, Adriana Dragone & SCHNEIDER, Gabriela. Financiamento da educação básica: o grande desafio para os municípios. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 13, p. 391-413, 2019.

ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *As políticas da política: desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT*. São Paulo: Editora UNESP, 2019.

BEHRING, Elaine Rosset. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. In: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine & LIMA, Rita de Lourdes de. *Crise do Capital e Fundo Público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2019.

BLYTH, Mark. *Austeridade: a história de uma ideia perigosa*. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*. Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, 1996.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, 2007.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2016.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020*. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2020.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 109, de 15 de março de 2021*. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. Diário Oficial da União, Brasília, 2021.

Brasil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020* [recurso eletrônico]. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

CAMARGO, Rubens B.; OLIVEIRA, João; CRUZ, Rosana; GOUVEIA, Andréa Barbosa. *Pesquisa Nacional Qualidade na Educação: problematização da qualidade em pesquisa de custo-aluno-ano em escolas de educação básica*. 1ª ed. Brasília: INEP/MEC, 2006. Volume 2.

CAMARGO, Rubens B. GIL, Juca Pirama; MINHOTO, Maria Angélica P.; GOUVEIA, Andréa Barbosa. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 25, n. 42, p. 341-363, 2009.

DOURADO, Luiz F. & OLIVEIRA, João F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/agosto de 2009.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. A organização sindical de professores das redes municipais de ensino do Paraná: um mapa da relação entre representação sindical e a remuneração docente. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, Phoenix, v. 27, n.92, p. 2-22, 2019.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. *Sindicalismo docente no Brasil e nos Estados Unidos: nós críticos na luta em defesa dos professores e disputas nas políticas educacionais*. Relatório Final de Pós-Doutorado – Arizona State University, Phoenix// USA, 2020.

GOUVEIA, Andréa Barbosa & FERRAZ, Marcos A. S. A valorização do magistério como uma dimensão da qualidade da educação: uma mirada sobre o debate sindical. *Em Aberto*, Brasília, v. 33, n. 109, p. 133-148, 2020.

GOLDSTEIN, Dana. *The teachers wars: a history of America's most embattled profession*. New York: Anchor Books, 2014.

GROCHOSKA, Marcia Andreia. *Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais/PR*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

LABORATÓRIO DE DADOS EDUCACIONAIS (LDE). *Número de docentes por dependência administrativa – Brasil*, 2019. UFPR, 2021. Elaborado a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2019. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/docentes>. Consultado em 13 de maio de 2021.

MARTINS, Paulo de Senna. *Fundeb, federalismo e regime de colaboração*. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

MEHTA, Jal. Da burocracia à profissão: reconstruindo o setor educacional para o século XXI. *Jornal de Política Educacionais*, Curitiba, vol. 14, n. 56, dezembro de 2020.

MORAIS, Lecio & SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, cidade, v. 31, n. 4(124), p. 507-527, out./dez. de 2011.

OLIVEIRA, Romualdo P. Uma dimensão avaliativa do Fundef: a desigualdade regional. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 19, n. 22, p. 139-151, dezembro de 2003.

PINTO, José Marcelino R. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 22, n.2, p. 197-227, 2006.

RAVITCH, Diane. *Reign of Error: the hoax of the privatization movement and the danger to America's Public Schools*. New York: Alfred A. Knopf, 2013.

REIS, Bruno. Corporativismo, Pluralismo e Conflito Distributivo no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 417-457, 1995.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público, crise e financeirização da previdência social. In: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Eliane; LIMA, Rita L. *Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2019.

SILVA, Marcus Quintanilha da. Remuneração Docente de Professores Públicos Municipais: A Ideologia Partidária como categoria de análise. *FINEDUCA: Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 11, p. 1/5-19, 2021.

SOUZA, Celina. Coalizões eleitorais e ajuste fiscal nos estados brasileiros. *Revista brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 31-53, fevereiro de 2007.

VERHINE, Robert Evan. *Levantamento de custo-aluno-ano em escolas de educação básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade*. Relatório Nacional de Pesquisa – INEP. Brasília, 2005.

VIEIRA, Juçara Dutra. *Piso Salarial para os educadores brasileiros: quem toma partido?* Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.



# Riscos iminentes de privatização da educação básica:

*reflexões sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb*

**Imminent risks of privatization of basic education:**

*reflections on the conjuncture, LDB and the new Fundeb*

**Riesgos inminentes de privatización de la educación básica:**

*reflexiones sobre la coyuntura, la LDB y el nuevo Fundeb*

 FELIPE ARAUJO\*

Universidade Estadual de Campinas, Campinas- SP, Brasil.

 THERESA ADRIÃO\*\*

Universidade Estadual de Campinas, Campinas- SP, Brasil.

**RESUMO:** O artigo busca identificar e explicitar as principais mudanças que ocorreram na LDB no ano de 2019, as novas perspectivas de financiamento da educação presentes no texto do novo Fundeb, bem como debater a conjuntura política atual no contexto da pandemia do Covid-19. De abordagem qualitativa e utilizando dados coletados em fontes documentais primárias, o artigo identifica que as mudanças normativas ocorrem de modo a possibilitar repasses públicos às instituições privadas de ensino. Ainda que a conjuntura seja reacionária e conservadora, de retrocesso e privatizante, o novo Fundeb se apresenta como um importante instrumento para a diminuição das desigualdades e melhoria da educação pública. Nesse contexto, diferentes legislações têm sido aprovadas, mediante a pressão do movimento dos empresários e conservadores, com a finalidade de pleitear recursos por meio da compra de vagas no modelo de bolsas de estudo,

---

\* Doutorando em Educação pela Universidade Estadual de Campinas e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais – GREPPE. *E-mail:* <felipesaraujo.fsa@gmail.com>.

\*\* Professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas e da Universidade do Estado de Mato Grosso. Líder do Grupo de Estudo e Pesquisas em Políticas Educacionais – GREPPE. *E-mail:* <theadriao@gmail.com>.

caracterizando a privatização da educação e nos permitindo concluir que os fundos públicos continuam em disputa.

*Palavras-chave:* Privatização da Educação. Novo Fundeb. Voucher. Bolsa de Estudo.

**ABSTRACT:** The article seeks to identify and explain the main changes that occurred in the Law of Directives and Bases of National Education (LDB) in 2019, the new perspectives for funding education present in the text of the new Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and for Appreciation of Education Professionals (Fundeb), as well as debating the current political situation in the context of the Covid-19 pandemic. With a qualitative approach and using data collected from primary documentary sources, the article identifies that normative changes occur in order to enable public transfers to private educational institutions. Although the situation is reactionary and conservative, of retrogression and privatization, the new Fundeb presents itself as an important instrument for reducing inequalities and improving public education. In this context, different legislations have been approved, under the pressure from the businesspeople and conservative movements, with the purpose of claiming resources through the purchase of places in the scholarship model, characterizing the privatization of education and allowing us to conclude that the public funds are still in dispute.

*Keywords:* Privatization of Education. New Fundeb. Voucher. Scholarship.

**RESUMEN:** El artículo busca identificar y explicar los principales cambios ocurridos en la LDB en 2019, las nuevas perspectivas de financiación de la educación presentes en el texto del nuevo Fundeb, así como debatir la coyuntura política actual en el contexto de la pandemia del covid-19. Con un enfoque cualitativo y utilizando datos recopilados de fuentes documentales primarias, el artículo identifica que se producen cambios normativos con el fin de posibilitar las transferencias públicas a las instituciones educativas privadas. Aunque la situación es reaccionaria y conservadora, de retroceso y privatización, el nuevo Fundeb se presenta como un importante instrumento para reducir las desigualdades y mejorar la educación pública. En este contexto, bajo la presión del movimiento empresarial y conservador, se han

aprobado diferentes leyes con el propósito de reclamar recursos a través de la compra de plazas en el modelo de becas, caracterizando la privatización de la educación y permitiéndonos concluir que los fondos públicos siguen en disputa.

*Palabras clave:* Privatización de la educación. Nuevo Fundeb. Vale. Beca de estudios.

## Introdução

No campo acadêmico educacional diferentes estudos têm colaborado para delinear o *modus operandi* do processo de privatização da educação básica no Brasil (ADRIÃO, 2018; ADRIÃO *et al*, 2016; OLIVEIRA & BORGHI, 2013; CUNHA, 2007; OLIVEIRA, 2001), demonstrando que a privatização tem incidido sobre três dimensões da política educativa: oferta – por meio da celebração de convênios/contratos para a oferta de vagas na rede pública de ensino por instituição privada; gestão – por meio da aquisição de Sistemas Privados de Ensino – SPE e consultorias privadas; e currículo – mediante a aquisição de sistemas de ensino elaborados por instituições privadas (ADRIÃO, 2018).

O presente texto parte do pressuposto teórico de que a privatização corresponde a transferência de atividades, bens e responsabilidades das instituições governamentais às instituições de natureza privada, com ou sem a finalidade de lucro (BELFIELD & LEVIN, 2002; ADRIÃO, 2017); bem como que a privatização é levada à cabo por meio da desregulamentação, que busca associar direito público com o direito privado, a administração pública com a administração privada, ao passo que possibilita a celebração de convênios ou contratos para realização de obras, serviços e transferência de recursos públicos às instituições do setor privado (DOMICIANO, 2011; LIMA, 2018).

A proposta aqui apresentada tem por objetivo identificar e explicitar as principais mudanças normativas realizadas pela Lei 13.868 de 2019, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394 de 1996; como também as novas perspectivas presentes no texto que regulamentou o novo Fundeb (BRASIL, 2020), destacando a conjuntura atual e as possibilidades normativas de subsídio público por meio de bolsas de estudos. Para tal, foi utilizado o recurso da análise documental. Os dados foram coletados em fontes documentais primárias, divulgadas em *websites* governamentais e de notícias políticas, buscou-se dialogar com as pesquisas acadêmicas do campo educacional.

O presente texto está organizado em três partes. Na primeira, são retomadas as contradições normativas na educação pública brasileira, o embate entre escola pública e privada, avanços e retrocessos nas questões do financiamento da educação. Na segunda, apresenta-se de maneira sistematizada as principais mudanças realizadas pela Lei 13.868

de 2019 na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, mais especificamente nos arts. 16, 19 e 20, buscando compreender como essas alterações, intencionais e realizadas em momentos políticos conservadores incitados por ideologias religiosas, criam textos normativos que facilitam o repasse de recursos da educação pública à instituições privadas de ensino; apresentamos também o debate sobre o novo Fundeb e suas novas perspectivas de equidade na distribuição dos recursos públicos, que agora podem chegar aos municípios. Na terceira e última parte, apresentamos, sucintamente, um panorama da conjuntura política no Brasil, debatendo questões relacionadas ao movimento do empresariado na educação que, em conjunto com movimentos conservadores, exercem pressão para receber uma espécie de ‘socorro emergencial’ neste momento de pandemia da Covid-19, essas pressões têm resultado em regulamentação que possibilita o subsídio público por meio de bolsa de estudos para compra de vagas na educação infantil.

### **Escola pública e privada: retomando contradições normativas**

A Constituição Federal – CF, de 1988, estabeleceu, em seu artigo 212, os percentuais mínimos de recursos provenientes de impostos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino: 18% para União, e 25% para o Distrito Federal, estados e municípios (BRASIL, 1988). Ainda que, como alerta Romualdo L. Portela de Oliveira (2001), o mecanismo da vinculação exista desde o texto constitucional de 1934 (excluindo-se as interrupções durante os períodos ditatoriais), a promulgação do texto constitucional de 1988 introduziu duas mudanças significativas para o financiamento da educação: aumento nos recursos destinados à educação como parte do Produto Nacional Bruto – PNB, que passou de 2,8% em 1970 para 4% do Produto Interno Bruto – PIB em 2000; e as estratégias da União para encontrar meios que aumentassem a receita tributária sem ampliar a arrecadação de impostos, o que se deu por meio da criação da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social<sup>1</sup> – COFINS e a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido<sup>2</sup> – CSLL, ambas com a finalidade de financiar políticas públicas sociais e de saúde (PINTO, 2018). Com relação à segunda mudança, é preciso lembrar que a União criou novas fontes de arrecadação, a fim de driblar os repasses constitucionais à educação, que estão vinculados em percentual. Assim, a União passou a possuir uma nova fonte de recursos que não precisam ser repassados à educação.

É importante destacar que o art. 212 da CF foi modificado pela Emenda Constitucional – EC nº 14 de 1996, pela qual, além de alterar o nível prioritário de atendimento educacional de cada ente federado, criou uma subvinculação por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que vigorou de 1998 até o ano de 2006. O Fundef foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais

da Educação – Fundeb, instituído pela EC nº 53 de 2006, com vigência entre 2007 e 2020, exigindo sua renovação para a continuidade do financiamento da educação básica. Como veremos adiante, o novo Fundeb foi aprovado pela EC nº 108 de 2020 e, dessa vez, o fundo tornou-se permanente.

Ainda que o texto da Constituição em vigor tenha ampliado os recursos destinados ao financiamento da educação, é certo que limitou, apenas tangencialmente, a destinação desses recursos para provedores privados. Assim, o artigo 213, além de dissertar sobre a destinação de recursos públicos às escolas públicas, também apresentou a possibilidade desses recursos serem direcionados às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, entendidas como aquelas que comprovem ser instituições sem fins de lucro, que apliquem os seus excedentes financeiros em educação e que no caso de encerramento de suas atividades assegurem a destinação de seu patrimônio à outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público (BRASIL, 1988).

Neste mesmo artigo, o parágrafo 1º tratou de ampliar as possibilidades de transferências de recursos públicos para instituições privadas, ao determinar que estes poderão ser utilizados na concessão de bolsas de estudos para o ensino fundamental e médio, para aqueles que apresentem insuficiência de recursos e quando no local de sua residência não houver vagas em cursos regulares ofertados pela rede pública de ensino. Ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão da rede pública de ensino (BRASIL, 1988).

Apesar dessa ‘trava constitucionalizada’, pesquisas realizadas desde a introdução do Fundeb indicam o pagamento de subvenções na forma de ‘bolsas’ para a educação infantil, por parte dos governos municipais (DOMICIANO, FRANCO & ADRIÃO, 2011; ADRIÃO, 2014). Esse tipo de repasse, do fundo público para provedores privados, encontra-se diretamente associado às condições econômicas dos entes federados, de modo que, contraditoriamente, os entes mais pobres tendem a estabelecer formas diversas de contrato para a oferta de vagas, conforme identificado em municípios do estado de São Paulo por diferentes pesquisas (OLIVEIRA & BORGHI, 2013; BORGHI *et al*, 2014).

Se os constituintes da Carta Magna de 1988 mantiveram o modelo federativo ao incluir os municípios<sup>3</sup> como entes federados, instituíram um novo modelo de federalismo, o qual, segundo identificou Luiz Fernandes Dourado (2013, p. 780), dado o seu caráter paliativo, enfrenta limites e dificuldades em “avançar para um federalismo de cooperação na educação, balizado por processos de descentralização e autonomia dos entes federados e de coordenação federativa, que garantam diretrizes e padrões de qualidade nacional para a educação”.

Essa dificuldade é tanto maior quando se considera a assimetria estrutural entre os entes federados, decorrente da histórica desigualdade entre os estados da federação e no interior destes, mantida e acentuada pelo modelo tributário vigente, como já analisado por Fernando Rezende (2010). Tenta-se realizar a minimização das desigualdades,

acirradas por esse modelo, por meio da ação supletiva e redistributiva atribuídas à União (OLIVEIRA, 2012). A operação dessas funções – associadas a um caráter regulador da educação nacional – desempenhadas pela União, ente federado que concentra o maior volume de receitas, permitiria o exercício do federalismo cooperativo<sup>4</sup> (ARAUJO, 2010), mas a tarefa não tem sido fácil.

Completando o quadro das assimetrias, lembramos aquela que deriva da divisão de responsabilidades entre os entes federados para a oferta da educação básica e que, a partir do Fundef, sobrecarregou as pontas do sistema, onde estão municípios, responsáveis por ofertar e manter a educação infantil e o ensino fundamental em colaboração com os estados que, por sua vez, são os responsáveis, prioritariamente, pela oferta do ensino médio (ADRIÃO & DOMICIANO, 2018). Em artigo de Adrião & Domiciano, identifica-se que mais de 50% das matrículas na educação básica encontravam-se nas redes públicas de ensino municipais, esfera federativa com menor condição técnica e financeira para atender as demandas inerentes do direito à educação (ADRIÃO & DOMICIANO, 2018). Cabe destacar que a educação básica é gratuita nos estabelecimentos oficiais de ensino e obrigatória para os/as brasileiros/as de 4 a 17 anos, compreendida em três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, atendendo, inclusive, pessoas com deficiência e aquelas que, porventura não tiveram acesso a educação a educação na idade tida como própria (BRASIL, 1988; 1996b).

## **Alterações na LDB e o novo Fundeb**

A história da educação no Brasil é marcada por disputas e debates acirrados na defesa de projetos de governo e de organizações da sociedade civil, que apresentam diferentes formas de organização e planejamento para o campo educacional. Com concepções distintas acerca dos deveres do Estado frente à oferta pública dos serviços educacionais, bem como determinações sobre modelos de gestão e de financiamento (ARAUJO, 2019). Tais disputas expressam-se nos textos das leis e, inclusive, na sua implementação – ou não. A correlação de forças no tempo presente, na sociedade brasileira, expressa tensões para a manutenção de direitos e, especialmente, do direito à educação. Para Oliveira (2012) o direito à educação construiu-se entre dois mecanismos: a defesa da obrigatoriedade e da gratuidade.

Na seção seguinte, passaremos a analisar significativas mudanças que ocorreram no texto da LDB, promovidas pela Lei 13.868/19, bem como algumas contradições que podem potencializar uma leitura ‘desregulamentada’ e privatista da regulamentação exigida pelo texto final da Lei que estabeleceu o Fundeb. Veremos que, quando se trata de recursos públicos, por seu caráter estruturante da educação brasileira, a disputa se torna acirrada, ao ponto de que a temática do financiamento se sobrepõe a outras pautas,

como no caso da tramitação do Plano Nacional de Educação, na qual o debate em torno da Meta 20 (financiamento) se sobrepôs ao da Meta 19 (gestão democrática) (ARAUJO, 2019).

Por último, importa destacar que a constitucionalização do novo Fundeb ocorre em uma conjuntura desfavorável à efetivação do direito humano à educação, decorrente de orientações governamentais reacionárias, privatistas e excludentes, e por uma crise econômica sem tamanho decorrente da pandemia de Covid 19.

### *A nova LDB: como era e como ficou*

Como alertado por Adrião e Oliveira (2020), a LDB, sofreu significativa alteração com a promulgação da Lei 13.868/2019, no final de 2019, sobretudo nos artigos 16, que trata das instituições e órgãos que compreendem o Sistema de Ensino Federal; art. 19, que diferencia as instituições de ensino pública e privada; e no art. 20, que delimitava as possíveis categorias das instituições privadas em: comunitárias, confessionais e filantrópicas.

O primeiro ponto que merece destaque é a nova redação concedida ao art. 16 que, antes, definia como integrante do Sistema Federal de Ensino, no inciso 2º, “as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada”. Com a mudança, passou a integrar o Sistema Federal de Ensino “as instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada” (BRASIL, 2019). Observa-se que a palavra ‘criadas’ foi suprimida do texto, agora, as instituições do ensino superior não mais necessitam terem sido criadas pela iniciativa privada, bastando apenas serem mantidas por tal iniciativa para fazer parte do Sistema Federal de Ensino. A princípio, parece uma mudança pequena e sem efeitos maiores, contudo, é preciso acompanhá-la a longo prazo para entender quais serão seus efeitos práticos, já que nenhuma mudança constitucional é feita com base no desinteresse.

A segunda mudança se encontra no art. 19, que trata das classificações administrativas das instituições de ensino nos seus diferentes níveis. Para além da redação já existente, que classificava as instituições públicas como as “criadas ou incorporadas, mantidas e administrada pelo poder público”, e as privadas como as “mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado”, o referido artigo teve a adição do inciso 3º, que acrescentou as instituições comunitárias como categoria administrativa. Nesse contexto, as instituições educacionais, além de serem públicas e privadas, agora também podem ser comunitárias, ou seja, na prática, foi criada uma nova categoria que não é pública e nem privada, e cuja definição dependerá de lei complementar posterior. Essa modificação aponta para um retrocesso em matéria de tipificação da natureza administrativa das instituições educacionais presente na LDB até então. No art. 19 houve ainda o acréscimo de dois novos parágrafos: o primeiro determinou que as instituições privadas e comunitárias podem ser qualificadas como confessionais, atendendo “a orientação confessional e ideologia específica”; o segundo criou a possibilidade das instituições privadas e comunitárias serem certificadas como filantrópicas. Na prática, a nova redação

do artigo 19 aponta que as instituições privadas e comunitárias, sejam elas confessionais, certificadas ou filantrópicas, estão aptas a receber subsídio público (BRASIL, 2019; ADRIÃO & OLIVEIRA, 2020).

A terceira mudança significativa ocorreu no art. 20, que, anteriormente, enquadrava as instituições privadas na categoria das particulares em sentido estrito. Conforme nos lembram Oliveira (2001) e Cunha (2007), o art. 20 marca a estreia, em âmbito legal (CF de 1988 e LDB de 1996), da concepção da educação também como atividade lucrativa. Se tratava de instituições que apresentam fins de lucro e que, por esse motivo, não se encaixavam na categoria de instituições com possibilidade de receber repasse de recursos públicos, conforme consta no art. 213 da CF de 1988. O art. 20 também enquadrava as instituições privadas em comunitárias, confessionais e filantrópicas – instituições que, comprovando serem sem fins lucrativos, podem vir a receber repasses financeiros de recursos públicos. Nesse contexto, de diversas mudanças, o art. 20 foi simplesmente suprimido, desapareceu do texto da LDB, levando consigo a existência das instituições privadas particulares em ‘sentido estrito’ que, por sua vez, não mais existem, pelo menos na Lei. De acordo com Theresa Adrião & Romualdo Portela de Oliveira (2020), apesar de legalmente terem o seu enquadramento extinto da LDB, elas ainda podem existir de maneira ‘velada’, na categoria de instituições mantidas e administradas por pessoas físicas e jurídicas de natureza privada, isto é, ampliou-se a possibilidade de existência de instituições que podem se enquadrar nas categorias aptas a receber repasses públicos.

A seguir, o Quadro 1 apresenta a sistematização das mudanças realizadas na LDB pela Lei 13.868/2019.

### Quadro 1: Mudanças na LDB decorrentes da aprovação da Lei 13.868/2019

Tema	Como era	Como ficou
Art. 16 Sistema de Ensino Federal	Integrava o Sistema de Ensino Federal as instituições de ensino superior que fossem ‘criadas e mantidas’ pela iniciativa privada.	É retirada a palavra “criadas” do texto e para integrar o Sistema de Ensino Federal a instituição pode ser apenas mantida pela iniciativa privada.
Art. 19 Classificação Administrativa	Classifica as instituições de ensino apenas em públicas e privadas.	Cria uma nova classificação para as instituições de ensino, denominada comunitária, ou seja, que não é pública e nem privada.
Art. 20 Instituições Privadas	Enquadrava as instituições particulares como privadas em ‘sentido estrito’, ou seja, com fins de lucro.	O art. foi suprimido, levando consigo a existência de instituições de ensino privada com fins de lucro.

Fonte: elaborada pelos autores.



O que se observa é que, na prática, o texto legal, ao ampliar as possibilidades de transferência de recursos públicos às instituições privadas de ensino, criou uma zona obscura, com critérios de baixa clareza, que aprofundam o processo de privatização da educação pública no Brasil, acirrando as disputas em torno dos recursos públicos (ADRIÃO & OLIVEIRA, 2020). Cada vez mais, seja pelo aumento nos casos ou na intensidade do processo, a privatização tem se fortalecido por meio da criação de *estatutos organizacionais fluídos e normativos jurídicos* híbridos, ou seja, via produção de documentos que buscam conciliar o direito público com o direito privado, o modelo de gestão pública com a empresarial, configurando o que vem sendo denominado como privatização *latu senso* (LIMA, 2018, p. 130).

### *O novo Fundeb e suas contradições normativas*

O Fundeb é um fundo de natureza contábil, que existe no âmbito de cada estado e do Distrito Federal (num total de 27 fundos), regulamentado pela Lei nº. 14.113 de 2020, que lhe concede caráter permanente (GLUZ, 2021). O novo Fundeb é composto, no âmbito de cada ente, por uma cesta composta por 20% das seguintes receitas:

- » Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD;
- » Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS;
- » Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA;
- » Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR;
- » Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI;
- » Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE;
- » Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- » Parcela oriunda da arrecadação que eventualmente a União possa criar.

O fundo conta ainda com a participação da União, na forma de complementação aos entes federados que não atingirem o valor anual mínimo por aluno/a definido nacionalmente, esta complementação, até 2020, correspondia a 10% do valor total do fundo. Cabe destacar que este percentual nunca foi cumprido pela União (PINTO, 2018).

Com a constituição do novo Fundeb, a complementação da união aos entes federados passou a ter novo mínimo, agora de 23% do valor total do fundo (ficando o teto delimitado em 30% de seu valor total). Porém, esse aumento percentual não será efetivado de uma só vez, a Lei determinou sua implementação no prazo de seis anos: ainda em 2021

o repasse será de 12%; em 2022 de 15%; em 2023 de 17%; em 2024 de 19%; em 2025 de 21%; e, finalmente, em 2026 atenderá o total preconizado de 23% (BRASIL, 2020).

A distribuição dos recursos, tal como instituído desde o Fundef, leva em conta o número de estudantes matriculados/as na educação básica pública, de acordo com os dados do último Censo Escolar; considerando ainda o número de matrículas no âmbito prioritário de atendimento de cada ente federado, em consonância com o art. 211 da CF de 1988. Ou seja, os municípios receberão recursos do Fundeb de acordo com seu número de matriculados na Educação Infantil e Ensino Fundamental (inclusive matrículas da EJA), e os estados, de acordo com o número de matriculados no Ensino Fundamental e Médio (inclusive matrículas da EJA). Diferentemente do Fundef e da primeira versão do Fundeb – aquela que vigorou entre 2007 e 2020 –, que não previam a destinação de novos recursos, tratando-se, na prática, apenas da redistribuição dos recursos já existente entre estados e municípios (SOUZA, 2021), o novo Fundeb representa avanço em matéria de vinculação constitucional de recursos aplicados em educação, visto que apresenta o aporte de novos recursos.

No antigo Fundeb a complementação da União era repassada diretamente aos estados e os valores eram repassados dentro do seguinte modelo: a complementação da União era destinada aos estados que não conseguissem atingir o valor mínimo anual estabelecido. Primeiro recebia o repasse os fundos que apresentassem o menor valor, na sequência, o repasse era feito até que o próximo fundo se igualasse ao primeiro, e assim sucessivamente, até que o limite da complementação prevista, de 10% do valor total dos fundos estaduais, fosse alcançado. Como é possível perceber, a redistribuição dos repasses financeiros se dava de maneira assimétrica, o que fazia com que muitos municípios mais pobres, que estivessem em estados mais ricos, acabavam por ficar sem a devida complementação.

Apesar desse modelo ter beneficiado nove estados (Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí) no ano de 2020, tal lógica de redistribuição privilegiava a desigualdade de recursos financeiros disponíveis e aplicáveis em educação básica entre os entes federados. Como a redistribuição estava focada em complementar os fundos estaduais mais frágeis financeiramente, os municípios que, porventura, necessitassem da complementação da União poderiam ficar sem receber os repasses se estivessem em boas condições financeiras.

Com a promulgação do novo Fundeb ficou determinado, no art. 5, inciso I, que 10% do montante aportado como complemento da União continuará seguindo o modelo anterior de redistribuição, ou seja, os valores serão repassados ao Distrito Federal e aos estados que não alcancem o valor anual mínimo por aluno/a definido nacionalmente – VAAF. A novidade, no entanto, é que 10,5% do complemento da União poderá ser distribuído aos estados e municípios cujas redes de ensino não alcancem o VAAT, independente da condição apresentada pelo estado a que pertencem. Na prática, isso significa que municípios

que necessitem da complementação da União, ainda que estejam em estados que não a receberiam, se tornarão aptos a receber. Essa complementação irá considerar a distribuição do VAAF, receitas próprias ligadas à educação, bem como parcelas de estados e municípios referentes ao salário educação. Desse montante, a Lei prevê, no art. 27, que pelo menos 15% sejam utilizados em investimentos nas respectivas redes de ensino (infraestrutura, equipamentos e instalações) e, no art. 28, que 50% sejam aplicados especificamente na etapa da educação infantil (creches e pré-escolas) (BRASIL, 2020).

O novo Fundeb determinou, no art. 4, inciso terceiro, que 2,5% do VAAR deve ser distribuído para redes públicas de ensino que cumpram determinadas condições, tais como: melhoria de gestão; evolução de indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades (BRASIL, 2020). Aqui reside uma contradição interessante, que vale a reflexão: ao passo que o fundo aponta critérios genéricos para concessão meritocrática da complementação, instaurando uma competição regida por desempenhos; defende que este percentual seja utilizado na diminuição das desigualdades. Nesse contexto, a concessão do VAAR, com base em critérios meritocráticos, servirá mais para ampliar as desigualdades entre as redes públicas de ensino do que dirimi-las. Visto que receberão a complementação às redes de ensino que estiverem apresentando ‘melhores resultados’. Todavia, apesar das contradições normativas, o modelo híbrido de redistribuição dos recursos do Fundeb tornou o sistema mais equitativo, diminuindo as assimetrias e desigualdades orçamentárias na manutenção e desenvolvimento da educação básica.

Na versão do Fundeb que vigorou até 2020, estava previsto que 60% dos recursos deveriam ser aplicados no pagamento dos/as profissionais do magistério. A Lei nº. 14.113 alterou a destinação dos recursos do novo Fundeb, determinando, via art. 26, que pelo menos 70% do valor do fundo deve ser investido na remuneração dos/as profissionais da educação básica em efetivo exercício. Para além do aumento significativo de 10 pontos percentuais, a também ampliou o espectro dos/as profissionais contemplados, envolvidos/as na educação básica.

Com relação à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, houve alterações no número de representante do Ministério da Educação: se antes era apenas um/a, agora passou-se à cinco, incluindo um/a representante do INEP e um/a representante do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. No mais, permaneceu: um/a representante de cada uma das cinco regiões indicados pelas seções regionais do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação – Consed), e um/a representante de cada uma das 5 regiões indicados pelas seções regionais da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime.

Além disso, o novo Fundeb também conferiu a Comissão as seguintes competências: “aprovar a metodologia de cálculo do custo médio das diferentes etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica”, verificar a

disponibilidade de recursos aplicáveis em educação, aprovar metodologia de cálculo referente aos indicadores de nível socioeconômico e indicadores do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, entre outras (BRASIL, 2020). Nesse contexto, os fatores de ponderação também foram modificados, pois a Lei estabeleceu pontuações diferentes entre as creches públicas e conveniadas, em tempo integral ou em tempo parcial. Os fatores de ponderação passarão a considerar: o contexto socioeconômico dos/as educandos/as; os indicadores de recursos disponíveis para a educação em cada ente federado; e os indicadores relacionados a utilização do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado (BRASIL, 2020).

Apesar do critério de ponderação relacionado a arrecadação tributária ter a finalidade normativa de incentivar os entes federados a arrecadar “adequadamente os tributos de sua competência”, possibilitando àqueles mais necessitados receberem mais recursos, o efeito poderá ser inverso. Isso porque os municípios com deficiência técnica podem não estar atendendo aos novos critérios de ponderação por não utilizarem todo seu potencial de arrecadação tributária em educação. O que resultaria na diminuição dos repasses financeiros do Fundeb. Afinal, conforme apontado por Rezende (2010, p. 72), um sistema de transferências deve ser orientado à “correção das desigualdades”, caso contrário, poderá agravar, ao invés de corrigir, “as disparidades decorrentes da concentração de atividade econômica”.

Em matéria de acompanhamento, avaliação e controle social da execução do Fundeb, merece destaque a alteração significativa na composição dos conselhos, nas diferentes esferas – federal, estadual e municipal. Trata-se da inclusão de um/a representante de escola indígena, um/a representante de escola quilombola e um/a representante de escola do campo. Com essa nova configuração, os conselhos poderão apresentar uma composição mais diversidade culturalmente, possibilitando a representatividade de cidadãos/ãs indígenas, quilombolas e de pessoas do campo.

O novo Fundeb, agora permanente, determina ampla transparência na utilização dos recursos, obrigando as instituições financeiras a disponibilizarem acesso aos extratos bancários referentes à conta do fundo, incluindo informações sobre movimentação financeira, responsáveis legais; data de abertura; agência e número da conta bancária. O aumento da transparência na utilização dos recursos do Fundeb representa uma conquista importante, visto que possibilita maior participação e controle por parte da sociedade e facilita a fiscalização e o acompanhamento pelos órgãos de controle.

A seguir, o quadro 2 apresenta as principais mudanças trazidas pelo novo Fundeb.

**Quadro 2: Principais mudanças do novo Fundeb**

<b>Tema</b>	<b>Como era antes</b>	<b>Como ficou depois</b>
Vigência	Período de 13 anos	Permanente
Complementação da União	Mínimo de 10%.	Mínimo de 23%, via implementação progressiva em seis anos  (12% em 2021, 15% em 2022, 17% em 2023, 19% em 2024, 21% em 2025, 23% em 2026)
Utilização no pagamento de profissionais	Poderia ser utilizado até 60% para pagamento dos/as profissionais do magistério	Pode ser utilizado até 70% para pagamento dos/as profissionais da educação básica
Fatores de ponderação e distribuição dos recursos	Considerava apenas as pontuações dos fatores de ponderação	Passa a considerar critérios socioeconômicos, capacidade financeira de recursos para a educação, e arrecadação adequada dos tributos
Conselho de acompanhamento, avaliação e controle social	Não contemplava a diversidade	Prevê a participação de indígenas, quilombolas e pessoas do campo.
Transparência na utilização dos recursos	Não detalhava a transparência referente a transações bancárias	Determina às instituições financeiras disponibilização permanente dos extratos bancários das contas relacionadas ao Fundo

**Fonte:** elaborada pelos autores.

**A atual conjuntura e o avanço do processo de privatização**

Pesquisas vêm apontando que as alterações normativas tem servido como apoio legal para que os repasses de recursos públicos às instituições privadas de ensino continuem (ADRIÃO & OLIVEIRA, 2020; 2018; LIMA, 2018; DOMICIANO, 2011; REZENDE, 2010; OLIVEIRA, 2001). Diferente dos objetivos obscuros daqueles que organizaram interessadamente a supressão e mudanças de partes, ou do todo, de textos legais, a disputa pelo fundo público se encontra às claras e cada vez mais acirrada.

Com o agravamento da Pandemia do COVID-19 e a falta de ações concretas e coordenadas por parte do governo federal, estamos diante de uma crise sanitária com reverberações sem precedentes nos mais diferentes setores da sociedade. Para além dos efeitos relacionados à vida dos/as milhares de cidadãos/ãs brasileiros/as, tanto dos/as que já se foram quanto dos/as que continuam na luta, resta grave recessão econômica. A saúde

pública, mais do que nunca, teve suas fragilidades expostas. Na educação, observa-se o alargamento da brecha criada pela desregulamentação do setor privado, movimento caracterizado, sobretudo, pelo aumento de repasses públicos à instituições privadas, uma resposta clara à pressão que vem sendo exercida pelos conservadores e o empresariado educacional. Exemplo disso é o Projeto de Lei Complementar – PLP nº 195 de 2020, aprovado pelo Senado Federal, e que prevê apoio às escolas particulares de educação básica por meio da permissão de suspensão de contratos de trabalho e não pagamento de impostos devidos.

No âmbito da regulamentação legal, fica claro qual o foco do governo Bolsonaro que, distante de se preocupar com a educação e as crianças, apoia um projeto que corrobora com a privatização da educação básica através da transferência de recursos públicos e da renúncia fiscal à instituições privadas de ensino; direcionando *socorro emergencial ao empresariado e a provedores privados de educação* e determinando ainda suporte técnico gratuito do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae (BRANDÃO, 2020).

Para nós, não resta dúvidas de que o repasse de recursos públicos para instituições privadas de ensino caracteriza-se como a privatização da educação pública. Na dimensão da oferta, essa privatização pode ocorrer por meio do financiamento público, aumento das matrículas em estabelecimentos privados e através de políticas ou programas de escolha parental, levados à cabo através de mecanismos que introduzem sistemas de bolsas, realizam convênios/contratos entre entes federados e o setor privado e mecanismos que permitem deduções de impostos e renúncias fiscais (ADRIÃO, 2018, p. 11). É comum que na privatização da oferta haja a transferência de recursos públicos por meio de *charter schools*, *voucher* ou *homeschooling*, como uma forma de incentivo à políticas de escolha parental (ADRIÃO, 2018), assentadas, por sua vez na tênue intersecção entre perspectivas políticas ultraliberais e conservadoras.

### **Privatização da oferta educacional e a falsa escolha do voucher**

No Brasil, tem sido recorrente a defesa no congresso de pautas conservadoras, apoiadas por grupos da base aliada governista – destacadamente formada pela bancada evangélica – que defendem a transferência de recursos da educação pública para instituições privadas de ensino, considerando sobretudo questões religiosas doutrinárias e de viés ideológico. Em 2019, ganhou destaque na mídia a defesa pública do presidente Bolsonaro da criação do *voucher* educação e da regulamentação do *homeschooling*. Em 2020, mesmo com o agravamento da pandemia e a necessidade de que assuntos relacionados à saúde pública tivessem prioridade, as promessas de campanha foram retomadas. Ao participar do Fórum Econômico Mundial de Davos, em 2020, o ministro da economia Paulo Guedes afirmou que o Brasil estava preparando um apoio ‘gigantesco’ para o programa

*voucher* educação (VIEIRA, 2020), demonstrando compromisso com a privatização da educação através da transferência de recursos públicos para instituições privadas.

O chamado *voucher* educação é associado a políticas de escolha parental. Estas políticas contam, em geral, com a subvenção de recursos públicos, por meio de bolsas de estudos, ou *vouchers* (ADRIÃO, 2018). O *voucher* funciona como uma espécie de crédito, gerado com recursos públicos, que é concedido às famílias para que elas escolham em qual escola privada matricular os/as filhos/as (KLEES & EDWARDS JR., 2015; ADRIÃO, 2018).

Na América Latina, um dos casos mais conhecidos de implementação do sistema de *vouchers* é o do Chile. O país passou a conceder os *vouchers* para o ensino básico durante o período da ditadura Pinochet, no início dos anos de 1980. Hoje, aproximadamente um terço dos/as alunos/as dos primeiros anos de ensino estão matriculados em instituições privadas e são subvencionados com recursos públicos por meio dos *vouchers*. Ao menos dois fatores chamam atenção no caso chileno: 1) alunos/as da rede pública obtiveram resultados melhores do que alunos/as de escolas privadas em diferentes avaliações; 2) os *vouchers* serviram como um mecanismo da ditadura Pinochet para enfraquecer os sindicatos dos/as professores/as, uma vez que as admissões e demissões foram transferidas do público para o privado, com relações de trabalho fragilizadas (KLEES & EDWARDS JR., 2015).

A Colômbia também apresenta sistemas de *vouchers* como um crédito às famílias, e as escolas privadas que são financiadas com recursos públicos desse sistema ficam impedidas de cobrar valores a mais. O que, contudo, não impediu que famílias com maior poder socioeconômico fossem privilegiadas (KLEES & EDWARDS JR., 2015).

No Brasil, o sistema de *vouchers* é fortalecido ao encontrar fundamentos na Constituição Federal de 1988 e na LDB (art. 213 e 77, respectivamente). Ambas legislações dialogam, possibilitando a utilização de recursos públicos na concessão de bolsas de estudos aos/as alunos/as da educação básica. A oferta leva em consideração critérios socioeconômicos e a ausência de escolas ou vagas no local de domicílio do/a estudante, de modo a suprir a ausência de oferta na rede pública de ensino (ADRIÃO *et. al.*, 2016). Contudo, percebe-se que os discursos apresentados em defesa da implementação dos *vouchers* têm se desgarrado dos fatores socioeconômicos, transformando-se numa plataforma política do movimento conservador, apoiado por ideologias religiosas.

Ademais, cidades com boas condições financeiras se esquecem que a mesma legislação que liberou a concessão de bolsas também determinou que os recursos públicos sejam investidos prioritariamente na melhoria e ampliação das redes de ensino, como é o caso da cidade de São Paulo, que por força da Lei 17.244/2019, criou os programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância; e de Campinas, que sancionou, através da Lei 15.850, o programa Creche para Todos. Já no Rio de Janeiro, a cidade de Niterói também aprovou o programa Escola Parceira, como medida de subvenção a instituições privadas de ensino, a fim de mitigar os efeitos da pandemia, e pelo período de 18 meses.

Na prática, essas legislações instituíram uma maneira de transferir recursos públicos para instituições privadas de ensino. Recursos estes que poderiam ser utilizados na construção de novas escolas e/ou na melhoria e ampliação das já existentes. Nesse contexto, observa-se a inclusão da educação básica na lógica privatizante e mercantil da educação, na qual ‘empresários’ do setor educacional acirram a disputa por mais matrículas e, assim, maiores arrecadações financeiras às suas instituições (DOMICIANO, 2011).

## Algumas considerações

Este texto empreendeu esforços a fim de identificar as principais mudanças normativas recentes no contexto educacional brasileiro e explicitar de que forma a legislação tem se constituído como facilitadora da privatização da educação pública.

Identificamos que as tensões em torno do público e do privado ainda se encontram latentes, ao ponto de suscitar mudanças significativas no texto da LDB em 2019. Com origem no movimento conservador que governa o país na atualidade, estranhamente foram alteradas as tipificações das instituições educacionais no texto da Lei. Agora, não coexistem apenas escola pública e privada, para além disto, temos também um tipo de escola que não é nem pública, nem privada, mas sim comunitária. E mais, escolas confessionais e comunitárias agora podem ser certificadas como filantrópicas, tornando-se aptas a pleitear por repasses públicos. No contexto das mudanças na LDB, o movimento é conservador e o momento é de retrocesso nas duras conquistas dos direitos sociais em matéria de educação.

Observamos que, pela primeira vez desde a criação do Fundef, a lei apresentou novas fontes de recursos para a educação básica. O novo Fundeb, além de se tornar permanente, aumentou a complementação da União de 10% para 23%. O aumento, entretanto, não é instantâneo, sua implementação ocorrerá progressivamente, ao longo dos próximos seis anos. Além disso, o novo fundo também chegará aos municípios mais frágeis financeiramente, a fim de diminuir as desigualdades orçamentárias entre os entes federados. Como nem tudo são flores, o texto do Fundeb contém critérios de repasse de recursos baseados em competência técnica de arrecadação tributária, o que poderá fazer com que municípios mais fracos tecnicamente recebam menores repasses financeiros. Somado a isto, o texto ainda prevê o repasse de recursos para instituições privadas de ensino. Apesar das muitas conquistas, é preciso estar atento, pois a disputa pelo fundo público está mais viva do que nunca.

A conjuntura política atual não é animadora. O presente texto demonstrou que, antes mesmo de entrarmos na crise econômica decorrente dos efeitos da pandemia do Covid-19, grandes cidades brasileiras já estavam regulamentando a privatização de parte da etapa da educação infantil, movimento que foi agravado ainda mais em 2020 com a chegada da pandemia.



Recebido em: 30/05/2021; Aprovado em: 15/10/2021.

## Notas

- 1 A COFINS é um imposto criado em 1991 que incide sobre pessoas jurídicas e empresas. O cálculo base sempre é feito a partir das receitas brutas, o valor recolhido de 7,6% é aplicado na seguridade social.
- 2 A CSLL é um imposto que data da CF de 1988, recolhido de Pessoas jurídicas e empresas. O cálculo base é feito a partir da receita líquida, valor recolhido é de 9% de pessoas jurídicas, e de 15% no caso de pessoas jurídicas de seguros privados e de capitalização, como: bancos de qualquer espécie, sociedade de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito e associações de poupança e empréstimo. O valor recolhido pela CSLL é aplicado na aposentadoria, auxílio-doença e auxílio-desemprego.
- 3 Nos últimos 40 anos foram criados milhares de municípios no Brasil, porém a maioria deles se emanciparam a partir da Constituição Federal de 1988. No ano de 1980 havia 3.974 municípios. Em 1990 o país já contava com 4.491 municípios, passando em 2000 para a marca de 5.560 municípios (TOMIO, 2002). Segundo o IBGE, atualmente o Brasil conta com 5.570 municípios.
- 4 A escolha foi pelo federalismo cooperativo, de colaboração recíproca, descentralizado, compreendendo funções entre os entes federativos, privativas, concorrentes e comuns (CURY, 2010).

## Referências

- ADRIÃO, Theresa *et. al.* Grupos Empresariais na Educação Básica Pública Brasileira: limites a efetivação do direito à educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 37, n. 134, p. 113-131, jan.-mar. 2016.
- ADRIÃO, Theresa. A Privatização da Educação Básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. In: PINTO, José Marcelino & ARAUJO, Luiz (Org.). *Público x Privado em tempos de golpe*. São Paulo: Fundação Lauro Campos/Fineduca, 2017. p. 16-37.
- ADRIÃO, T.. Escolas charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. *Educação e Filosofia*, Uberlândia, v. 28, p. 263-282, 2014.
- ADRIÃO, Theresa. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. *Currículo sem Fronteiras*, online, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.
- ADRIÃO, Theresa & DOMICIANO, Cassia Alessandra. A Educação Pública e as Corporações: avanços e contradições em uma década de ampliação de investimentos no Brasil. *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 1-17, 2018.
- ADRIÃO, Theresa & OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *A Pandemia e os Riscos de Privatização no Financiamento da Educação*. 18 de agosto, 2020. Facebook: Quarentena News. Disponível em: <https://www.facebook.com/QuarentenaNews1/posts/165656465128958>. Acesso em: 18 de maio de 2021.
- ARAUJO, Felipe. *A Agenda de Elaboração do Plano Municipal de Educação de Petrópolis: perspectiva de gestão democrática*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica. A cooperação entre os entes federados. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-241, jul./dez. 2010.

BELFIELD, Clive & LEVIN, Henry. *Education Privatization: causes, consequences, and Planning Implications*. Paris: UNESCO, 2002.

BORGHI, Raquel Fontes *et. al.* Subsídios públicos às instituições privadas de educação infantil: um estudo em municípios paulistas. In.: SILVA, Sarita Medina da & SILVA, Maria Vieira (Orgs.). *Trabalho Docente e políticas educacionais para educação infantil: desafios contemporâneos*. EDUFU, Uberlândia, 2014, p. 131-150.

BRANDÃO, Marcelo. *Senado Aprova Projeto de Apoio às Escolas Particulares: proposta suspende tributos e cria ações emergenciais para o setor*. Agência Brasil, set. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-09/senado-aprova-projeto-de-apoio-escolas-particulares>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 1996a.

BRASIL. *Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996b.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília-DF, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm). Acesso em: 09 de maio de 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019*. Altera as Leis nº 4.024, de dezembro de 1961, e nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias. Brasília-DF, 2019.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020*. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre... Diário Oficial da União, Brasília, 2020.

BRASIL. *Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação... Brasília, 2020.

CAMPINAS. *Lei nº 15.850 de dezembro de 2019*. Institui o Programa Creche para Todos na educação infantil no município de Campinas e dispõem sobre a contratação de instituições privadas de educação infantil na forma que indica. Campinas, 2019.

CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007.

CURY, Carlos Robert Jamil. A Questão Federativa e a Educação Escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo. L. Portela & SANTANA, Wagner (Orgs.). *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília-DF: Unesco, 2010. p. 149-168.

DOMICIANO, Cássia Alessandra. A Educação Infantil via Programa Bolsa Creche: o caso do Município Paulista de Hortolândia. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 27, n. 03, p. 231-250, dez. 2011.

DOMICIANO, Cássia Alessandra; FRANCO, Dalva de Sousa & ADRIÃO, Theresa, A Educação infantil: de zero a três anos. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 9, p. 309-327, jul./dez. 2011.

- DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os Obstáculos ao Direito à Educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.
- GLUZ, Micaela Passerino. O Novo Fundeb é uma Vitória? *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, v. 11, n. 10, p. 1-18, 2021.
- KLEES, Steven J. & EDWARDS JR., D. Brent. Privatização da Educação: experiência dos Estados Unidos e outros países. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20, n. 60, p. 11-30, jan.-mar. 2015.
- LIMA, Licínio. Privatização *Latu Sensu* e Impregnação Empresarial na Gestão da Educação Pública. *Currículo sem Fronteiras*, online, v. 18 n. 1, p. 129-144, jan./abr. 2018.
- NINTERÓI. *Lei nº 3.492 de 29 de abril de 2020*. Dispõem sobre medida de mitigação dos impactos gerados pela Pandemia do Coronavírus (Covid-19) e dá outras providências. Niterói, 2020.
- OLIVEIRA, Romualdo L. Portela de. Direito à Educação e Federalismo no Brasil. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v.6, n. 10, p. 39-47, jan./jun. 2012.
- OLIVEIRA, Romualdo L. Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo L. Portela de & ADRIÃO, Theresa (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. São Paulo: Xamã, 2001, págs. 83-122.
- OLIVEIRA, Jaqueline dos Santos & BORGHI, Raquel F. Fundef/Fundeb – Implicações para Oferta da Educação Infantil via Convênios/Parcerias. *EcoS*, São Paulo, n. 30, p. 35-53. jan./abr. 2013.
- PINTO, José Maecelino R. O Financiamento da Educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out.-dez. 2018.
- REZENDE, Fernando. Federalismo Fiscal: em busca de um novo modelo. In: OLIVEIRA, Romualdo L. Portela de & SANTANA, Wagner (Orgs.). *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: Unesco, 2010. p.71-88.
- SÃO PAULO. *Lei nº 17.244 de 5 de dezembro de 2019*. Dispõem sobre a criação dos programas Mais Creche e Bolsa Primeira Infância. São Paulo, 2019.
- SOUZA, Fábio Araujo de. Os Efeitos do Fundeb na Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro (2007-2020). *FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação*, v. 11, n. 12, p. 1-19, 2021.
- TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. A Criação de Municípios após a Constituição Federal de 1988. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, V. 17, n. 48, p. 61-89, fev., 2002.
- VIEIRA, Maria Clara. *Vouchers para a educação: entenda os prós e os contras*. Veja Educação, jan. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/educacao/vouchers-para-a-educacao-entenda-os-pros-e-contras/>. Acesso em: 27 de maio de 2021.

▶ SEÇÃO TEMÁTICA:  
EDUCAÇÃO  
INTEGRAL COMO  
HORIZONTE  
PEDAGÓGICO E  
POLÍTICO



# Educação integral como horizonte pedagógico e político

📧 JAQUELINE MOLL\*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre- RS, Brasil.

📧 RENATA GERHARDT DE BARCELOS\*\*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre- RS, Brasil.

**A** educação da população brasileira foi e, ainda é, um dos maiores desafios de uma sociedade que manteve, historicamente, grande parte de seu povo alijado de todos os direitos civis, sociais e econômicos.

Darcy Ribeiro, cujo centenário de nascimento celebramos neste ano, repetiu, muitas vezes, que para as *“elites cruéis e apátridas do Brasil, o povo não passava de um reles carvão para queimar na produção de mercadorias”*.

Os 388 anos de escravidão oficial, seguidos por muitas medidas impeditivas para que os/as ex-escravizados/as pudessem usufruir das riquezas nacionais e dos direitos que deveriam vir com a condição cidadã, propalada pela proclamação da República, mantiveram estagnado por séculos, o acesso universal à educação e à garantia do direito ao desenvolvimento humano pleno.

Anísio Teixeira, um dos pioneiros na luta por uma educação pública, laica, universal e integral, alertava para a relação intrínseca entre educação e democracia, não sendo possível prospectar uma sociedade democrática, sem que o conjunto da população tivesse acesso à escola comum, não dualista, garantidora do desenvolvimento humano, em suas diferentes e múltiplas dimensões.

Nos intervalos democráticos vividos desde o fim da monarquia, a educação foi, sem dúvida alguma, um campo aberto de disputas, seja por legislações garantidoras de

---

\* Professora titular da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, campus Frederico Westphalen. Coordenadora do Grupo de Pesquisa: Educação Integral na Escola e na Sociedade: Sujeitos, Territórios, Dimensões e Interfaces. *E-mail*: <jaquelinemoll@gmail.com>.

\*\* Pedagoga e mestra em Educação em Ciências pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Docente dos anos iniciais, e atualmente gestora, da Rede Pública Municipal de Porto Alegre- RS. Integrante do Grupo de Pesquisa: Educação Integral na Escola e na Sociedade: Sujeitos, Territórios, Dimensões e Interfaces. *E-mail*: <renatagbarcelos@yahoo.com.br>.

direitos, por financiamento/aportes significativos de recursos, ou por concepções pedagógicas e políticas que confrontavam a instituída sociedade de privilégios.

Os Manifestos de 1932 e de 1959 refletiam movimentos presentes na sociedade brasileira e que clamavam pelo dever do Estado em relação à garantia da oferta e da qualidade de uma educação universal, gratuita, laica e conectada ao mundo real. Expressavam de modo veemente o papel da educação em um projeto de país soberano, livre, desenvolvido.

Na esteira destes Manifestos, as iniciativas de construção de um projeto de educação, para superação dos arcaísmos e exclusões características do funcionamento escolar, passaram, entre outras, por obras significativas como as escolas municipais do Rio de Janeiro da gestão do prefeito Pedro Ernesto, o Centro Educacional Carneiro Ribeiro no Bairro da Liberdade em Salvador, os Ginásios Vocacionais do estado de São Paulo, as Escolas Parque-Escolas Classe do projeto de construção de Brasília e, até, pelas *brizoletas* espalhadas pelo estado Rio Grande do Sul, pelo governador Leonel Brizola, cujo centenário de nascimento, também tem lugar neste ano de 2022.

As ditaduras impostas ao Brasil no século XX, dispersaram todas estas iniciativas, quando não as destruíram materialmente, incidindo fortemente contra os movimentos de luta pelo direito à educação de qualidade para todos e todas. Incidiram, também, tristemente nas memórias destes movimentos, dificultando sempre a retomada dos esforços, o conhecimento e o respeito pelos caminhos já trilhados.

Na contramão destas avalanches, e, especificamente, no contexto da retomada democrática que o Brasil viveu entre 1988 e 2016, foram constituídos fundamentos basilares, do ponto de vista legal, para a democratização da educação e para que a qualidade da educação fosse pautada na integralidade do desenvolvimento humano, como direito a ser garantido para todos/as os/as brasileiros/as. Assim, a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 – LDB e os Planos Nacionais de Educação apontaram o pleno desenvolvimento como princípio da educação nacional.

Apesar disto, foram lentos e descontínuos os esforços, tanto para retomar e honrar as memórias do que o Brasil já foi capaz de construir, na perspectiva de uma educação integral, quanto para fazer avançar as iniciativas contemporâneas nesta direção: escola para todos/as, ao longo da educação básica, de amplos horizontes formativos e de tempos e espaços alargados, como dever do Poder Público nos âmbitos municipal, estadual e federal.

No período recente, anterior a ruptura democrática provocada por forças conservadoras em de 2016 – sob diferentes e escusos interesses, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007) ganhou força, uma ação do governo federal denominada *Programa Mais Educação*, que se consolidou como uma estratégia de indução de uma agenda pedagógica, curricular e intersetorial/articulada, para uma educação

integral, prioritariamente no ensino fundamental, mas com desdobramentos importantes para o ensino médio através do *Programa Ensino Médio Inovador*.

Tal ação teve significativo impacto para a retomada e/ou qualificação de programas municipais e estaduais de educação integral, indução de novas ações que chegaram a 60 mil escolas públicas e, também, para a construção da meta 6 do Plano Nacional de Educação, com suas estratégias. Com este Programa, escolas no país inteiro focaram olhares e esforços nas possibilidades abertas para ampliação/reconfiguração dos tempos, espaços e oportunidades educacionais, na perspectiva da promoção do desenvolvimento pleno dos/as estudantes, previsto constitucionalmente.

Tais processos foram abruptamente interrompidos em 2016, com o impedimento da então presidente Dilma Rousseff e revelaram, uma vez mais, a brutalidade dos que temem uma escola pública qualificadora e autonomizadora dos filhos e filhas do povo.

Este contexto de retomadas, seguidas de cortes e silenciamentos, impõe aos pesquisadores e pesquisadoras da área da educação a necessidade da realização de estudos e pesquisas sobre as políticas educacionais e seus rumos, em muitos temas e, especificamente, no âmbito da chamada educação integral, horizonte ainda longínquo para a educação pública e popular, apesar de esforços tanto históricos quanto recentes. Impõe, igualmente, a necessidade de manter vivas as memórias de possibilidades materializadas em tempos de respiros democráticos.

Pensar a educação integral, no contexto da escola de educação básica, implica a superação do arraigado dualismo entre desenvolvimento intelectual, cultural, emocional e físico, implica recompor a unidade *corpo, mente e espírito*, historicizada e temporalizada pelas condições reais de existência de nossos meninos e meninas, assim como a superação do abismo das condições de funcionamento e de acesso ao saber, nas escolas em que estudam os/as filhos/as das diferentes classes sociais. Ao mesmo tempo, implica a superação da naturalização do tempo exíguo, das práticas excludentes e dos métodos arcaicos arraigados em nosso sistema educacional.

A Constituição Federal, no artigo 214 indica a lei que estabelece o Plano Nacional de Educação – PNE, prevendo diferentes e amplas ações, que conduzem à qualificação da educação no país com atenção à integralidade do ser, trazendo a promoção humanística, científica e tecnológica como um dos objetivos centrais. Dessa forma, a lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação vigente, estabelece como meta, até o ano de 2024, que 50% das escolas públicas devem ofertar a educação em tempo integral, e pelo menos 25% dos alunos da educação básica.

Diante dessa meta e do contexto distópico atual, de tantos retrocessos, quais são os desafios postos para avançarmos na perspectiva de uma *escola comum para a população brasileira*, que seja de *dia completo e de currículo integral*, como apontava Anísio Teixeira, já nos anos 1940?

Neste sentido, considerando a expressiva ação educacional na perspectiva da educação integral, no período 2007-2016 e a produção correlata de conhecimentos, sobretudo em dissertações e teses, buscamos nessa seção temática, reunir estudos e reflexões acerca de diferentes aspectos políticos e pedagógicos deste campo do conhecimento, que é, ao mesmo tempo um campo de práticas educacionais e sociais.

Apresentamos um conjunto de artigos que discutem diferentes aspectos das políticas e práticas educacionais, na perspectiva da formação humana integral, analisando e problematizando ações que tenham compromisso com a cidadania, com a garantia do direito à educação, em consonância com o PNE.

O conceito de currículo integrado é apresentado para o debate a partir do trabalho de Juarez da Silva Thiesen e Paula Cortinhas de Carvalho Becker que contribuem com uma pesquisa acadêmica realizada entre 2017 e 2021 na UFSC, analisando as potencialidades da integração curricular para a formação humana integral em quatro projetos/experiências desenvolvidos no país: o Programa Mais Educação no âmbito nacional, a Escola Pública Integrada no âmbito estadual, e no âmbito municipal, o Projeto Educação Integral da Escola Básica Municipal Intendente Aricomedes da Silva – EBIAS/Florianópolis e Projeto Escola Integrada/ Belo Horizonte.

Um olhar reflexivo sobre a participação dos professores na construção das propostas de educação em jornada ampliada é apresentado por Diovane César Resende Ribeiro, Regina Maria Rovigatti Simões e Wagner Wey Moreira, que examinam narrativas acerca de experiências e desenvolvimento profissional de docentes dos anos iniciais da rede municipal de Uberaba- MG que participavam do Programa de Educação em Tempo Integral.

Maria José Marques amplia as reflexões acerca dos processos de formação de professores/as, a partir da experiência municipal de Santos- SP com o Programa Escola Total, no período de 2005 a 2012, trazendo para a discussão aspectos organizacionais e pedagógicos das escolas em jornada ampliada e a relevância das articulações entre as universidades e as escolas de educação básica.

O conceito de decolonialidade é apresentado por Ana Maria Pereira Aires, Maria de Fátima Garcia e Nazineide Brito, refletindo sobre as complexidades da sociedade contemporânea e analisando as potencialidades da educação integral, a partir de um estudo documental do Referencial Curricular do Rio Grande do Norte, na perspectiva intercultural.

O estudo de Miriam Tronolone e Vanda Donizeti Vergueiro Renaud aborda a rede intersetorial de proteção integral das crianças e adolescentes prevista na legislação brasileira, especificamente na região de Pinheiros, na cidade de São Paulo-SP, no período de 2016 a 2018. Reflete sobre o papel das redes para a articulação e integração entre os diversos serviços públicos, como base necessária para educação integral.



Por fim, Jaqueline Moll e Renata G. Barcelos retomam o legado do Programa Mais Educação e sua possível contribuição para as possíveis reconfigurações/reformulações nos currículos escolares, na perspectiva da educação integral.

No seu conjunto, são textos que dialogam com os sistemas de ensino e com a escola real, vivida e pensada a partir das demandas históricas e atuais para a garantia do direito, inalienável, à uma educação de qualidade, com tempos alargados e amplos horizontes formativos.

Desejamos a todos, todas, todes uma boa leitura!

E muita esperança!



# Integração como estratégia curricular indutora na formação humana integral

Integration as a curricular strategy for integral human development

La integración como estrategia curricular promotora del desarrollo humano integral

 PAULA CORTINHAS DE CARVALHO BECKER\*

Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, Florianópolis- SC, Brasil.

 JUARES DA SILVA THIESEN\*\*

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis- SC, Brasil.

**RESUMO:** Ideias e iniciativas de currículos mais integrados vêm ganhando centralidade em projetos de educação integral em redes de ensino e escolas brasileiras que se desafiam na busca de alternativas visando qualificar trajetórias formativas para suas crianças e jovens. Em geral, são projetos sustentados por estratégias teóricas e metodológicas que exercitam formas de reorganização dos currículos, com foco em horizontes de unidade e totalidade dos percursos. É, pois, sobre este movimento que trata o presente artigo, resultante de pesquisa acadêmica desenvolvida entre 2017 e 2021 na Universidade Federal de Santa Catarina, e que analisou as potencialidades da integração curricular para a formação humana integral. O estudo, de corte documental e com fontes empíricas, envolveu a análise de quatro importantes projetos de educação integral desenvolvidos no Brasil. No trabalho, defende-se que a integração curricular está relacionada ao modo como se organizam as experiências curriculares e o conhecimento como caminho de indução para formação humana integral em

---

\* Professora de ensino fundamental na Rede Pública Municipal de Florianópolis. Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisadora em Educação Integral e Currículo. *E-mail:* <paualacortinhas@gmail.com>.

\*\* Doutor em Educação pelo Instituto Central de Ciências Pedagógicas. Doutor em Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor do Centro de Ciências da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação Universidade Federal de Santa Catarina. *E-mail:* <juaresthiesen@gmail.com>.

processos de escolarização. Entre outros achados, a pesquisa revela que a potencialidade da integração curricular como indução à formação humana integral aparece diretamente associada às finalidades, a intensidade, e aos modos de articulação nos exercícios de reorganização dos currículos escolares.

*Palavras-chave:* Integração Curricular. Formação Humana Integral. Educação Integral.

**ABSTRACT:** Ideas and initiatives of more integrated curricula have been gaining centrality in integral education projects in teaching networks and Brazilian schools that challenge themselves in the search for alternatives aimed at qualifying formative trajectories for their children and young people. In general, they are projects supported by theoretical and methodological strategies that exercise ways of reorganizing curricula, focusing on horizons of unity and totality of paths. Therefore, it is about this movement that the present article is about. It results from academic research developed between 2017 and 2021 at the Federal University of Santa Catarina, which analyzed the potential of curricular integration for integral human development. The study, based on documents and empirical sources, involved the analysis of four important integral education projects developed in Brazil. In this paper, it is argued that curricular integration is related to how curricular experiences and knowledge are organized as a way of inducing integral human formation in schooling processes. Among other findings, the research reveals that the potential of curricular integration as an induction to integral human development seems to be directly associated with the purposes, intensity, and modes of articulation in the exercises of reorganizing school curricula.

*Keywords:* Curricular Integration. Integral Human Development. Integral Education.

**RESUMEN:** Ideas e iniciativas de currículos más integrados vienen ganando centralidad en proyectos de educación integral en redes docentes y escuelas brasileñas que se desafían en la búsqueda de alternativas con el objetivo de cualificar trayectorias formativas para sus niños y jóvenes. En general, son proyectos sustentados en estrategias teóricas y metodológicas que ejercitan formas de reorganizar los currículos, centrándose en horizontes de unidad y totalidad de recorridos.

Es, por lo tanto, sobre este movimiento este artículo, resultado de una investigación académica desarrollada entre 2017 y 2021 en la Universidad Federal de Santa Catarina, y que analizó las potencialidades de la integración curricular para la formación humana integral. El estudio, basado en documentos y fuentes empíricas, involucró el análisis de cuatro importantes proyectos de educación integral desarrollados en Brasil. En el trabajo se argumenta que la integración curricular está relacionada con la forma en que se organizan las experiencias curriculares y el conocimiento como forma de promoción de formación humana integral en los procesos de escolarización. Entre otros hallazgos, la investigación revela que el potencial de la integración curricular como inductor a la formación humana integral aparece directamente asociado a los propósitos, intensidad y modos de articulación en los ejercicios de reorganización de los currículos escolares.

*Palabras clave:* Integración curricular. Formación humana integral. Educación integral.

## Introdução

O presente artigo, resultante de pesquisa acadêmica desenvolvida entre 2017 e 2021 na Universidade Federal de Santa Catarina, trata da integração curricular como caminho para formação humana integral em projetos de educação integral. Entendemos que esses projetos são constituídos por experiências que pretendem a ampliação da jornada escolar e de ofertas educativas, sob diferentes perspectivas e formas de desenvolvimento, e seus documentos de orientação pedagógica e curricular. O estudo de corte documental e com fontes empíricas envolveu a análise de quatro importantes projetos desenvolvidos no Brasil, que de alguma forma buscam a integração de suas ações como caminho para formação humana ampla.

Como objetos de exploração empírica definimos um conjunto de experiências exitosas desenvolvidas no Brasil, sendo respectivamente uma de âmbito nacional (o Programa Mais Educação – PME); uma estadual (Escola Pública Integrada – EPI-SC), e duas municipais (o Projeto Educação Integral da Escola Básica Municipal Intendente Aricomedes da Silva – EBIAS, da rede municipal de Florianópolis-SC e o Projeto Escola Integrada – PEI-BH, do município de Belo Horizonte-MG). É, pois, com foco nesses quatro projetos de educação integral que realizamos o trabalho empírico por meio de dois instrumentos: a) pesquisa documental<sup>1</sup>, que se constitui pela coleta e exploração de textos curriculares; e b) entrevistas semiestruturadas, que tiveram como função complementar os dados

apresentados nos documentos e, assim, contribuir para desvelar aspectos novos sobre cada experiência.

Sob a ótica da abordagem histórico-cultural<sup>2</sup> buscamos compreender a formação humana integral<sup>3</sup> e analisar potencialidades da integração curricular. Entendemos que essa perspectiva apresenta contribuições para o ensino, a aprendizagem e para o desenvolvimento humano, especialmente, por considerar o sujeito como ser social e a cultura como sua produção histórica. Nesse âmbito, a formação pressupõe considerar o ser humano em todas as suas dimensões, quais sejam: cognitiva, física, social, cultural, espiritual, emocional, política e ambiental.

Na perspectiva histórico-cultural, entende-se que o desenvolvimento pleno está ligado à ideia de aprendizagem desde os primeiros dias de vida e que a história da sociedade e o desenvolvimento do ser humano estão conectados. É na relação entre adultos e crianças que são transmitidos os modos, os pensamentos, as experiências e a cultura, o que permite apropriações de mundo mediadas por diferentes linguagens. Nesse sentido, cabe à escola integrar os conhecimentos, as experiências e a cultura da criança e ensiná-la aquilo que ela ainda não é capaz de fazer sozinha.

Desde este ponto de vista, organizamos o artigo em dois tópicos. No primeiro, em diálogo com Beane (2003); Lopes (2002; 2008); Lopes & Macedo (2011); e Santomé (1998), são apresentados alguns conceitos de integração curricular, os quais entendemos servirem de referência para a organização de currículos em projetos educativos com perspectivas de formação humana integral, além de subsidiarem a análise do trabalho empírico. No tópico seguinte são destacados resultados do estudo empírico envolvendo quatro experiências<sup>4</sup> exitosas de educação integral desenvolvidas no Brasil, no qual se analisou potencialidades da integração curricular, com especial atenção às suas dimensões internas, quais sejam: tempos e espaços escolares, saberes/conhecimentos escolares e gestão curricular.

Entre outros achados, a pesquisa revela que a potencialidade da integração curricular como indução à formação humana integral aparece diretamente associada às finalidades, a intensidade, e aos modos de articulação nos exercícios de reorganização dos currículos escolares. Assim, cada projeto apresenta determinada força na medida em que propõe mudanças na organização de trajetórias formativas.

## **Integração Curricular na perspectiva da formação humana integral**

Ideias e iniciativas de currículos mais integrados vêm ganhando centralidade em projetos de educação integral em redes de ensino e escolas brasileiras que se desafiam na busca de alternativas visando qualificar trajetórias formativas para suas crianças e jovens. Em geral, são projetos sustentados por estratégias teóricas e metodológicas que exercitam formas de reorganização dos currículos, com foco em horizontes de unidade e

totalidade dos percursos. Nesse sentido, para analisar as potencialidades dessa integração como indutoras à formação humana integral, buscamos referência nas atuais concepções de integração curricular presentes na literatura que discute a temática.

Iniciamos a discussão conceitual recorrendo à definições para o termo ‘integração’ apresentadas em diferentes dicionários. No *Dicionário Etimológico*, a palavra “integrar” significa “completar” e esta, por sua vez, é definida como “total, cabal; perfeito, acabado, inteiro” (CUNHA, 1986, p. 201). No *Minidicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa* lê-se “integrar” como “combinar, juntar ou unir completamente a outras coisas ou elementos, formando um só conjunto” (AULETE, 2009, p. 458). O *Minidicionário da Língua Portuguesa* define o termo “integração” como “totalização, complementação, inclusão” (BUENO, 2000, p. 441).

Ainda no âmbito das definições, constatamos que ‘integração’ assume diversos significados, conforme diferentes ramos do saber. Em matemática, por exemplo, significa “processo com o qual se determina o valor de uma grandeza como soma de partes infinitesimais tomadas em número sempre crescente”. Em biologia, ‘integração’ significa “o grau de unidade ou de solidariedade entre as várias partes de um organismo, ou seja, o grau de interdependência dessas partes”. Para a psicologia, o termo significa “grau de unidade ou de organização da personalidade”; e, em sociologia, o “grau de organização de um grupo social” (ABBAGNANO, 2007, p. 571).

Na educação escolar, a integração está relacionada ao desenvolvimento de trajetórias formativas como unidade. Ou seja, quanto mais integradora for a formação, mais ela se expande e promove conhecimento e cultura aos sujeitos. Quanto mais integrados forem o ensino e a aprendizagem, mais possibilidades de se ampliar o espectro da formação humana e, conseqüentemente, maior será a possibilidade criadora e transformadora do gênero humano.

Diferentes teorias educacionais discutem sentidos para integração e evidenciam a centralidade do conhecimento como objeto e finalidade da formação humana. No âmbito da organização curricular, pesquisadores/as argumentam em favor da superação da fragmentação do conhecimento, que aliás, constitui marca da formação tradicional na organização e desenvolvimento dos currículos disciplinares. De todo modo, a integração curricular aparece relacionada à organização de elementos do percurso educativo, como função ou estratégia de promoção de formação humana mais completa.

Ao tratar da integração curricular, James Beane (2003), por exemplo, apresenta centros organizadores como contexto para unificar o conhecimento. O autor indica que o trabalho na sala de aula deva ser realizado a partir de problemas significativos ou temas que possibilitem a ligação do currículo escolar com o mundo real. Nesse sentido, destaca a ideia de aprendizagem integradora e alega que “a questão crucial reside no modo como se organizam as experiências curriculares e o conhecimento” (BEANE, 2003, p. 95). Consideramos ser este o núcleo dos conceitos de integração curricular.

Beane (2003) entende integração curricular como compreensão e utilização abrangente do conceito, tanto na organização do trabalho escolar quanto na mobilização do próprio conhecimento. Para o autor, o conhecimento é um instrumento dinâmico que dá às pessoas certo controle sobre suas próprias vidas e, por isso, não deveria ser visto de forma fragmentada e relacionado tão somente com áreas disciplinares específicas, como em geral se opera nos atuais sistemas de ensino.

Mais que a articulação de conhecimentos de distintas áreas, o autor defende a integração como aproximação da formação escolar com a vida dos/as estudantes. Atribui importância à dinâmicas que permitam aos sujeitos aprenderem a organizar e a utilizar o conhecimento em relação a seus problemas reais. Nesse âmbito, a potencialidade da integração aparece relacionada com a ideia de democracia na vida escolar. Para ele, “este aspecto do modo de vida democrático envolve o direito, a obrigação e o poder das pessoas procurarem soluções inteligentes para os problemas que se lhes deparam, individual ou coletivamente” (BEANE, 2003, p. 98).

Distintamente da ideia de Beane, Alice C. Lopes (2002, p. 148) entende que “a defesa do currículo integrado ao longo da história do pensamento curricular não se desenvolveu em sentido contrário à organização das disciplinas”. A pesquisadora acredita que “o principal confronto dos defensores do currículo integrado é com a reprodução das especializações da ciência no contexto escolar”. Assim, limitações para a integração curricular não teriam relação direta com o fato de haver currículos disciplinares. A integração não estaria condicionada a superação da estrutura curricular por disciplinas. Portanto, não seria incoerente organizar currículos integrados em projetos de educação integral mantendo-se a estrutura disciplinar.

Sobre essa ideia, a autora menciona ainda que

ao longo da história da escolarização, as disciplinas escolares convivem com diferentes mecanismos de integração, podendo um currículo disciplinar organizar processos de integração em níveis diversos ou mesmo as próprias disciplinas escolares se constituírem de forma integrada. Nesse sentido, o processo de disciplinarização na escola é uma tecnologia de organização do conhecimento para fins de ensino (LOPES, 2002, p. 148).

Ao tratar dessa forma curricular, Alice C. Lopes & Elizabeth Macedo (2011) apontam Basil Bernstein como um dos primeiros teóricos a operar com a integração e a disciplinaridade e concordam com a análise do sociólogo que, entre outros aspectos, conecta a interpretação das disciplinas às relações de poder e de controle. Entretanto, as pesquisadoras brasileiras consideram necessário entender como as disciplinas escolares se constituem; acreditam que seja importante investigar como as inter-relações entre os saberes são desenvolvidas nas escolas e sugerem questionar quais finalidades sociais são atendidas pelos currículos. Afirmam, ainda, que ao longo da história, inúmeras propostas de currículo integrado, sob denominações distintas, podem ser situadas e que



todas consideram importante discutir formas de integração dos conteúdos (LOPES & MACEDO, 2011).

Lopes (2002), situa três grandes matrizes do pensamento curricular clássico nas quais encontram-se formas distintas de organização do conhecimento escolar. Na primeira estaria o chamado *currículo por competências, organizado em módulos*. Nessa perspectiva, competências são entendidas como comportamentos mensuráveis e, portanto, cientificamente controláveis. Consistem nas estruturas da inteligência, necessárias ao saber fazer, ao exercício profissional e à execução de determinadas habilidades e comportamentos. O currículo por competências tem por princípio a organização do currículo por módulos de ensino que transcendem as disciplinas. Cada módulo é organizado como o conjunto de saberes necessários para a formação das competências esperadas. As competências constituem-se como princípios de integração do conhecimento pela necessidade de articular saberes disciplinares diversos para o desenvolvimento de um conjunto de habilidades e comportamentos. “Para Lopes (2002, p. 150), porém, trata-se de uma integração que visa atender às exigências do mundo produtivo e que, portanto, submete os saberes articulados às mesmas exigências”. Para a autora, ainda que assuma uma perspectiva de integração, o currículo por competências não expressa um potencial crítico, trata-se de um pensamento compromissado apenas com os processos de inserção social e que não tem por princípio educativo questionar o modelo de sociedade no qual está inserido. Essa matriz curricular nitidamente se afasta da abordagem histórico-cultural nos processos escolares de formação.

Para Jane Bittencourt & Ilana Laterman (2018), a concepção de integração presente nos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN, por exemplo, se associa diretamente à adoção do princípio das competências como elemento organizador do currículo. As autoras entendem que os Parâmetros adotam princípios construtivistas nos quais a competência está ligada “à capacidade de mobilizar conhecimentos em situações específicas, a partir da articulação entre conhecimentos, habilidades e atitudes” (BITTENCOURT & LATERMAN, 2018, p. 3). Para tanto, o documento sugere uma organização por áreas de conhecimento e propõe que o trabalho integrado se dê por temas transversais a fim de articular os conhecimentos escolares e as questões sociais.

Assim, essa forma de organização curricular, embora se constitua por modos de integração, se distancia de perspectivas críticas. As finalidades da educação se apresentam para atender às exigências formativas do mundo produtivo. As competências se constituem como ferramenta que possibilita a organização dos saberes/conhecimentos escolares de maneira pragmática, a serviço de certo modelo de sociedade. A ênfase dessa modalidade de matriz curricular está posta na integração em meio à ação (GABRIEL & CAVALIERE, 2012).

Outra matriz sobre organização curricular apontada por Lopes (2002) é a que valoriza as *disciplinas de referência e o conhecimento especializado*. Nela, entende-se que o processo de ensino deve transmitir aos/às estudantes a lógica do conhecimento de referência, os conceitos e os princípios extraídos do saber especializado. Nessa concepção, dá-se ênfase

a organização integrada das disciplinas ou dos conhecimentos disciplinares pensados a partir das possibilidades de integração de conceitos, estruturas, formas e domínios do conhecimento de referência. Para a autora, essa concepção de currículo integrado, que valoriza as disciplinas individuais e suas inter-relações a partir de problemas e temas comuns, permanece na noção de interdisciplinaridade (LOPES, 2002).

Lopes (2002) avalia que essa matriz não contribui significativamente para perspectivas críticas por submeter-se ao campo científico especializado, no qual determinado conhecimento não é questionado e nem problematizado à luz de suas finalidades educacionais. Acrescenta ainda que essa concepção tende a ser desconsiderada por outras perspectivas de integração, tendo em vista que seu enfoque fica reduzido à estrutura disciplinar.

Nessa modalidade de organização curricular, a integração não interfere nas matrizes curriculares e na lógica acadêmica das disciplinas de referência. Assim, segundo Carmem Teresa Gabriel & Ana Maria V. Cavaliere, o conceito de integração

(con)funde-se com um sentido de interdisciplinaridade, que tende a estar limitado ao planejamento da ação pedagógica sem, no entanto, considerar as dimensões políticas e epistemológicas presentes no processo de seleção e organização do conhecimento escolar (2012, p. 287).

A terceira matriz apontada por Lopes (2002), refere-se ao currículo centrado nas *disciplinas ou matérias escolares*. Nessa organização curricular, as disciplinas escolares são definidas em função das finalidades sociais a serem atendidas e são os princípios psicológicos de entendimento da criança que fornecem a base de organização do conhecimento escolar. Lopes (2002) menciona que os princípios integradores são buscados no próprio conhecimento escolar. A integração também é pensada a partir de princípios derivados das experiências e de interesses dos/as alunos/as que, fundamentada especialmente no pensamento de Dewey, visa à formação de uma sociedade democrática.

Gabriel & Cavaliere afirmam que, nessa matriz de organização curricular,

a ênfase da ação de integrar é posta no grau de articulação entre o conhecimento escolar selecionado e organizado e as questões e demandas sociais, políticas, culturais mais amplas pelas quais somos interpelados, cotidianamente, em nossa contemporaneidade (2012, p. 287).

Dessa forma, a integração se dá entre o conhecimento científico e as experiências dos/as estudantes e da comunidade na qual a escola está inserida. Assim, a apropriação do conhecimento e da cultura pode ser potencializada.

É possível observar que as três matrizes apresentadas por Lopes (2002) tratam da integração curricular associadas à diferentes formas de compreensão das disciplinas escolares. O entendimento que se tem da disciplina escolar, ou da lógica à qual está submetida, define o entendimento da integração. E, por sua vez, as formas de compreensão das disciplinas escolares estão diretamente relacionadas com as finalidades educacionais

definidas, sejam elas associadas aos interesses do mundo produtivo; da formação na lógica dos saberes de referência; ou ainda da criança e da sociedade democrática.

Ao tratar de concepções amplas do currículo, Jurjo Torres Santomé (1998) alega que as intenções e finalidades da educação devem condicionar as tomadas de decisão no planejamento, no desenvolvimento e na avaliação de um currículo. Para o autor, é importante refletir sobre as possibilidades das pessoas em adquirir conhecimentos, habilidades, atitudes e valores e, também, sobre como alcançá-los. Nesse sentido, o compromisso sobre as funções da escolarização estará na sua contribuição com a formação dos sujeitos como pessoas autônomas, solidárias e democráticas.

Santomé (1998) apresenta três argumentos em defesa do currículo integrado como opção pedagógica. O primeiro tem a ver com aspectos epistemológicos e metodológicos relacionados com a própria estrutura da ciência. O autor ressalta a importância da comunicação e da troca crítica e criativa de dados, conceitos, problemas e métodos entre diferentes disciplinas. “O ensino de uma ciência integrada serve para que alunos e alunas analisem os problemas, não só da perspectiva de uma única e concreta disciplina, mas também do ponto de vista de áreas diferentes do conhecimento” (SANTOMÉ, 1998, p. 113).

Outro argumento defendido por Santomé (1998) tem base em razões psicológicas. Para ele são razões que podem ser agrupados em três aspectos: i) a idiosincrasia da psicologia infantil, na qual a prioridade é atender às necessidades e aos interesses das crianças sem, necessariamente, considerar contextos sócio-históricos concretos; ii) o papel da experiência na aprendizagem, pelas quais o currículo destaca o valor da experiência e da reflexão como motores da aprendizagem; e iii) a importância dos processos na aprendizagem, que contrapõe o ensino centrado na memorização dos conteúdos.

O terceiro ponto colocado por Santomé em defesa do currículo integrado está relacionado com questões sociológicas. O autor acredita que embora sejam muito abundantes, esses elementos de natureza sociológica não recebem suficiente atenção devido a uma tradição do pensamento disciplinar. Nessa linha de argumentação ressalta a necessidade de humanizar o conhecimento presente nas instituições escolares. O autor argumenta que “a integração é defendida como uma forma de educação que propicia visões da realidade nas quais as pessoas aparecem como sujeitos da história, como peças-chaves para entender o mundo” (SANTOMÉ, 1998, p. 118). Nesse sentido, sua defesa aproxima-se da abordagem histórico-cultural que compreende o sujeito em formação como ser social e histórico.

Na linha do que propõe Santomé, organizar um currículo integrado pressupõe primeiramente compreender-se as finalidades educativas para, então, serem planejadas ações curriculares e pedagógicas que possibilitem uma maior articulação entre diferentes áreas do conhecimento.

Com base nos referenciais até aqui destacados, situamos neste estudo, a integração curricular como movimentos de natureza pedagógica e política relacionados aos modos como os currículos se organizam em projetos de educação integral, especialmente aqueles

que se mobilizam na direção da formação humana integral de seus estudantes. Assumimos integração como princípio organizador das configurações curriculares no âmbito da formação escolar.

Tendo-se em conta esta base conceitual, elegemos quatro dimensões constituintes da integração curricular e consideradas como centrais para a análise dos quatro projetos de educação integral, quais sejam: tempos e espaços escolares, saberes/conhecimentos escolares e gestão curricular. Todas são tratadas como categorias teóricas<sup>5</sup> e metodológicas, razão pela qual orientaram tanto a coleta de dados quanto a análise empírica.

Entendemos espaços escolares como constituídos pela estrutura física das escolas, pelos territórios da comunidade local e pelos ambientes subjetivos das relações estabelecidas entre os sujeitos formadores e em formação e que, portanto, não se esgotam na materialidade de seus ambientes. Os tempos escolares são entendidos sob duas dimensões, a cronológica de ampliação da jornada escolar em horas e a subjetiva que compreende a ampliação das relações e aprendizagens. Marcados pela relação tempos-espaços, os conhecimentos escolares se integram pelo diálogo entre os saberes comunitários, as experiências e os campos do conhecimento científico. A dimensão da gestão, por sua vez, é entendida como o lugar institucional e, portanto, instância decisória da organização curricular que pode mobilizar a integração.

Defendemos que espaços, tempos, conhecimentos e gestão são indissociáveis. A educação integral é entendida como aquela que acontece nas relações estabelecidas pelos sujeitos, entre os diferentes espaços e tempos, e no diálogo entre os saberes/conhecimentos. Nessa integração, as ações pedagógicas devem ser intencionais e ter a participação da comunidade na qual a escola está inserida.

Assim, compreendemos as quatro dimensões como elementos de integração curricular em uma relação direta com aspectos que expressam o conceito de formação humana integral na ótica da abordagem histórico-cultural. Tratamos cada uma delas na sua relação com a aprendizagem e o desenvolvimento, com o papel da escola e do ensino e com o currículo. Nessa direção, organiza-se o tópico a seguir no qual apresentamos alguns resultados do estudo empírico que analisou potencialidades dessas dimensões como elementos de integração da formação humana integral em quatro projetos de educação integral.

## **Indicativos de integração curricular evidenciados em projetos de educação integral**

A leitura dos documentos de cada projeto de educação integral foi realizada a partir do entendimento de que a integração curricular está relacionada ao desenvolvimento de trajetórias formativas como unidade. Com esse olhar, observamos distintos conceitos e estratégias que expressam formas de organizar o currículo escolar numa perspectiva

de totalidade. Evidencia-se, nos quatro projetos, uma preocupação com o modo como se constituem as práticas de educação integral em relação às disciplinas curriculares.

As práticas se referem às atividades diversificadas ou complementares que compõem as experiências de cada projeto. São as atividades desenvolvidas a partir do projeto de educação integral no modo de oficinas, clubes, aulas passeios, atividades dos macrocampos ou dos eixos temáticos. São as ações promovidas a partir das propostas de educação integral e que, segundo os documentos analisados, devem estar articuladas às demais atividades curriculares desenvolvidas no âmbito da escola. Para tanto, os projetos preveem estratégias metodológicas de organização curricular em diferentes perspectivas, como: interdisciplinar, intersetorial, intercultural, interterritorial e compartilhada.

Na pesquisa empírica, observamos que cada projeto de educação integral estabelece estratégias metodológicas diferenciadas numa perspectiva integradora do ensino e da aprendizagem. Embora tenham especificidades de acordo com seus conceitos fundantes, os quatro projetos analisados apresentam a necessidade de articulação de suas ações com o Projeto Político Pedagógico – PPP<sup>6</sup> da escola, o que demonstra uma preocupação com a organização do currículo escolar de uma forma mais orgânica.

O documento *Acompanhamento Pedagógico*, publicado pelo MEC para contribuir com o processo de implementação da política de educação integral no Brasil por meio do Mais Educação, por exemplo, coloca que

reconstruir o Projeto Político-Pedagógico implica superar a fragmentação das experiências educativas e promover o desenvolvimento de um conjunto articulado de oportunidades de aprendizagem, potencializadas em diferentes espaços da comunidade e da cidade (BRASIL, 2013, p. 11).

Sob a ótica da abordagem histórico-cultural, a articulação das ações de projetos de educação integral ao PPP da escola pode ser uma forma de viabilizar as condições de transmissão e de assimilação do saber/conhecimento escolar.

Nessa mesma direção, o Programa Escola Integrada – PEI-BH coloca que

a articulação dos saberes, na elaboração de projetos integradores, ganha força e vitalidade, a partir do Projeto Político Pedagógico, entendido aqui não como um documento formal, mas como instrumento de trabalho que diz da realidade da Escola, suas diretrizes e objetivos (BELO HORIZONTE, 2015, p. 13).

Fica revelada a força desse documento de orientação pedagógica e curricular como um instrumento de trabalho capaz de articular saberes na organização curricular no âmbito de projetos integradores.

Entendemos, então, que o PPP de cada escola se constitui num instrumento de integração das práticas da educação integral com as demais atividades curriculares. Sua elaboração coletiva e democrática tem capacidade de promover determinada unidade

curricular ao considerar os saberes e os espaços da comunidade como oportunidades de aprendizagem.

Evidencia-se nas leituras dos documentos que os quatro projetos propõem, ainda, a ampliação dos saberes/conhecimentos escolares com a inserção de temáticas, como: cultura, arte, meio ambiente, mídias, esporte e lazer. Além da inclusão de outros saberes e experiências no processo de ensino e aprendizagem, os projetos de educação integral sugerem como estratégia metodológica o desenvolvimento de projetos na perspectiva interdisciplinar. Nesse caso, a integração curricular pode se dar entre o conhecimento científico e os saberes dos/as estudantes e da comunidade, dependendo do modo como são tratados.

Sobre esses aspectos, é possível observar uma aproximação teórica e metodológica entre os programas Mais Educação e o PEI-BH. Ambos preveem integração da escola com a comunidade numa perspectiva conceitual de territorialidade e de intersectorialidade e apresentam, como forma de organização de suas ações, atividades agrupadas em Macrocampos<sup>7</sup> que se interligam com as quatro áreas de conhecimento<sup>8</sup> constantes no currículo da base nacional comum. Segundo o *Manual Operacional* do PME, dessa forma “busca-se expandir o horizonte formativo do estudante e estimular o desenvolvimento cognitivo, estético, ético e histórico” (BRASIL, 2014, p. 8).

Observa-se que essa proposta prevê a articulação das práticas de educação integral com as áreas de conhecimento do currículo nacional comum. Para além dos conhecimentos escolares, sugere-se a realização de atividades numa perspectiva temática que “devem ser trabalhadas, preferencialmente, de forma interdisciplinar e considerando o contexto social dos sujeitos” (BRASIL, 2014, p. 8). Com essa estratégia de organização curricular, o PME pretende estimular ações que “promovam aos estudantes a compreensão do mundo em que vivem, de si mesmo, do outro, do meio ambiente, da vida em sociedade, das artes, das diversas culturas, das tecnologias e de outras temáticas” (BRASIL, 2014, p. 8). Percebemos uma preocupação em articular os conhecimentos trabalhados na escola com os saberes dos/as estudantes, o que pode contribuir para a constituição da vida pessoal e social.

Nos documentos de orientação curricular da Escola Pública Integrada – EPI-SC se evidencia o trabalho com eixos temáticos:

Os fundamentos teórico-metodológicos norteadores da ação pedagógica para as Escolas Públicas Integradas serão os definidos pela Proposta Curricular de Santa Catarina explicitada pela organização das atividades em torno de três eixos temáticos: Linguagem e Comunicação; Ciências e Matemática; Histórico e Social. O currículo em tempo integral deverá integrar estes eixos, ampliando a oferta de atividades educativas no âmbito do Projeto Pedagógico de cada unidade de ensino (SANTA CATARINA, 2003, p. 4).

Observa-se que a ampliação da oferta educativa no âmbito da EPI-SC está prevista para acontecer de forma articulada com a proposta curricular do estado e com o projeto

pedagógico da escola. Nesse sentido, o currículo é entendido como “eixo organizador e dinamizador de ações desenvolvidas de forma interdisciplinar e contextualizada de modo a constituir uma unidade de atividade curricular” (SANTA CATARINA, 2005, art. 2º). Percebemos que esse projeto avança nas discussões sobre educação integral ao formular documentos que, além do debate sobre ampliação e garantia de direitos e proteção para todos/as, compreende a organização curricular de forma integrada no conjunto das ações desenvolvidas e projetadas pela escola.

Nessa perspectiva de currículo integral em tempo integral, a EPI-SC apresenta em sua matriz curricular as disciplinas distribuídas nos três eixos temáticos. Além das disciplinas da Base Comum proposta pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, a chamada parte diversificada é formada pelos eixos e por um conjunto de outras disciplinas, como: literatura, música, artes cênicas, artesanato, dança, iniciação e pesquisa, jogos matemáticos, turismo, história local, educação tecnológica, entre outras.

Nesse mesmo caminho, ainda que numa dimensão menor por se tratar de um projeto de escola, parece estar a Escola Básica Municipal Intendente Aricomedes da Silva – EBIAS. Chama atenção em seus documentos, o conceito de “educação integral em turno integral”. Numa abordagem interdisciplinar, a escola se propõe a desenvolver “práticas educacionais inovadoras” que superem a organização curricular de turno e contraturno (FLORIANÓPOLIS, 2019b, p. 2). Essa compreensão indica uma tentativa de organização curricular integrada.

Seus documentos apontam ainda que “o princípio fundante de um projeto de Educação Integral é a articulação entre os diferentes componentes curriculares e eixos temáticos<sup>9</sup> por meio de ações interdisciplinares” (FLORIANÓPOLIS, 2019c). Esse entendimento pode contribuir para a superação da fragmentação das experiências educativas, tanto no que diz respeito aos tempos/espacos quanto aos saberes/conhecimentos escolares.

Observamos que os documentos explorados sugerem caminhos para o desenvolvimento da educação integral na perspectiva interdisciplinar. O PME apresenta duas estratégias pedagógicas, com o intuito de “contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal” (BRASIL, 2007, art. 1º), quais sejam: i) a Mandala de Saberes, uma metodologia de trabalho que busca promover diálogo e troca entre os saberes de escola e comunidade e que propõe a elaboração de projeto pedagógico de educação integral pelas escolas (BRASIL, 2009b); e ii) os Projetos de Trabalho referentes às atividades de Acompanhamento Pedagógico<sup>10</sup> que são considerados uma alternativa de organização didático-pedagógica para “contemplar a articulação e a integração entre todas as áreas do conhecimento e as experiências educativas que acontecem a partir da escola” (BRASIL, 2013, p. 13). Ambos os instrumentos metodológicos de elaboração, organização e desenvolvimento do currículo no âmbito do PME atendem a uma concepção de educação integral voltada para o território e para a educação intercultural.

Ainda em relação aos projetos interdisciplinares identificados como elementos de organização curricular integrada, verifica-se que o PEI-BH apresenta como estratégia metodológica os projetos integradores. Segundo o *Caderno de Diretrizes* do programa, é importante que esses projetos “tenham como premissa, a articulação de saberes e a intencionalidade pedagógica, atuando coletivamente, para o desenvolvimento integral dos estudantes” (BELO HORIZONTE, 2015, p. 13). Percebe-se que o PEI-BH tem como intenção uma formação integral por meio de atividades pedagógicas articuladas.

Inspirado nas ideias e nas práticas de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, o PEI-BH objetiva a “oferta de uma educação integral e contextualizada”, ao propor a articulação de saberes a partir dos projetos integradores. Segundo seus documentos, isso implica o desenvolvimento de comunidades de aprendizagem que pressupõe a “inserção das práticas de Educação Integral no Projeto Político Pedagógico Escolar. A Escola que aprende é aquela que também planeja e executa seus projetos de forma coletiva” (BELO HORIZONTE, 2015, p. 12-13). Acreditamos que a articulação dos saberes na elaboração de projetos integradores ganha força a partir do PPP.

O projeto de educação integral da EBIAS apresenta como estratégia metodológica os projetos de pesquisa. Seu PPP indica que

a melhor forma de organização metodológica é a Pedagogia de Projetos, em que cada sujeito tem a autonomia para problematizar questões de seu interesse e buscar soluções viáveis por meio dos estudos feitos em cada campo conceitual (FLORIANÓPOLIS, 2019d, p. 58).

Essa proposta de trabalho coloca o/a estudante em contato com um projeto de seu interesse e o/a mobiliza a experimentar em uma relação de integração e de cooperação entre professores/as e estudantes. Assim, mais uma vez, o/a estudante aparece no centro do processo ensino e aprendizagem.

Outro elemento de integração curricular identificado no projeto de educação integral da EBIAS é o papel do/a professor/a articulador/a. Segundo o *Guia de Orientações da Secretaria Municipal de Educação*, ele/a deve “articular, propor e acompanhar a execução de práticas curriculares que possibilitem aos estudantes o desenvolvimento de conceitos, competências, interações e relações colaborativas” (FLORIANÓPOLIS, 2019a, p. 31). Nesse sentido, o projeto de educação integral da EBIAS pretende que esse/a profissional contribua para a superação do dualismo turno e contraturno:

As turmas de tempo integral com professor articulador presente são organizadas de modo a integrar e articular eixos e componentes curriculares ao longo da jornada escolar de sete horas, as ações são pensadas em sua integralidade e todos os profissionais se tornam responsáveis pela turma na projeção e planejamento das práticas e das avaliações e no acompanhamento das aprendizagens dos estudantes e da frequência, bem como do retorno às famílias (FLORIANÓPOLIS, 2019c).



Sendo assim, os documentos revelam que a atuação do/a professor/a articulador/a contribui para que o projeto caminhe na concepção de educação integral em turno integral. É possível observar que esse projeto busca superar a fragmentação de turnos escolares com o trabalho desses sujeitos formadores que acompanham as turmas de tempo integral.

Além de buscar a superação desse dualismo curricular, o projeto entende que

o professor articulador tem um importante papel na integração entre a escola e as famílias dos estudantes, uma vez que ele contribui para que os estudantes tenham uma perspectiva mais positiva na construção de projetos individuais e coletivos, perspectivando uma vida melhor do ponto de vista da formação e o exercício da cidadania, bem como, a construção de uma sociedade mais justa, democrática e equânime (FLORIANÓPOLIS, 2019a, p. 33).

Esse excerto evidencia que a educação integral transcende o espaço escolar e que o/a professor/a articulador/a tem papel importante de mediação nessa relação entre os sujeitos da escola e os/as estudantes e suas famílias. A integração curricular se dá para além dos muros da escola e contribui para a formação na sua forma mais ampla.

Outro elemento de organização curricular evidenciado nos documentos dos projetos de educação integral é a gestão dos tempos e dos espaços. Os documentos evidenciam que, na perspectiva de territorialidade e de intersetorialidade, a ocupação e a utilização de espaços físicos da comunidade local e da cidade precisam estar articuladas ao projeto das escolas e/ou redes de ensino. E, nesse sentido, propõem ações de gestão intersetorial, colegiada, compartilhada e de parcerias.

O PME propõe a intersetorialidade como uma “nova forma de gestão da política” (BRASIL, 2009a, p. 23) e aponta que se trata

de uma articulação entre os Ministérios da Educação, da Cultura, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Esporte, da Ciência e Tecnologia, do Meio-Ambiente, da Secretaria Nacional da Juventude da Presidência da República com o objetivo de efetivar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens (BRASIL, 2009a, p. 24).

Assim, a gestão intersetorial aparece como elemento estratégico que tem poder de mobilizar os diversos atores em torno de um objetivo comum. Nota-se que o PME prevê uma gestão que articula diferentes setores e programas do governo numa concepção descentralizadora e corresponsável.

Nessa mesma direção, apresenta-se a EPI-SC que traz o conceito de gestão compartilhada da educação pública entre estado e municípios. Acredita-se que:

Para garantir democracia e eficácia, Estado, Municípios, Universidades, Escolas, Instituições civis e empresas, de forma cooperativa e co-responsável, devem participar da gestão, do financiamento e da manutenção da educação pública desenvolvida nas Escolas Públicas Integradas (SANTA CATARINA, 2003, p. 9).

A participação e o compromisso de outros atores com a educação pública também aparecem nos documentos do PEI-BH:

Com a participação das diferentes esferas governamentais, das escolas, de instituições de ensino superior e ONGs, o programa visa garantir nove horas diárias de atendimento educativo para os estudantes, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico, cultura, esportes, lazer e formação cidadã (BELO HORIZONTE, 2012, p. 52).

Fica evidenciada a proposta para a organização de um trabalho em rede que constitui um instrumento estratégico para a gestão das políticas públicas no caminho da intersetorialidade.

Outro projeto que prevê uma política de parcerias é a EPI-SC. Seu documento apresenta, como necessário para viabilização da proposta, a articulação de parcerias entre diversos atores e em diferentes níveis (SANTA CATARINA, 2003).

Em nosso Estado, algumas parcerias vêm acontecendo entre as escolas e diferentes instituições. Entre as muitas experiências destacamos aquelas que têm acontecido no sentido de ocupar outros espaços físicos que não o da escola, como é o caso da utilização temporária de Bibliotecas, Laboratório de Informática, Ginásio de Esportes, entre outros, de diferentes instituições e associações da comunidade local. (SANTA CATARINA, 2006, p. 75).

O documento, ao propor o diálogo com redes de educação na realização de parcerias, apresenta os conceitos de utilização e de ocupação dos espaços. A organização curricular é compreendida numa dimensão espacial e outra subjetiva do processo educativo. Para a efetivação da formação humana integral, é preciso qualificar os espaços, atribuindo-lhes sentidos e transformando-os em lugar (VIÑAO-FRAGO, 1993-1994; CUNHA, 2008). Assim, a integração se dá no uso e nas relações que são estabelecidas no processo ensino e aprendizagem.

A exploração dos documentos dos quatro projetos de educação integral revela certa preocupação com o modo como as práticas de educação integral se relacionam com as disciplinas curriculares. Desse modo, são propostas diversas estratégias metodológicas que possibilitam o desenvolvimento de um trabalho articulado e integral quando incorporados ao PPP das escolas. A atuação dos sujeitos formadores (professores/as, oficinairos/as, agentes educativos) também aparece como potencializadora do processo ensino e aprendizagem que tem como foco o desenvolvimento pleno dos/as estudantes e a apropriação do conhecimento e da cultura.

Os projetos apresentam ainda a gestão como um aspecto indutor da articulação de ações de diferentes setores e instituições para o desenvolvimento de trajetórias formativas como unidade. O modo de gerir os projetos pode contribuir com o fortalecimento das relações entre a escola e a comunidade local e, assim, promover transformações no currículo. Nesse sentido, a gestão dialógica, intersetorial e democrática tem capacidade de promover e de materializar a integração de tempos, espaços e saberes/conhecimentos ao currículo escolar.

Sob a ótica da abordagem histórico-cultural, a especificidade da escola centra-se no *conhecimento* que se constitui de saberes e de experiências adquiridos nas relações sociais. O processo educativo envolve, então, atividades essenciais para sua transmissão, assimilação e elaboração que são selecionadas e sistematizadas no âmbito do currículo. É nesse sentido que se apresentam indicativos de integração curricular evidenciados nos documentos e que estão diretamente relacionados ao modo como se organizam os projetos de educação integral explorados.

### **Considerações finais**

A pesquisa, no seu todo, revelou a importância e a factibilidade da integração curricular como princípio organizador das configurações do currículo no âmbito da escola. Embora os projetos não aprofundem conceitos sobre integração, apontam estratégias metodológicas que podem contribuir para o desenvolvimento de práticas pedagógicas e curriculares integradas.

Na maneira em que estão organizados, os projetos de educação integral apresentam mudanças no currículo. É possível identificar a busca pela superação de fragmentações no que diz respeito aos tempos escolares, aos espaços escolares, aos saberes/conhecimentos escolares e à gestão curricular. Ao colocar os/as estudantes no centro do processo educativo, são propostas estratégias metodológicas que evidenciam seu protagonismo e a articulação de elementos curriculares capazes de potencializar a formação humana integral.

Identificamos que o currículo, como projeto de formação, é organizado a partir de determinados propósitos que se situam em espaços e tempos determinados. Sob a ótica da abordagem histórico-cultural, a instituição escolar tem a possibilidade de sistematizar a apropriação do conhecimento e da cultura humana produzida historicamente. Essa sistematização se dá na gestão curricular que define a estruturação da escola a partir de formas diversas de organização. Assim, para a consolidação de um projeto de formação humana integral, defendemos a potencialidade da integração curricular que está relacionada ao modo como se organizam as experiências curriculares e o conhecimento em processos de escolarização.

Nesse sentido, é possível afirmar que os quatro projetos de educação integral explorados nesta pesquisa, cada qual com suas potencialidades e limitações, têm capacidade de (re)organizar e de promover mudanças no currículo escolar, com foco no desenvolvimento pleno dos sujeitos e na apropriação crítica do conhecimento e da cultura, ainda que cada um deles alcance patamares distintos. Fica revelado que a potencialidade da integração curricular como indução à formação humana integral aparece diretamente associada às finalidades, a intensidade, e aos modos de articulação nos exercícios de reorganização dos currículos escolares.

Recebido em: 15/09/2021; Aprovado em: 03/11/2021.

## Notas

- 1 A documentação explorada compreende textos relacionados à implementação e/ou ao desenvolvimento dos projetos em redes públicas de ensino fundamental, quais sejam: leis, portarias, decretos, pareceres, cadernos de orientação, propostas, diretrizes, projetos, planos, regimentos.
- 2 Na pesquisa acadêmica dialogamos principalmente com as ideias de Vigotsky (2001), Vigotsky, Leontiev & Luria (2010). Consideramos, ainda, a pedagogia histórico-crítica de Saviani (2011).
- 3 Sob a ótica da abordagem histórico-cultural, entendemos que a formação humana integral se constitui como uma educação que acontece em espaços e tempos institucionalizados ou não e, também ao longo da vida dos seres humanos. É um desejo coletivo que compreende o processo civilizatório e que se expressa no conhecimento, na experiência e na cultura.
- 4 Na pesquisa acadêmica foi possível verificar um número significativo de experiências de jornada escolar ampliada no âmbito do ensino fundamental no período de 2008 a 2013 no Brasil. Fica revelado que com a implementação do Programa Mais Educação, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e seguido pelo governo de Dilma Rousseff (2011-2016), do Partido dos Trabalhadores – PT, a agenda da educação integral no país ganha força ocupando espaço em todo o território nacional. Apesar disso, constata-se que em 2017 há uma queda no atendimento devido à descontinuidade do programa com a implementação do Novo Mais Educação, na gestão do então presidente Michel Temer (MDB), que apresenta objetivos distintos da proposta inicial. Ainda assim, é possível encontrar experiências exitosas de educação em tempo integral no Brasil.
- 5 Na pesquisa acadêmica essas categorias teóricas estão fundamentadas em autores/as como: Cavaliere (2014), Coelho & Maurício (2016), Moll (2012).
- 6 Na pesquisa acadêmica o PPP aparece como um potente texto de orientação curricular produzido no coletivo da escola que tem autonomia para planejar e organizar ações pedagógicas intencionais. Entendemos este documento como um elemento da gestão curricular que pode contribuir para promoção da unidade, princípio da integração. É um espaço no qual se organiza a oferta de um conjunto de experiências em torno do conhecimento que retrata a identidade da escola e os caminhos a serem percorridos.
- 7 Em 2014, as atividades foram organizadas nos seguintes macrocampos: Acompanhamento Pedagógico; Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Criativa; Esporte e Lazer; Cultura, Artes e Educação Patrimonial e Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital (BRASIL, 2014).
- 8 Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas.
- 9 No ano de 2019, a EBIAS ofertou oficinas nos seguintes eixos temáticos: letramento e numeramento; ambiente e sustentabilidade; esporte e movimento; direitos humanos em educação; educomunicação; artes e cultura; apoio pedagógico (FLORIANÓPOLIS, 2019b).
- 10 O acompanhamento pedagógico é uma das atividades dos macrocampos do PME que se constitui de forma a organizar as ações e as áreas em que se situam os programas de governo (BRASIL, 2014).

## Referências

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 5. ed. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bossi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

- AULETE, Caldas. *Minidicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa*. 2. ed. Ver. e Atual. Rio de Janeiro: Lexikon, 2009.
- BEANE, James A. Integração curricular: a essência de uma escola democrática. *Currículo Sem Fronteiras*, [s.l.], v. 3, n.2, p. 91-110, jul.-dez. 2003.
- BELO HORIZONTE. *Caderno de Diretrizes: Programa Escola Integrada, Programa Escola Aberta e Programa Escola nas Férias*. Belo Horizonte, Secretaria Municipal de Educação, 2015.
- BELO HORIZONTE. *Orientações Gerais para as Escolas*. Prefeitura de Belo Horizonte. Programa Escola Integrada. 2012. Disponível em: [https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2015/06/ORIENTA%C3%87%C3%95ES\\_Programa-Escola-Integrada.pdf](https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2015/06/ORIENTA%C3%87%C3%95ES_Programa-Escola-Integrada.pdf). Acesso em: 2 jun. 2019.
- BITTENCOURT, Jane & LATERMAN, Ilana. Integração curricular e formação integral: trajetórias e inter-relações. In: IV COLBEDUCA e II CIEE, 24 e 25 de janeiro de 2018, Braga e Paredes de Coura, Portugal. *Anais [...]*. Portugal, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Win/Downloads/11362-42464-1-PB.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2019.
- BRASIL. *Acompanhamento Pedagógico*. Série Cadernos Pedagógicos, n. 1. PDE/Programa Mais Educação. Brasília: Ministério da Educação/SEB, [2013].
- BRASIL. *Manual Operacional Programa Mais Educação*. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica/Diretoria de Currículos e Educação Integral, 2014.
- BRASIL. *Portaria Normativa Interministerial n. 17 de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Brasília: Ministério da Educação, 2007.
- BRASIL. *Programa Mais Educação: gestão intersetorial no território*. Brasília: Ministério da Educação/SECAD, 2009a. (Série Mais Educação). Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cader\\_maiseducacao.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cader_maiseducacao.pdf). Acesso em: 1º ago. 2019.
- BRASIL. *Redes de Saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral: caderno para professores e diretores de escolas*. Brasília: Ministério da Educação/SECAD, 2009b. (Série Mais Educação). Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cad\\_mais\\_educacao\\_2.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cad_mais_educacao_2.pdf). Acesso em: 1º ago. 2019.
- BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. Ed. rev. e atual. São Paulo: FTD, 2000.
- CAVALIERE, Ana Maria V. Escola Pública de Tempo Integral no Brasil: filantropia ou política de estado? *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1.205-1.222, out.-dez. 2014.
- COELHO, Lúgia Martha & MAURÍCIO, Lúcia Velloso. Sobre tempo e conhecimentos praticados na escola de tempo integral. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 41, n. 4, p. 1095-1.112, out.-dez. 2016.
- CUNHA, Antônio Geraldo da. *Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa*. 2. ed. Ver. e atual. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.
- CUNHA, Maria Isabel. Os conceitos de espaço, lugar e território nos processos analíticos da formação dos docentes universitários. *Educação Unisinos*, São Leopoldo, v. 12, n. 3, set.-dez. 2008.
- FLORIANÓPOLIS. *Guia de Orientações para a Implementação do Programa Ampliação da Jornada Escolar*. Florianópolis: PMF/SME/DEF, 2019a.
- FLORIANÓPOLIS. *Plano de Trabalho EBIAS – 2019*. Projeto Jornada Escolar em Tempo Integral. Florianópolis: PMF/SME/DEF/Gerência de Articulação Pedagógica e Inovação/EBIAS, 2019b.

FLORIANÓPOLIS. *Projeto de Educação Integral da EBIAS*. Florianópolis: PMF/SME/DEF/EBIAS, 2019c.

FLORIANÓPOLIS. *Projeto Político Pedagógico EBIAS*. Florianópolis: Escola Intendente Aricomedes da Silva, 2019d.

GABRIEL, Carmem Teresa & CAVALIERE, Ana Maria. Educação integral e currículo integrado: quando dois conceitos se articulam em um programa. In: MOLL, Jaqueline (org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 277-294.

LOPES, Alice C. Parâmetros curriculares para o Ensino Médio: quando a integração perde seu potencial crítico. In: LOPES, Alice C.; MACEDO, Elizabeth (org.). *Disciplinas e integração curricular: história e políticas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 145-176.

LOPES, Alice C. *Políticas de Integração Curricular*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2008.

LOPES, Alice C. & MACEDO, Elizabeth. *Teorias de Currículo*. São Paulo: Cortez, 2011. Apoio FAPERJ.

MOLL, Jaqueline (Org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012.

SANTA CATARINA. Decreto n. 3.867, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta a implantação e implementação da Escola Pública Integrada para o Ensino Fundamental da rede pública estadual de ensino de Santa Catarina. *Diário Oficial*, Santa Catarina, n. 17.783, de 19 de dezembro de 2005.

SANTA CATARINA. *Proposta para implantação da Escola Pública Integrada*: Documento 1. Santa Catarina: Grupo Intersetorial de Trabalho da Escola Pública Integrada, 2003.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia. *Modelos Diferenciados de Escolas: Escola Aberta, Escola Ambiental e Escola Pública Integrada*. Florianópolis: IOESC, 2006.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. *Globalização e Interdisciplinaridade: o currículo integrado* Tradução: Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda., 1998.

SAVIANI, Demerval. *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. (Coleção educação contemporânea)

VIGOTSKY, Lev S. *A construção do pensamento e da linguagem*. Tradução Paulo Bezerra. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

VIGOTSKY, Lev S.; LURIA, Alexander & LEONTIEV, Alexei N. *Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem*. 11. ed. São Paulo: Ícone, 2010.

VIÑAO-FRAGO, Antonio. Del espacio escolar y la escuela como lugar: propuestas y cuestiones. *Revista Interuniversitaria, Sociedad Española de Historia de la Educación*, [s.l.], v. XII-XIII, p. 17-74, 1993-1994.

# Educação integral em jornada ampliada: *narrativas dos/as professores/as da rede pública de ensino*

**Integral education in extended journey:**  
*narratives of public school teachers*

**Educación integral en jornada extendida:**  
*relatos de maestros/as de la red pública de enseñanza*

 **DIOVANE DE CÉSAR RESENDE RIBEIRO\***

Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba- MG, Brasil.

 **REGINA MARIA ROVIGATTI SIMÕES\*\***

Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba- MG, Brasil.

 **WAGNER WEY MOREIRA\*\*\***

Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba- MG, Brasil.

**RESUMO:** Este trabalho é recorte de uma investigação, em nível de mestrado, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, desenvolvida em 2019. Participaram 17 profissionais da Rede Municipal de Ensino de Uberaba- MG, que atuavam com as turmas da educação em tempo integral I do Programa de Educação em Tempo Integral. Tivemos como objetivo geral analisar as percepções que os/as professores/as regentes das turmas e professores/as responsáveis pelas oficinas dos anos iniciais

---

\* Doutorando em Educação pela mesma instituição. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Corporeidade e Pedagogia do Movimento – NUCORPO. Professor efetivo do ensino fundamental (anos iniciais) e da educação infantil na Prefeitura Municipal de Uberaba- MG. *E-mail:* <diiovane.resende@uberabadigital.com.br>.

\*\* Doutora em Educação. Professora do Magistério Superior na Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Líder do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Corporeidade e Pedagogia do Movimento – NUCORPO. *E-mail:* <rovigattisimoes@uol.com.br>.

\*\*\* Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas . Professor da Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Líder do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Corporeidade e Pedagogia do Movimento – NUCORPO. Bolsista Produtividade em Educação – CNPq. *E-mail:* <weymoreira@uol.com.br>.

na escola de tempo integral possuem quanto à educação integral. Como objetivos específicos buscamos compreender o significado de educação integral para os/as docentes e identificar quais os pontos de convergência e divergência quanto à prática pedagógica proposta para/pela educação integral. Utilizamos a entrevista narrativa para construção do material empírico, a partir do relato das experiências pedagógicas dos/as docentes. Para análise, utilizou-se a técnica de elaboração e análise de unidades de significado. Como resultados encontramos professores/as em processo de transição de pensamento e prática, modificando suas identidades profissionais para se adequarem ao que as legislações, literatura e políticas públicas apontam para a educação integral como concepção macro das políticas, programas e projetos educacionais.

*Palavras-chave:* Educação Integral. Educação em Jornada Ampliada. Professores/as. Experiências Pedagógicas.

**ABSTRACT:** This article is part of an investigation developed in 2019 at the master's level of the Graduate Program in Education at the Federal University of Triângulo Mineiro. 17 professionals from the Municipal Teaching Network of Uberaba, MG, who worked with the Full-time Education I classes of the Full-Time Education Program, participated in the research. The general objective was to analyze the perceptions that the teachers of the classes and the teachers responsible for the workshops of the initial years in full-time school have regarding integral education. As specific objectives, we sought to understand the meaning of integral education for teachers and identify the points of convergence and divergence regarding the pedagogical practice proposed for/by integral education. We used narrative interviews to construct the empirical material based on the report of the teachers' pedagogical experiences. For the analysis, the technique of elaboration and analysis of units of meaning was used. As a result, we found teachers in a process of transition of thought and practice, modifying their professional identities to adapt to what the legislation, literature and public policies point to integral education as a macro conception of educational policies, programs and projects.

*Keywords:* Integral Education. Extended Journey Education. Teachers. Pedagogical Experiences.



**RESUMEN:** Este trabajo forma parte de una investigación de maestría del Programa de Posgrado en Educación de la Universidad Federal del Triángulo Mineiro, desarrollada en 2019, con la participación de 17 docentes de la Red Municipal de Educación de Uberaba- MG, Brasil, que trabajaban con los grupos de la educación a tiempo completo I del Programa de Educación a Tiempo Completo. Tuvimos como objetivo general analizar las percepciones que tienen los/as docentes regentes de las clases y los/as docentes responsables de los talleres de los años iniciales en la escuela de tiempo completo sobre la educación integral. Como objetivos específicos, buscamos comprender el significado de la educación a tiempo completo para los/as docentes e identificar los puntos de convergencia y divergencia en cuanto a la práctica pedagógica propuesta para/por la educación integral. Utilizamos la entrevista narrativa para construcción del material empírico, a partir del relato de las experiencias pedagógicas de los/as docentes. Para el análisis se utilizó la técnica de elaboración y análisis de unidades de significado. Como resultado, encontramos a los/as maestros/as en un proceso de transición de pensamiento y práctica, modificando sus identidades profesionales para adecuarse a lo que la legislación, la literatura y las políticas públicas apuntan a la educación integral como una macro concepción de las políticas, programas y proyectos educativos.

*Palabras clave:* Educación a tiempo completo. Educación de jornada extendida. Maestros/as. Experiencias pedagógicas.

## Introdução

**A** educação integral deve estar presente tanto nas turmas em tempo parcial quanto nas de jornada ampliada. Ela figura enquanto concepção de educação, a qual entende a importância de contribuir para o desenvolvimento das capacidades cognitiva, social, ética, física, estética, lúdica e biológica dos seres humanos, em uma perspectiva horizontal e colaborativa (GUARÁ, 2006).

A ampliação da jornada escolar pode caminhar na perspectiva de desenvolvimento integral. Para Gadotti (2009), toda instituição formal de ensino deve desenvolver seu trabalho pautado na educação integral, independente da organização e funcionamento da jornada escolar estendida. Ampliar o tempo de permanência dos/as educandos/as na ou sob a tutela da escola e/ou outros espaços formativos significa corrigir discrepâncias históricas, especialmente com os/as alunos/as matriculados/as em escolas públicas e que

muitas das vezes não possuem acesso aos bens culturais, esportivos e sociais para contribuir com o desenvolvimento de suas capacidades.

A escola, enquanto instituição privilegiada, dispõe de condições técnicas para a execução de ações educativas e pedagógicas para o desenvolvimento integral dos/as alunos/as, tendo os/as professores/as como importantes articuladores/as desse processo.

Os/as docentes, por sua vez, são os/as profissionais mediadores/as e com maiores competências para o planejamento, o desenvolvimento e a avaliação de ações formativas dos/as educandos/as, podendo pautar o seu trabalho a partir das diretrizes curriculares, das proposições do projeto político pedagógico da escola e dos saberes locais e culturais dos/as educandos/as.

Por estar em condição privilegiada, a percepção dos/as professores/as sobre programas de ampliação de jornada ampliada constitui-se rico objeto de estudo; por serem, ao mesmo tempo, produtos e produtores/as das suas práticas, construindo seus saberes a partir das experiências escolares.

Este trabalho é o recorte de uma investigação em nível de mestrado, desenvolvida com professores/as do Programa de Educação em Tempo Integral – Proeti, da Rede Municipal de Ensino de Uberaba em Minas Gerais, com o objetivo de analisar as percepções que os/as professores/as regentes das turmas e professores/as responsáveis pelas oficinas dos anos iniciais na escola de tempo integral, possuem quanto à educação integral. Estabeleceu-se como objetivos específicos: a) compreender o significado de educação integral para os/as docentes, e b) identificar, a partir das narrativas sobre as experiências pedagógicas dos/as professores/as, quais os pontos de convergência e divergência quanto à prática pedagógica proposta para/pela educação integral.

Em um primeiro momento, é apresentado o cenário da pesquisa, bem como o caminho metodológico percorrido, em que utilizamos a entrevista narrativa (JOVCHELOVITCH & BAUER, 2008; GALVÃO, 2005) como método para a construção do material empírico.

Posteriormente, a partir da análise feita por meio da técnica de elaboração e análise de unidades de significado (MOREIRA, SIMÕES & PORTO, 2020), são estabelecidas as discussões tendo como base os resultados da investigação.

A construção do material empírico contou com narrativas de 17 professores/as da Rede Municipal de Ensino de Uberaba- MG, que atuavam, no ano de 2019, em turmas do 1º ao 5º ano do Proeti.

## **Cenário da pesquisa e caminho metodológico**

O município de Uberaba- MG oferta, desde 2002, o Programa de Educação em Tempo Integral – Proeti, o qual foi estabelecido pela Lei Municipal nº 3.832, homologada em 18

de outubro de 2002 (UBERABA, 2002). São publicados, anualmente, portarias e instruções normativas para regulamentar a organização e o funcionamento das instituições municipais que oferecem turmas em jornada ampliada. Conforme a legislação vigente no período de desenvolvimento desta pesquisa (UBERABA, 2019), as disciplinas da Base Nacional Comum aconteciam no turno matutino, direcionadas pelos/as professores/as regentes de turma e de Educação Física, totalizando 25 h/a por semana, e as atividades complementares ocorriam no horário oposto, sendo ofertadas 15 h/a semanais, divididas em três eixos: a) Acompanhamento pedagógico; b) Arte e cultura e c) Esporte educacional.

As investigações para a construção deste trabalho aconteceram entre os meses de agosto e dezembro do ano de 2019. Em um primeiro momento houve o mapeamento dos/as professores/as atuantes com as turmas do 1º ao 5º, com o intuito de conhecer o perfil dos/as profissionais. Elaborou-se um questionário *online* para ser acessado e respondido pelos/as docentes. A partir desse mapeamento, os/as professores foram convidados/as a participar da etapa seguinte da pesquisa, constituída pelas entrevistas narrativas.

Houve o apoio da diretoria de ensino da secretaria de educação do município de Uberaba- MG, a qual encaminhou às unidades escolares de Ensino Fundamental o *link* de acesso do formulário para ser respondido nos primeiros quinze dias daquele mês. Ao final do prazo, contabilizou-se apenas três respostas, das quais uma não atendia aos critérios, por atuar com a Educação Infantil, e, das outras duas, apenas um/a dos/as docentes manifestou interesse em participar da pesquisa. Estendeu-se o prazo por mais quinze dias e não houve alteração no número de participantes.

Diante da baixa adesão, optou-se por convidar pessoalmente os/as docentes atuantes no Proeti para participarem da investigação. Foram definidos como critérios de inclusão os seguintes itens: a) atuar com as turmas do 1º ao 5º ano da educação em tempo integral I da rede municipal de ensino; b) estar ou ter atuado em atividade com turmas de educação em tempo integral I de 2014 em diante; c) ser professor/a regente de turma de Educação Física ou das oficinas dos eixos previstos para as atividades complementares. A partir desta abordagem, conseguimos com que 17 professores/as aceitassem participar da investigação.

Após a definição dos/as participantes, as entrevistas foram agendadas. A construção do material empírico ocorreu a partir do método entrevista narrativa (JOVCHELOVITCH & BAUER, 2008; GALVÃO, 2005).

As entrevistas aconteceram em locais previamente combinados entre o pesquisador e os/as professores/as informantes – PI. Seguimos as orientações de Sandra Jochelovitch & Martin W. Bauer, e de Cecília Galvão (2005) para aplicação da técnica e construção do material empírico. A entrevista foi dividida em quatro fases: a) iniciação: esclarecimento do método, funcionamento da entrevista e a utilização de uma linha do tempo sobre a organização e funcionamento do Proeti como estímulo visual; b) narração central: entrevista propriamente dita, com a utilização de um gravador e realização a seguinte

indagação *exmanente*: “Discorra sobre suas experiências pedagógicas enquanto professor regente de turma/professor de Educação Física/professor das oficinas do eixo com as turmas de tempo integral I da rede municipal de ensino”; c) fase das perguntas: momento de diálogo a partir de questionamentos feitos pelo pesquisador com base nos fatos narrados durante a segunda pergunta; e, d) Fase conclusiva: registro no caderno do diálogo entre pesquisador e informante após finalizar a gravação da entrevista. Na última fase foram esclarecidas dúvidas pelo entrevistador e acrescentadas informações conforme os fatos lembrados pelo/a entrevistado/a e não ditos na segunda fase.

Durante a pergunta *exmanente* não realizou-se interferências, apenas a escuta. O momento de questionamentos ocorreu após a ‘*coda*’ – quando os/as informantes finalizavam suas narrativas com um aceno. Realizou-se a leitura da pergunta geradora aos/às participantes, com tempo para pensarem na resposta e, em seguida, repetiu-se a questão com o gravador ligado para registro da narrativa. A partir das respostas, foram anotados os principais pontos que chamaram a atenção e, após a finalização, iniciou-se a fase de questionamentos. Concluída a gravação, em uma conversa descontraída, as dúvidas sobre as falas dos participantes durante a gravação foram esclarecidas e as informações anotadas em um caderno.

Para a análise do material empírico, foi utilizada a técnica de elaboração e análise de unidades de significado desenvolvida por Wagner Wey Moreira, Regina Simões & Eline Porto (2005).

A pesquisa foi autorizada pelo parecer de nº 1.343.986, emitido pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Os/as participantes assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido, autorizando a utilização das informações fornecidas por eles/as para os fins desta investigação. Consta no documento a garantia do anonimato dos/as informantes, os/as quais foram identificados/as no trabalho por nomes fictícios.

## **Histórias narradas: resultados, personagens e discussões**

Os/as 17 docentes entrevistados/as têm idade entre 27 e 59 anos e todos/as são licenciados/as. Destes/as, nove também são formados/as pelo curso normal, em nível médio, e, dez com pós-graduação *lato sensu*. Do total, 16 trabalhavam a mais de um ano com as turmas de educação em tempo integral I do 1º ao 3º ano do ensino fundamental, sendo que 13 eram do sexo feminino e apenas quatro do sexo masculino.

Atribui-se aos/às informantes nomes de personagens de histórias literárias e cinematográficas, igualmente professores/as, para identificá-los/as.<sup>1</sup>

Na tabela 1, os/as informantes estão agrupados/as conforme a área de atuação dentro do Programa de Educação em Tempo Integral – Proeti, da rede municipal de ensino,

sendo: G1, professores/as regentes de turmas responsáveis por ministrar os componentes curriculares da Base Nacional Comum e Parte Diversificada, exceto Educação Física (PI.1-PI.5); G2, professores/as da oficina de natação realizadas em espaço extraescolar (PI.6-PI.10); G3, professores/as de Educação Física e das oficinas do eixo Esporte Educacional (PI.11-PI.15); G4, professor/as da oficina do eixo Educação Patrimonial (PI.16) e G5, professor/as da oficina do eixo Acompanhamento Pedagógico (PI.17). Com a exceção da oficina de natação, as outras são ministradas por profissionais vinculados/as às próprias unidades de exercício da função.

Também estão as respostas para a pergunta “Discorra sobre suas experiências pedagógicas enquanto professor regente de turma/professor de Educação Física/professor das oficinas do eixo com as turmas de tempo integral I da rede municipal de ensino”. Após o levantamento dos indicadores de cada resposta, foram agrupadas e transformadas em unidades de significado – US, associando as narrativas conforme as convergências entre elas.

Para os fins deste artigo, trouxemos apenas parte dos resultados da investigação, os quais tratam dos seguintes assuntos: a) desenvolvimento profissional e a prática docente (unidades 1 a 9) e b) planejamento, desenvolvimento e organização pedagógico-didática (unidades 10 a 19). A seguir, a tabela 1 apresenta os resultados das respostas dos/as PI.

**Tabela 1: Percepções dos/as professores/as informantes quanto ao programa**

Unidades de significado (US)	Professores/as informantes (PI)																	%
	G1					G2					G3					G4	G5	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
<b>Desenvolvimento profissional e a prática docente</b>																		
1. Reflexão e mudança da prática		X	X	X		X		X		X	X				X			53
2. Formação profissional: carências	X	X		X	X									X		X		40
3. Professor/a regente: referência disciplinar e afetiva		X	X				X							X		X		33
4. Afetividade entre professor/a e estudante						X	X		X	X					X			33
5. Múltiplos papéis e integração docente	X						X									X	X	27
6. Tempo escolar limitado		X	X				X											20
7. Cobranças e responsabilização docente	X		X		X											X		20
8. Desgaste docente					X													7
9. Imposição, autoritarismo e carência material														X				7
<b>Planejamento, desenvolvimento e organização pedagógico-didática</b>																		
10. Ludicidade, sequência e tecnologia		X	X	X		X	X		X	X	X		X	X		X	X	80
11. Tempo formativo limitado		X	X				X	X										27
12. Integração, interdisciplinaridade e multidisciplinariedade							X							X		X		20
13. Planejamento flexível				X							X	X						20

Unidades de significado (US)	Professores/as informantes (PI)																	%
	G1					G2					G3					G4	G5	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
14. Projetos interdisciplinares e ocupação de espaços										X		X	X					20
15. Carência de diretrizes e orientações	X	X			X													20
16. Contextualização e ampliação do conhecimento			X									X				X		20
17. Processos avaliativos descontextualizados				X								X						13
18. Desenvolvimento social, afetivo, motor e orgânico							X					X						13
19. Gestores/as participativos/as													X					7

Fonte: RIBEIRO, 2020.

Seguindo a organização da tabela, optou-se por apresentar as discussões das narrativas a partir de dois subitens, conforme os agrupamentos das US.

### Desenvolvimento profissional e a prática docente

Para início de conversa, recorreremos à citação de Carlos Marcelo (2009, p. 9), o qual nos ajuda a justificar o agrupamento das US. Para o autor, “o conceito ‘desenvolvimento’ tem uma conotação de evolução e continuidade que, em nosso entender, supera a tradicional justaposição entre formação inicial e formação contínua de professores” e, ainda para o autor, “o desenvolvimento profissional docente pode ser entendido como uma atitude permanente de indagação, de formulação de questões e de procura de soluções”.

Assumir e ser associado a múltiplos papéis sociais (familiares, por exemplo), a mudança na prática pedagógica ao iniciar o trabalho com o programa, o/a professor/a regente de turma ser referência para os/as alunos/as e as carências da formação profissional foram os pontos mais recorrentes nas narrativas dos/as participantes.

Por meio das narrativas, pudemos identificar a mudança no perfil dos/as docentes ao iniciarem a atuação profissional no programa. Precisaram reformular estratégias para fomentar as capacidades dos/as educandos/as matriculados/as em turmas de jornada ampliada. A professora Grwell, por exemplo, relatou a sua dificuldade em modificar a sua identidade ao trabalhar com as classes dessa modalidade.

*“É um peso muito grande pra nós professores e além de tudo nós somos muito cobrados, o que eu acho errado, porque se a gente está no tempo integral, todas as vezes que é pra... chega final de ano... “a Enri tem perfil pra tempo integral”... tenho sim, porque aprendi a lidar com os alunos de tempo integral. Não pode ser tudo igual no regular aquela coisa maçante, sabe? Tem que ser uma coisa mais leve, mais prazerosa, mais lúdica, e isso cansa, isso cansa. Como eu sou uma professora mais assim “à moda antiga” eu gosto mesmo é de ensinar. Sabe? É continha, é multiplicação, então nós vamos decorar. É português, vamos fazer, copiar... textos não pode copiar mais, mas tipo assim, pro aluno saber escrever e ler. Agora de forma lúdica, aquela coisa de brincar aprendendo já não é comigo. Eu tenho muita dificuldade. Aprender eu estou aprendendo” (Grwell).*

Ainda na linha de atuação profissional, McGonagall ponderou sobre a avaliação feita por ela ao longo da sua prática pedagógica para poder se adequar ao trabalho com as turmas em jornada ampliada, primando pelo lúdico, pelo aproveitamento do tempo para explorar com mais profundidade temáticas ou conteúdos curriculares. A reflexão sobre sua prática oportunizou a mudança do seu perfil e se adequou ao trabalho com o tempo ampliado. Locckhart mencionou a sua experiência com o jogo de xadrez, mas enfatizou a constante busca por conhecimento e as mudanças de estratégias para conseguir trabalhar com os/as educandos/as matriculados/as nas turmas do programa. Hooch relatou o quanto modificou seu trabalho após a experiência.



*“Eu comecei assim a olhar diferente porque eu via que o problema deles é bem maior que os meus, que eu não tenho problemas em vista dos deles, porque tem criança que já foi molestada, violentada, tem criança que entra... pelos dizeres que eles comentam comigo eu tenho certeza que sofrem violência. Então pra mim, eu trato eles diferente mesmo, eu fico querendo ser uma “mãezona” pra eles. Tudo o que eles pedem eu procuro agradá-los porque eles já não têm nada na vida” (Hooch).*

A sensibilização da docente frente a situação do/a aluno/a desencadeou nela outra percepção quanto a sua própria vida e abriu possibilidades para outros relacionamentos com eles/as. Percebe-se, no entanto, os/as professores/as, mesmo por escolha, desempenhando papéis não correlatos com a sua função. A partir dos relatos, questionamos qual a função social da escola e qual a função dos/as profissionais da educação dentro das políticas de educação integral.

Isa Maria Guará (2006) afirma que, nenhuma política subsidiada por esta concepção consegue ser efetivada isoladamente. Moacir Gadotti (2009), ao relatar a experiência dos Centros Integrados de Educação Permanente – CIEPs, chama a atenção para programas que desejam abranger responsabilidades diferentes da sua. Para o autor, as instituições formais de ensino devem se preocupar com a sua função de ensinar.

As ponderações dos/as autores/as não deslegitimam a potencialidades das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento integral dos seres humanos. No entanto, dentro de uma ação intersetorial, é importante compreender quais as possibilidades e responsabilidades dos/as profissionais e das instituições formais de ensino no planejamento, desenvolvimento e avaliação das ações.

Ao propor a ampliação da jornada escolar, nota-se o quanto a organização e o funcionamento do Proeti repercutiram na mudança da identidade dos/as profissionais participantes deste estudo. Afinal,

os sistemas de ensino, as escolas e seus profissionais se indagam sobre o papel da educação e se propõem a reorientá-la, através da educação integral, a primeira tarefa é entender os aspectos da dinâmica social, política e cultural que permeiem as práticas educativas. Visto que são claras as mudanças que acontecem na consciência e na identidade profissional dos educadores, o que já de coincidente também passa pelo fato de educadores e educandos perceberem-se sujeitos de direitos (JULKO-VSKI & CAMPOS, 2013, p. 344).

Os/as professores/as relataram as alterações em suas práticas ao terem contato com as turmas de tempo ampliado, devido às especificidades no atendimento e às orientações para o exercício profissional deles/as. Apontaram carências formativas para o desenvolvimento do trabalho nesta modalidade. Na percepção da professora Babbling,

*“ainda tem muita coisa para ser feita, ainda não tá sendo assim 100%. Falta muito, mas muito mesmo... uma coisa preparo dos profissionais, porque eu acho, [...], que nós professores que fizemos Pedagogia não “tamos” preparado para dá oficina não, no meu pensar, sabe? Porque, não é despreparo também que tem a Rede, ainda, porque um dia eles pedem uma coisa,*

*outro dia pede outra, outro dia pede outra. Pelo menos tinha que ter um preparo da coordenação, sabe? (Babbling).*

Na mesma vertente, a professora Watson, responsável pela oficina de Educação Patrimonial, ao discorrer sobre a sua experiência, relatou o interesse quanto a formações mais específicas para o seu trabalho.

*Eu acho muito válido esses dois anos que estão acontecendo, e mesmo tendo pouco tempo, as formações que nós tivemos foram, assim, válidas. Eu gostaria também que a Educação Patrimonial, ela abrange os quatro: dança, música... O curso, por exemplo, se tivesse um curso mais voltado para a música, para teatro... específico de cada um para a gente poder ir fazendo, pelo menos um de cada vez, né? Não tô assim, um para música, um só para música, um só... Se oferecesse formação, específico para cada um. Eu gostaria de ampliar essa formação aí. Tá? (Watson).*

As narrativas das docentes indicam uma possível carência de ações formativas, por parte da rede municipal de ensino, destinadas a auxiliar os/as profissionais no desempenho de suas práticas pedagógicas.

Ainda sobre este tema, chama a atenção o fato de os/as professores/as perceberem o tempo como fator limitante, o que parece exigir deles/as adaptações na prática pedagógica. Os/as PI do G1 relataram o encurtamento da carga horária dos/as alunos/as para atender o horário do almoço e a alternância entre os componentes curriculares e as oficinas como influência, negativa, no desenvolvimento das atividades.

No G2, o professor Hagrid e a professora Hooch encontraram na organização do tempo o limitador do desenvolvimento da prática de natação. Mesmo com a carga horária de três módulos consecutivos, apenas 50 minutos eram aproveitados em atividades. Os/as docentes, nesse caso, precisaram adequar suas práticas ao período disponível para o trabalho. Na US 11 o tempo limitado também aparece nas narrativas, em especial quando se referem ao planejamento e desenvolvimento das atividades propostas para as turmas de tempo integral. Para a professora Grwell, os horários fracionados e com o encurtamento do tempo de permanência dos/as educandos/as na escola ocasionam prejuízos ao/à docente e na aprendizagem dos/as alunos/as.

*“Este ano foi uma perda total, eu acho que... eu fiquei só o mês de fevereiro, não quis ficar mais, porque achei tudo muito complicado, tudo muito, é... sabe assim? Os meninos perdidos, os professores perdidos, a indisciplina cresceu muito com relação a essas oficinas, diminuíram as aulas, mas também diminuiu muita coisa, a qualidade eu acho que não é a mesma. A gente, enquanto professora regente na parte da manhã, não temos muito tempo pra ficar com os meninos, principalmente na parte de alfabetização nós não temos muito tempo. Aí chega a tarde a professora tem que trabalhar de forma lúdica nestas oficinas que têm cinquenta minutos, também eu acho que deixa muito a desejar porque a professora não consegue. Até que ela vai colocar o menino sentado pra poder explicar pra ele o que tem que acontecer, pronto... ela já tem que sair de novo e já tem que chegar na outra sala. Eu não concordo com isso não. Este rodízio. Principalmente com os meninos do primeiro ano, eles estão aprendendo agora, estão entrando no ensino fundamental agora” (Grwell).*

A secretaria de educação tinha adotado, desde o ano de 2014 (UBERABA, 2014), a estratégia de permanecer com o/a professor/a dos anos iniciais atendidos pelo programa como regentes de suas turmas tanto no turno matutino como vespertino. Isso possibilitava a alternância entre as oficinas e os componentes curriculares e, também, a permanência do/a docente com o mesmo grupo de alunos/as, mesmo havendo a oferta das atividades complementares também em ambos os períodos.

A partir do ano de 2019, houve uma nova orientação, retornando com a atuação dos/as professores regentes de turma apenas no turno matutino e a oferta das atividades complementares no turno vespertino. Percebe-se como isso influenciou nas identidades dos/as profissionais, as quais são (re)construídas para se adequarem às orientações deliberadas pelas legislações responsáveis pela regulação e funcionamento do programa. As mudanças exigem nova formatação das suas práticas, de acordo com o contexto educacional vigente. Para Marcelo,

temos que considerar a identidade docente como uma realidade que evolui e se desenvolve de forma individual e coletiva. A identidade não é algo que se possui, mas sim algo que se desenvolve ao longo da vida. A identidade não é um atributo fixo de determinada pessoa, mas sim um fenómeno relacional. O desenvolvimento da identidade ocorre no terreno do intersubjectivo e caracteriza-se como sendo um processo evolutivo, um processo de interpretação de si mesmo enquanto indivíduo enquadrado em determinado contexto (MARCELO, 2009, p.12).

No vasto ambiente vivido, em que as relações acontecem de maneiras distintas e de acordo com as situações aparentes, não se pode limitar a existência de apenas uma identidade. O autor traz a perspectiva de sub-identidades que confluem para constituir a identidade do/a docente, as quais “têm a ver com os diferentes contextos em que os professores se movem”. É importante que estas identidades não entrem em conflito, o que geralmente acontece “quando surgem mudanças educativas ou nas condições de trabalho” (MARCELO, 2009, p. 12).

Os conflitos são aparentes quando os/as docentes percebem as carências formativas, na tentativa de intercambiar as diretrizes do programa com a realidade das salas de aula e seus princípios enquanto seres humanos. A ampliação do tempo também parece interferir nos conflitos identitários descritos pelos/as docentes. A proposta de ampliar a jornada escolar das crianças deveria ser estratégia para descentralizar a escola como único espaço formador, valorando outros territórios; isso em uma perspectiva multissetorial (CAVALIERE, 2007), o que possibilitaria a articulação entre outros saberes, setores e espaços educativos.

*Planejamento, desenvolvimento e organização pedagógico-didática*

Ao tratar das US relacionadas ao planejamento, desenvolvimento e organização pedagógico-didático identifica-se os fatores influenciadores das transformações nas identidades dos/as professores/as, que podem estar associadas às propostas de trabalho lúdico, sequencial e tecnológico presente em suas narrativas.

Moody demonstra a mudança de estratégias com a oficina de xadrez ao perceber a dificuldade dos/as educandos/as em se apropriar dos conceitos básicos do jogo. Optou pela contação de histórias e atividades envolvendo o corpo, como a vivência do sentido diagonal e horizontal, ao pedir para os/as educandos/as caminharem na linha, introduzindo as noções preliminares do jogo.

Quanto à tecnologia, os professores Watson e Locckhart a utilizavam para exemplificar os conteúdos trabalhados com as crianças, ou, até mesmo introduzir conhecimentos específicos das oficinas. Watson usou as ferramentas ao apresentar o patrimônio material existente no município, por exemplo. Locckhart abordava os conceitos de xadrez por meio da reprodução de filmes.

Os/as professores/as regentes de turma, do G1, citaram o trabalho com brincadeiras, receitas e confecção de jogos como estratégias em suas práticas. Interessante destacar a atuação da professora do G5, Minzhi, nas oficinas do eixo Acompanhamento Pedagógico, a qual reaproveita materiais descartados para a confecção de jogos matemáticos com o intuito de estimular o desenvolvimento do raciocínio lógico das crianças. Nas atividades de leitura, trabalhou com o folclore brasileiro e promoveu a integração, inclusive, com os/as professores regentes de turma.

*“Utilizamos, como eu disse, jogos... que utilizei boliche, o próprio material dourado, a calculadora que nós inventamos com garrafa pet, que os alunos tinham a oportunidade de realizar as operações utilizando o material concreto, então houve um crescimento muito grande. Na parte de leitura também eu vi um avanço muito satisfatório também. Eu acredito muito no apoio dos professores regentes, porque o nosso trabalho isolado, não faz muito... o efeito é menor, por que ele não pode ser um trabalho isolado. Eu trabalhei muito em parceria, principalmente com uma das turmas e que eu vi que foi mais satisfatório, houve um crescimento maior com parceria, com professor regente, então... tendo este avanço, esta participação dos pais, da própria escola, porque material, às vezes a gente ouve muito falar da falta de material didático, de material que a escola forneça. Mas trabalho com sucata, com até participação dos alunos, traga uma garrafa, traga uma sucata que tem em casa. Igual eu trabalhei o sistema monetário, eles trouxeram várias embalagens, então, a própria participação dos alunos, a gente consegue desenvolver um trabalho sem material concreto comprado, digamos assim” (Minzhi).*

Dumbledore discorreu sobre um trabalho sequencial com a oficina de judô, por meio de atividades contextualizadas com a cultura oriental. Dentre as ações desenvolvidas, destacou a realização de um festival da cultura japonesa. Na ação, promoveu a integração com outros/as docentes da unidade, os quais, conforme o professor, se envolveram

na promoção do festival. McGonagall relatou o desenvolvimento de jogos matemáticos durante o período em que os/as professores/as regentes ministravam as oficinas do eixo Acompanhamento Pedagógico, e permaneciam o dia inteiro com as crianças, o que era possível antes da alteração na legislação de 2019. Na época, aprofundava os conceitos trabalhados por meio da produção de materiais com os/as educandos/as.

Os/as PI do G2 também relataram atividades para estimularem o desenvolvimento das crianças com a prática da natação. Bess exemplifica:

*“a criança mistura o aprender com o brincar, e aí é onde a gente tenta juntar os dois: o aprender e o brincar pra aula ficar mais prazerosa, senão a criança não vai voltar, porque pra ela realmente é um momento de lazer. Então é uma experiência onde você aprende a lidar com isso, trazer o lúdico pra sua aula” (BESS).*

Ainda nas narrativas dos/as professores/as do G2, apresentaram a opção por nomenclaturas como ‘jacaré morto’ e ‘como a perna do sapinho’ para os movimentos a serem ensinados e realizados pelas crianças durante a prática de natação.

Estimular o imaginário das crianças, presente nas exemplificações dos/as docentes em suas experiências, representa a organização das oficinas e até mesmo dos componentes curriculares obrigatórios, a partir de práticas diversificadas e lúdicas, com usos de diferentes recursos e estratégias. No entanto, as integrações entre os/as professores/as aparecem nos relatos deles/as quando são necessárias as intervenções disciplinares dos/as regentes de turma ou as dificuldades de desenvolvimento das crianças. Em sua narrativa, o professor Hadrig relatou sua interação com os/as profissionais regentes de turma por meio de terceiros, os quais acompanham as crianças para a prática de natação e são, muitas das vezes, os únicos meios de comunicação entre os/as profissionais.

O professor Dumbledore discorreu sobre as possíveis conexões entre os/as professores/as, mas respeitando as áreas de atuação de cada docente para não gerar melindres. A docente Honey justifica a sua frustração por não ser integrada ou receber propostas de atividades interdisciplinares entre ela e outros/as profissionais do programa.

A multidisciplinariedade e a fragmentação do conhecimento são desafios a serem superados pelas escolas de jornada ampliada com a concepção de educação integral em suas propostas pedagógico-curriculares. Apenas ampliar o tempo e diversificar o currículo são insuficientes para o desenvolvimento integral. Para Adriana Salete Julkovski & Antônio Valmor de Campos (2013), “aumentar a jornada diária de permanência na escola sem objetivos de humanização, infraestrutura mínima e debates na comunidade escolar é cumprir mera formalidade, jogar com vidas humanas e pleitear votos em eleições” (p. 342), e complementam, “ampliar somente o tempo de permanência na escola, sem priorizar estudos, reinventar processos de apreensão do conhecimento e de organização de convívios, bem como perpetuar o desrespeito à diversidade, é uma ação vazia, paternalista com objetivos alienatórios (p. 345)”.

Para além de aumento da carga horária, as possibilidades de formação e integração precisam ser revistas e articuladas para a proximidade entre os atores da comunidade educativa ser efetivada durante o processo. A defesa pelo protagonismo dos/as educandos e professores/as no processo de desenvolvimento humano se dá pelo fato de ambos serem produtos do sistema e, ao mesmo tempo, o caminho para as reformas sociais e de vida tão solicitadas pela sociedade-mundo (MORIN, 2017, 2012), nas quais o divisionismo e dualismo entre os saberes são rompidos, emerge a humanidade nos seres humanos e ocorre a intertransdisciplinaridade do saber. Nesse caminho, é importante

reorientar as práticas educativas visando à garantia do direito à educação, conforme pesem as legislações vigentes, ou seja, transformar a teoria em práticas coerentes e comprometidas. Essas questões são objeto de debate no cenário educacional. A função da escola, da docência e da Pedagogia amplia-se a medida que a sociedade e, sobretudo, os educandos mudam e o direito à educação se alarga, incluindo o direito ao conhecimento, às ciências, ao avanços tecnológicos e as novas tecnologias da informação. Mas também o direito à cultura, às artes, à diversidade de línguas e formas de comunicação são preceitos presentes ao se propor uma educação em tempo integral (JULKOVSKI & CAMPOS, 2013, p. 344).

Diante dos relatos dos/as docentes sobre suas práticas, mesmo com discursos apontando alguns trabalhos em conjunto, é identificada a ausência de ações integradas e integradoras entre eles/as e, porque não, envolvendo a comunidade educativa. A integração oportuniza a troca, a construção, o fazer democrático, o coletivo, a horizontalidade, a aproximação, a complexidade. Isso pode possibilitar a representação dos membros da comunidade, destacando suas especificidades, convergindo o exercício das práticas para efetivar os princípios de intertransculturalidade e da intertransdisciplinaridade, propostos por Gadotti.

A interculturalidade pressupõe uma filosofia pluralista, uma atitude de escuta permanente e a ideia da construção de sociedades plurais nas quais se reconhece e se valoriza o direito à diferença. A interculturalidade favorece a superação da violência, cometida principalmente contra os mais pobres, os homossexuais, as mulheres, os negros, as crianças etc. [...] Se, pela interculturalidade, valorizamos as diferentes culturas, pela intertransculturalidade defendemos também a necessidade de realçar o que há de comum entre elas e que está na base de tudo o que é humano, dando maior sentido à educação que nasce das relações estabelecidas entre as pessoas e, destas, com todos os ecossistemas.

A interdisciplinaridade é um passo necessário da transdisciplinaridade. A transdisciplinaridade mostra o que há de comum entre as diferentes disciplinas. Com esses dois conceitos, a escola enriquece muito o seu currículo e o seu Projeto Eco-Político-Pedagógico. A transdisciplinaridade não elimina as disciplinas, mas as articula numa totalidade concreta. É importante acrescentar ainda que a adoção e implantação de um projeto de educação integral não devem sobrecarregar os professores. Não se trata de aumentar o seu tempo de trabalho, mas, muito mais, de utilizar esse tempo de forma diferenciada. Por isso, não se pode implementar um projeto de educação integral sem uma sólida formação de todos os segmentos da escola, particularmente dos professores, e também sem a preparação da

comunidade para que a educação integral seja entendida no contexto de uma concepção holística. Esse é o requisito principal de todo projeto de educação integral (GADOTTI, 2009, p. 103-104).

Educar integralmente não é uma responsabilidade restrita ao/a professor/a, mas envolve e compete a outros atores da comunidade educativa. Para além de meros executores das políticas públicas, os/as profissionais da educação, em especial os/as docentes, bem como os outros segmentos de uma comunidade educativa, são os atores com condições de, ao desenvolver as propostas, também avaliar e, se preciso, redirecioná-las.

### **Considerações finais**

É preciso aprofundar e desenvolver outras investigações sobre a temática, envolvendo outros segmentos e profissionais, pois este trabalho representa as percepções de apenas 17 docentes atuantes no Programa de Educação em Tempo Integral. A partir de suas narrativas, há alguns pontos que são interessantes para a consolidação de políticas públicas do município de Uberaba, destinadas à educação integral, seja em tempo parcial ou ampliado.

A partir dessa investigação percebe-se, nas narrativas dos/as docentes, a transição da identidade profissional e das suas práticas, aproximando-se, cada vez mais, com o que a literatura, legislações e políticas públicas atualmente apontam como o ideal para instituições de ensino que trabalham a partir da perspectiva da educação integral. A ampliação do tempo não é fator *sine qua non* para o desenvolvimento de um trabalho que estimule as capacidades e potencialidades humanas.

Também é importante reavaliar os processos formativos, colaborativos e de construção das propostas de educação em jornada ampliada da Rede Municipal de Ensino de Uberaba, incluindo os/as docentes nessas etapas, por terem condições de contribuir para a elaboração e desenvolvimento das propostas com esta modalidade de ensino.

A educação integral é um conceito consolidado teoricamente e que na atual década vem sendo incorporada nas práticas pedagógicas das instituições e sistemas de ensino, não sendo diferente no município de Uberaba-MG.

*Recebido em 18/09/2021; Aprovado em 23/12/2021.*

## Notas

- 1 Os quais são: (PI.1) Bathsheba Babbling; (PI.2) Catarina Roque; (PI.3) Enri Gruwell; (PI.4) Minerva Ross McGonagall; (PI.5) Pomona Sprout; (PI.6) Rolanda Hooch; (PI.7) Rubeus Hagrid; (PI.8) Septima Vector; (PI.9) Stacey Bess; (PI.10) Sybill Trelawney; (PI.11) Alastor "Mad-Eye" Moody; (PI.12) Albus Percival Wulfric Brian Dumbledore; (PI.13) Anne Sullivan; (PI.14) Gilderoy Lockhart; (PI.15) Jenny Honey; (PI.16) Katherine Watson; e (PI.17) Wei Minzhi.

## Referências

- CAVALIERE, Ana Maria Vilela. Tempo de escola e qualidade na educação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p.1015-1035, out. 2007.
- GALVÃO, Cecília. Narrativas em Educação. *Ciênc. educ.*, Bauru, v. 11, n. 2, p. 327-345, 2005.
- GADOTTI, Moacir. *Educação integral no Brasil: inovações e processos*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: <[http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/bitstream/handle/7891/3079/FPF\\_PTPF\\_12\\_076.pdf](http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/bitstream/handle/7891/3079/FPF_PTPF_12_076.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2019.
- GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. É imprescindível educar integralmente. *Cadernos Cenpec | Nova Série*, [s.l.], v. 1, n. 2, p.15-24, 1 ago. 2006. Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC).
- JOCHELOVICH, Sandra & BAUER, Martin W. Entrevista narrativa. In: BAUER, Martin W. & GASKELL, George (Ed.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 7. ed. Petrópolis: vozes, 2008. Cap. 6. p. 90-113. Tradução de Pedrinho A. Guareschi.
- JULKOVSKI, Adriana Salet & CAMPOS, Antônio Valmor de. A educação integral e seus desafios. In: CORÁ, Elso José; LOSS, Adriana Salet & BEGNINI, Sergio (Org.). *Contribuições da UFFS para Educação integral em Jornada Ampliada*. Chapecó: UFFS, 2012. p. 341-352.
- MARCELO, Carlos. Desenvolvimento Profissional Docente: passado e futuro. *Revista de Ciência da Educação*, Taubaté, n. 8, p.7-22, abr. 2009.
- MOREIRA, Wagner Wey; SIMÕES, Regina & PORTO, Eline. Análise de conteúdo: técnica de elaboração e análise de unidades de significado. *Revista Brasileira Ciência e Movimento*, Brasília, v. 13, n. 4, p.107-114, 2005.
- MORIN, Edgar. *O método 6: ética*. Tradução de: Juremir Machado da Silva, 5ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2017.
- MORIN, Edgar. *O método 5: a humanidade da humanidade*. Tradução de: Juremir Machado da Silva, 5ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2012.
- RIBEIRO, Diovane de César. *Educação integral e suas histórias: com a voz os professores da rede pública de ensino*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, 2020.
- UBERABA. *Portaria nº 0003, de 27 de março de 2019*. Estabelece as normas para a organização e o funcionamento da Educação em Tempo Integral nas Unidades de Ensino da Rede Municipal. Uberaba, 2019.
- UBERABA. *Portaria Interna Semec nº 009, de 21 de março de 2014*. Regulamenta a organização e o funcionamento da Educação em Tempo Integral, e a Jornada Ampliada nas Escolas de Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino de Uberaba. Uberaba, 2014.
- UBERABA. *Lei nº 8.382, de 18 de outubro de 2002*. Autoriza instituir no Município de Uberaba, o programa "Educação em Tempo Integral" nas escolas municipais, e contém outras disposições. Uberaba, 2002.



## **Educação integral em Santos (2005-2012):** *caminhos para a formação dos/as educadores/as*

**Integral education in Santos (2005-2012):**  
*paths for training educators*

**Educación integral en Santos (2005-2012):**  
*camino para la formación de educadores/as*

 **MARIA JOSÉ MARQUES\***

Universidade Metropolitana de Santos, Santos- SP, Brasil.

**RESUMO:** O artigo reflete o processo de formação de educadores/as para a implantação e implementação da educação integral aos/as estudantes do ensino fundamental em Santos, São Paulo. Tendo como referência os quatro pilares da educação: aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser, o programa estabeleceu-se legalmente atendendo alunos/as em períodos de sete a nove horas diárias. A formação de educadores/as, realizada em cada escola de forma ativa e intencional, fundamentou-se em estudos do legado de marcos significativos da educação, tais como Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro e Paulo Freire; e em parceria com o Programa Mais Educação. Constituinte sua concretude por meio de encontro de saberes com os saberes do território, a formação dos/as educadores/as era dialógica. A construção coletiva de matriz para o monitoramento das aprendizagens dos/as alunos foi um momento privilegiado na formação. Em agenda aberta, realizou-se palestras, colóquios e relatos de experiência, ampliando o universo de interesse para a cidade, estudantes de licenciaturas e outros setores da área social. Aponta-se para a necessidade da universidade substanciar seus cursos de formação na perspectiva da educação integral.

---

\* Licenciada em Educação Física e em Pedagogia. Mestre em Ciência pela Universidade de São Paulo. Foi assessora executiva da Secretaria Municipal da Educação de Santos, coordenando a implantação do Programa Escola Total – Jornada Ampliada e responsável pela implementação da educação integral nas escolas de Santos no período de 2005-2012. É professora da Universidade Metropolitana de Santos. *E-mail:* <maryjosefmarques@gmail.com>.

*Palavras-chave:* Educação integral. Formação de educadores. Aprendizagens.

**ABSTRACT:** The article reflects on the process of training educators for the implementation of integral education for students of elementary school in Santos, São Paulo. The program was legally established based on the four pillars of education: learning to know, to do, to live together and to be, helping students in periods of seven to nine hours a day. The training of educators, carried out in each school in an active and intentional way, was based on studies of the legacy of significant educators, such as Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro and Paulo Freire; and in partnership with the Mais Educação Program. Constituting its concreteness through the encounter of knowledge with the knowledge of the territory, the training of the educators was dialogic. The collective construction of a matrix for monitoring student learning was a privileged moment in training. In an open agenda, lectures, colloquia and experience reports were held and shared, expanding the universe of interest to the city, undergraduate students and other sectors of the social area. The research points to the need for the university to substantiate its training courses in the perspective of integral education.

*Keywords:* Integral education. Training educators. Learning.

**RESUMEN:** El artículo refleja el proceso de formación de educadores/as para la implantación e implementación de la educación integral para alumnos/as de la enseñanza fundamental en Santos, São Paulo, Brasil. Al tener como referencia los cuatro pilares de la educación: aprender a conocer, a hacer, a convivir y a ser, el programa se estableció legalmente atendiendo a los/as estudiantes en periodos de siete a nueve horas diarias. La formación de educadores/as, realizada en cada escuela de forma activa e intencional, se basó en estudios del legado de grandes hitos de la educación, como Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro y Paulo Freire; y en alianza con el Programa Mais Educação. Al constituir su concreción a través del encuentro de saberes con los saberes del territorio, la formación de los/as educadores/as fue dialógica. La construcción colectiva de una matriz para el seguimiento del aprendizaje de los/as alumnos/as fue un momento privilegiado en la formación. En agenda abierta, se realizaron conferencias, coloquios y relatos de experiencia, ampliando el universo de interés para la ciudad,

estudiantes de licenciatura y otros sectores del área social. Señala la necesidad de que la universidad sustancie sus cursos de formación en la perspectiva de la educación integral.

*Palabras clave:* Educación integral. Formación de educadores. Aprendizajes.

## Introdução

**O** relato de prática que apresentamos é um recorte do processo desenvolvido em Santos, São Paulo – SP, por meio do programa municipal denominado Escola Total – Jornada Ampliada ao longo do período de 2005 a 2012. Nele apresentamos as buscas e o caminho encontrado para a constituição de equipes de coordenação/gestão e para a formação de professores/as/educadores/as em sintonia com os princípios da educação integral, tendo em vista que, àquela época, ainda não havia nas universidades programas que garantissem essa formação.

No período, as experiências de implementação da educação integral vinham se dando em algumas cidades brasileiras e inspiraram o projeto piloto de Santos, desenvolvido, a princípio, em uma escola municipal, no ano de 2005. Organizado por uma equipe de coordenação geral, alguns educadores/as – responsáveis pela vivência – e o protagonismo de oitenta alunos/as que optaram participar, o projeto tinha como finalidade refletir na e com a ação, assim como elaborar rumos para a ampliação do no município.

Oficialmente, o programa foi criado por lei de 2006. Foi pensado e contextualizado por tendências que buscavam dar qualidade à educação básica e de modo a estar comprometido com a construção da equidade social na educação pública brasileira – sobretudo por meio do desenvolvimento da educação integral e integrada e com a extensão do tempo educativo. Seu embasamento foi formado em dois marcos significativos da educação escolar de dia inteiro no Brasil do último século: Anísio Teixeira – através de sua concepção da ‘escola classe/escola parque’, dos anos 1940/1960 – e Darcy Ribeiro – com os Centros Integrados de Educação Pública – CIEPS, dos anos 1980/1990. Assim, o Escola Total se estabeleceu visando promover a inclusão educacional e social dos/as alunos/as, democratizando o acesso à cultura, à arte, ao esporte e à preparação para o trabalho. Ampliando, assim, as aprendizagens com o oferecimento de outras oportunidades educativas, e outros tempos, vividos em espaços da cidade.

A opção por essa política deve-se ao fato de que Santos, mesmo apontando situação satisfatória, com cerca de 98,8% de alunos/as na escola de ensino fundamental, apresentava clara necessidade de diminuir as desigualdades educacionais ainda não resolvidas apenas pelo acesso e permanência na escola de quatro horas diárias. Neste sentido, a educação integral foi a estratégia selecionada com intuito de garantir o direito das crianças e

adolescentes à educação, via inclusão e quebra da indissociabilidade entre aprendizagem e desenvolvimento integral. Cidades brasileiras vinham caminhando nessa direção e muitas aprendizagens e conquistas foram possíveis com essas experiências, mas nenhuma delas superou o grande desafio de ampliar a jornada diária para a maioria dos/as alunos/as.

Santos está densamente povoada em área insular, e convive com as dificuldades de disponibilidade de espaço físico e de equipamentos escolares que propiciem duplicar o fluxo do atendimento com ampliação do tempo e, concomitantemente, atender a todas as crianças do ensino fundamental obrigatório. Também reforçava a questão, a insuficiência de recursos financeiros, mesmo considerando o incremento do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, que a partir de 2007 diferencia para maior o repasse com a educação básica em tempo integral. Outra dificuldade era a possível carência de docentes, por ausência de políticas que fixem o/a docente em uma escola e garantam desburocratização no processo de contratação e atribuição de aulas, ainda baseado na quantidade de horas/aulas o que obriga o/a professor/a a atuar, concomitantemente, em várias escolas para compor sua jornada laboral.

Foi frente a tal contexto que surgiram as indagações: a qualidade a ser assumida pela escola, será algo possível de promover com o estabelecimento da ampliação do tempo e uso de outros recursos físicos, materiais e humanos do território, com caráter intersetorial? Como operacionalizar o programa se não há recursos humanos e equipes gestoras com formação inicial específica ou previamente experimentadas? E, desta forma, se estabeleceram dois grandes desafios: as articulações e parcerias para a ampliação e valorização dos saberes do território e a formação de coletivos envolvidos com esta concepção.

O relato aqui realizado evidencia como foram vencidas dificuldades e superados desafios, e quais ações colaboraram para buscar a constituição de equipes, especialmente professores/as/educadores/as, cuidando da formação desses novos atores, à medida que um novo perfil entrava em cena nas escolas. Demonstrando como esteve ao alcance dos municípios, mesmo em situações menos favoráveis, a implantação da educação integral, estabelecendo o diálogo da escola com as políticas públicas de seu entorno, equipamentos, atores e protagonistas, e efetivando parcerias na busca da ampliação dos espaços, dinamizando e aproximando as relações da escola com a comunidade e da comunidade com a escola.

Com referência na teoria e na práxis, extraída das vivências e outras experiências, surgiram os problemas a serem enfrentados, que passavam sempre por dificuldades políticas. Quanto a isso, ícones de nossa educação emprestam-nos um legado de proposições e orientações, pois:

já não se trata de escolas e salas de aula, mas de todo um conjunto de locais, em que as crianças se distribuem, entregues a atividades de estudo, de trabalho, de recreação, de reunião, de administração, de decisão e de vida e de convívio no mais amplo sentido desse termo. A arquitetura escolar deve assim combinar aspectos da escola tradicional com os da oficina, do clube de esportes e de recreação, da

casa, do comércio, do restaurante, do teatro, compreendendo, talvez, o programa mais complexo e mais diversificado de todas as arquiteturas especiais (TEIXEIRA, 1961, p. 197).

Vencido o encaminhamento da educação tradicional, preocupada em transmitir conteúdo, havia o compromisso de um novo paradigma: estimular a criatividade, o pensar crítico e autônomo, a vivência plural e diversificada para a formação de cidadãos e cidadãs críticos/as e capazes de mudar sua própria história. Foi nessa busca que abriu-se o caminho para a formação dos atores e protagonistas envolvidos.

### **Contexto e fundamentos da implantação**

Em Santos, assim como em outros municípios brasileiros, implantou-se a educação integral como política pública na primeira década do século XXI, por intermédio do Programa Escola Total – Jornada Ampliada. Após a experiência piloto, bem sucedida, o programa foi implantado e regulamentado para a garantia de recurso próprio no orçamento municipal. Dessa forma, atendia-se a expectativa da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996, que no artigo 34 prevê a gradativa ampliação da jornada escolar para além do mínimo das quatro horas diárias no ensino fundamental, a critério do sistema de ensino (BRASIL, 1996).

O projeto foi coordenado pela Secretaria Municipal de Educação – SEDUC, que expandiu a jornada lançando mão de duas estratégias. A primeira delas foi a criação das escolas de tempo integral, com estrutura física para tal fim, inspiradas nas experiências dos CIEPs de Darcy Ribeiro, no Rio de Janeiro, arquitetonicamente pensadas e construídas para qualificar o processo ali desenvolvido, com espaços que garantissem a educação integral. Ao longo do tempo aqui enfocado, foram inauguradas cinco novas escolas com ensino fundamental em edifícios construídos com essa concepção. A segunda estratégia, que exigiu menor investimento de recurso financeiro, porém maior articulação, interação e envolvimento com a cidade e sua gente, foi a criação de 15 núcleos que ampliavam a jornada diária dos/as alunos/as e ocupavam outros espaços do território. Fruto de parcerias pública com a sociedade civil, os núcleos buscavam o trabalho em rede, de forma intersetorial, tendo em vista a ausência de espaço físico nos prédios acanhados e pensados para momentos em que a sala de aula, lousa e carteiras garantiam o desenvolvimento do conteúdo escolar pelo/a professor/a para os/as alunos/as. Esta solução, encontrada para ampliar o acesso de mais alunos/as à educação integral, foi inspirada na iniciativa de Anísio Teixeira com os espaços bipartidos de ‘escola classe e escola parques’, em Salvador e em Brasília, para agregar as atividades que compunham sua concepção de formação na escola de dia inteiro.

Anísio Teixeira, entre outras utopias, idealizou as escolas-parque na década de 1950 na Bahia. Darcy Ribeiro, entre outros feitos, implementou os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) no estado do Rio de Janeiro, na década de 1980. Ambos marcaram profundamente a história da educação brasileira, ergueram escolas-sonho, tentaram fazer um outro tipo de educação, vislumbraram um país efetivamente educado e democrático onde cidadania seria fato (CHAGAS *et al*, 2012, p. 72).

Os recursos humanos estavam continuamente em formação ativa, no seu próprio grupo de trabalho, desenvolvida sob responsabilidade das equipes das escolas e da SEDUC. Nesse sentido ressalta-se que a parceria com o Programa Mais Educação, de competência do Ministério da Educação, contribuiu significativamente para a formação das equipes de coordenação e melhoria no modo de operacionalização do programa municipal.

### Aspectos teóricos e práticos

Tratando o conhecimento de forma multidimensional, estabeleceu-se para os/as alunos/as em educação integral um novo arranjo curricular na organização do tempo e do trabalho docente. De forma sistemática e organizada, esse novo arranjo tinha por objetivo oferecer aos/as alunos/as saberes contemporâneos por meio de atividades esportivas, artísticas e culturais, com finalidade de ampliar o tempo, os espaços e suas oportunidades de aprendizagem. Além disso, projetava-se a possibilidade dos/as alunos/as serem sujeitos de seu desenvolvimento e de sua autonomia. Melhorando ainda a autoestima – à medida que favorecia-se o senso de pertencimento a um grupo, para poder relacionar-se e compartilhar experiências –, e o sentimento de pertença à cidade, possibilitando a satisfação gerada pela formação cidadã, crítica e criativa. E, nesta dimensão ética e política, buscava-se o ensinar-aprender a ser, considerando-se que

uma das principais tarefas da pedagogia crítica radical libertadora é trabalhar a legitimidade do sonho ético-político da superação da realidade injusta. É trabalhar a genuinidade dessa luta e a possibilidade de mudar, vale dizer, é trabalhar contra a força da ideologia fatalista dominante que estimula a imobilidade dos oprimidos e sua acomodação à realidade injusta, necessária ao movimento dos dominadores. É defender uma prática docente em que o ensino rigoroso dos conteúdos jamais se faça de forma fria, mecânica e mentirosamente neutra. É nesse sentido, entre outros, que a pedagogia radical jamais pode fazer nenhuma concessão às artimanhas do “pragmatismo” neoliberal que reduz a prática educativa ao treinamento técnico-científico dos educandos (FREIRE, 2002, p.43).

Muitos desafios foram enfrentados na busca dos recursos humanos comprometidos com os objetivos e desenvolvimento desse currículo. O diagnóstico apontava que não haviam docentes com formação acadêmica específica, de modo que optou-se como estratégia buscar por um perfil de educador/a voltado para tal. Logo, em algumas áreas, como

as ligadas com atividades artísticas, culturais e também de outros saberes que articulam o currículo, era difícil encontrar professores/as habilitados/as em cursos de licenciaturas com o perfil anunciado.

Como a educação integral não é uma nova modalidade de educação, o uso do termo 'educador/a' não trata de criar uma nova categoria profissional. O papel deste/a, que é o de criar condições para que a aprendizagem e o desenvolvimento dos/as alunos/as se potencializem, constitui um perfil que passou a ser o farol para a escolha. Afinal, educar consiste implicitamente em optar, assumir, conviver, amar e desta forma o/a educador/a deve colocar-se com seus alunos e alunas para, juntos/as, fazerem a caminhada de aprender e (re)aprender, dizendo para o "outro" e escutando o "outro", enfim, dialogando e problematizando com sentido o processo educativo. E assim, novamente Freire nos provoca, uma vez que,

só na medida em que o educando torne-se sujeito cognoscente e se assuma como tal, tanto quanto sujeito cognoscente é também o professor, é possível ao educando tornar-se sujeito produtor da significação ou do conhecimento do objeto. É nesse movimento dialético que ensinar e aprender vão-se tornando conhecer e reconhecer. O educando vai conhecendo o ainda não conhecido; e o educador, reconhecendo o antes sabido (FREIRE, 1993, p. 119).

Rompendo barreiras e tradições nos critérios para seleção de professores/as nas redes de escolas públicas, normalmente estabelecidos por tempo de serviço, formação acadêmica e cursos afins, pontuados para classificação, abriu-se a possibilidade de atuação de voluntários/as com conhecimento e experiência na área em que se dispõem a atuar, e com a apresentação de projeto em consonância com os objetivos propostos voltado para a ampliação do universo cultural, social e pessoal dos/as alunos/as participantes. Dessa forma, outros/as profissionais que atuavam em cursos comumente chamados de 'livres', em diversas especificidades, tinham perfil e experiência com crianças e adolescentes para trabalhar com a educação integral. A norma estabelecida pela secretaria municipal permitiu que os/as interessados/as, assim manifestados/as, fossem avaliados/as por meio de entrevista e posterior formação inicial; ratificando a importância de se tornar responsável pela implementação da educação integral no município com os objetivos apontados. Como fruto do processo, assumiam como voluntários/as as oficinas diversas, recebendo para tal auxílio monetário e formação continuada.

### **As equipes de trabalho e a formação inicial e continuada**

Além da coordenação geral, as equipes de trabalho constituíam-se de diversos sujeitos no universo da escola, que exerciam o papel de **educadores/as**: professores/as,icineiros/as, monitores/as, funcionários/as, assim denominados/as pela disposição em

dialogar com os/as alunos/as, ouvindo-os/as e mediando o processo de seu desenvolvimento. Esse coletivo teve sua formação desencadeada pela equipe de coordenação do programa, e era realizada de forma ativa e em serviço, direta ou indiretamente. O desafio de formar os/as educadores/as implicava em incorporar posturas e atitudes que pudessem vencer o turno e contraturno – onde o primeiro é para os ditos conteúdos escolares e o outro para as atividades prazerosas – concepção tradicionalmente predominante em escolas com projeto de ampliação somente do tempo escolar.

A ampliação da jornada escolar em educação integral implica rever e implementar uma nova condição não apenas de mais horas diárias de ‘mais do mesmo’, mas em incorporar outra concepção de educação e de currículo que contemple planejamento, ação e avaliação do realizado, em constante entrelaçamento. Quando falamos deste currículo, dizemos sobre o que deve ser aprendido e por que aprendê-lo, o que implica em identidade e, para melhor explicitá-lo, recorremos ao professor Tomaz Tadeu da Silva, quando afirma que:

O currículo tem significados que vão muito além daqueles aos quais as teorias tradicionais nos confinaram. O currículo é lugar, espaço, território. O currículo é relação de poder. O currículo é trajetória, viagem, percurso. O currículo é autobiografia, nossa vida, *curriculum vitae*: no currículo forja-se a nossa identidade. O currículo é texto, discurso, documento. O currículo é documento de identidade (SILVA, 1999, p. 156).

Para incorporar-se ao Programa Escola Total, após o processo inicial de entrevista e análise do perfil do interessado, o/a educador/a postulante participava de formação inicial com a equipe de coordenação, sobre os princípios gerais do programa, e vivenciava, ao longo de um mínimo de vinte horas, o cotidiano de uma turma de alunos/aa para integrar-se à dinâmica desenvolvida.

A proposta de formação era pensada como um processo contínuo, e valorizar cada sujeito participante era fundamental. Assim, eram realizados encontros sistemáticos e semanais com a equipe de coordenação do programa e as equipes gestoras dos núcleos/escolas. Estes encontros tinham a intencionalidade de estudar e trabalhar a conceituação de educação integral a fim de incorporá-las e subsidiar a elaboração coletiva e o desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico de cada local, sempre em articulação com os saberes dos territórios, suas possibilidades e potencialidades.

Fortalecida por esses encontros, a equipe de gestão pedagógica de cada núcleo/escola encaminhou a formação continuada dos/as educadores/as em reuniões diárias, realizadas por meio da reflexão sobre a ação e estudos do arcabouço teórico, contextualizando as especificidades e necessidades do processo desenvolvido. A equipe de coordenação geral do programa também realizava, aos sábados e uma vez ao mês, uma reunião em que todos/as os/as educadores/as envolvidos/as eram convidados/as, para momentos de formação mais geral. O convite foi bem aceito e a participação foi significativa.



O grande desafio da formação foi inserir a discussão da concepção de educação integral nas horas de trabalho pedagógico dos/as professores/as da rede municipal de ensino, ditos/as de carreira, que incorporavam a ideia de que desenvolviam o currículo formal, com conteúdo sistematizados e que, ‘em período complementar’, seus alunos e alunas brincavam e se divertiam. Estamos sempre aprendendo e ensinando, educando e nos educando e, ao longo do período do recorte deste relato, foi possível constatar que parte destes/as professores/as, ditos/as mais tradicionais, foram demonstrando entendimento da dimensão pretendida, com maior ou menor interação, mas com avanços educacionais em suas práticas.

Em uma agenda mais ampla, e também no bojo do Congresso Municipal de Educação Paulo Freire, realizado oficialmente em outubro, desenvolveram-se momentos com palestras e mesas de referência, recebendo convidados/as e a contribuição de importantes nomes no desenvolvimento da educação brasileira. Realizavam-se colóquios e relatos de experiência sobre temas pertinentes à educação integral, valorizando e ampliando o universo de interesse para a cidade, estudantes de licenciaturas e outros setores da área social.

O Programa Mais Educação, responsável pela indução da política pública da educação integral no Brasil com parcerias entre o Ministério da Educação e os municípios, exerceu importante papel na formação dos/as agentes educacionais do Programa Escola Total, com a realização de seminários e encontros por intermédio do comitê territorial regional e estadual e também pela reunião nacional das coordenações locais em encontros e seminários de formação.

Lançado pelo Ministério da Educação, em 2008, teve início o Programa Mais Educação, sendo ancorado por princípios norteadores e estratégia para suas ações [...]. Com o Ministério da Educação, passando pelas redes estaduais e municipais de ensino e as escolas públicas e seus profissionais, a universidade tem, certamente, um campo extenso de possibilidades de ações conjuntas. As aproximações com essas instâncias educacionais são muitas vezes tensas, conflituosas e discordantes, mas há aí um meio fundamental para a concepção e o desenvolvimento de políticas, programas, projetos e ações diversas, o mesmo podendo ser considerado quanto à educação integral, no atinente às suas definições, planejamento, acompanhamento das ações, revisão de rotas etc. (MAMEDE, 2012, p. 237, 239).

### **As aprendizagens de todos na construção do monitoramento: formação coletiva**

Em 2010, decidiu-se construir uma matriz de monitoramento com a participação de todos/as: crianças, adolescentes, suas famílias, educadores/as e gestores/as. Muitos foram os fatores que contribuíram para essa decisão. É inegável, conforme visto no histórico do programa, que o tema da educação integral passou a ter centralidade nas discussões de políticas públicas para a educação no município e de seu alinhamento à época com

o debate nacional sobre educação integral. Também influenciou essa decisão a melhora significativa no desempenho das escolas municipais no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB nos anos de 2007 a 2009, quando comparado a edição de 2005, ano de implementação da educação integral em Santos. Essa melhora nos índices não foi apenas neste município; também foi uma tendência constatada na educação brasileira. No âmbito local, entendeu-se que a implantação do Programa Escola Total possivelmente contribuiu para o avanço nos resultados. Contudo, não havia clareza de quais foram, de fato, os aprendizados dos/as participantes que poderiam estar fazendo a diferença. Daí a importância da construção da matriz de monitoramento para dar visibilidade aos avanços no cotidiano de todos/as os/as envolvidos/as com a educação integral (SEDUC, 2011, p.11).

Essa possibilidade orientou a proposta de monitoramento e avaliação construída, coletivamente, como parte do processo de formação continuada, com finalidade de subsidiar gestores/as, educadores/as e parceiros/as na tomada de decisões para o aprimoramento da prática cotidiana; assim como explicitar os aprendizados dos/as participantes e divulgar seus resultados, fomentando a mobilização em torno do programa.

Para alcançar esses propósitos, a concepção de educação integral que foi utilizada como base para a proposta de monitoramento e avaliação no Programa Escola Total tem como referência fundamental os quatro pilares da educação da Unesco, propostos como perspectivas da educação para o século XXI, por intermédio do relatório Jacques: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser (DELORS, 1996).

Muitos/as trabalharam com dedicação para a construção coletiva da matriz e transformaram esse processo em formação coletiva e continuada, com o monitoramento das aprendizagens dos/as alunos/as tornando-se uma ferramenta útil para que os/as profissionais do programa pudessem avaliar continuamente seu trabalho e reorientar suas ações de acordo com essa avaliação. Escolheu-se o caminho de fazê-lo decidindo o rumo: analisar o desenvolvimento da autonomia nas crianças e adolescentes que, de certa forma, tornam-se mais responsáveis por suas conquistas, embora ainda compartilhem essa responsabilidade com o/a educador/a. Entendia-se que a educação, cujo objetivo era formar para a autonomia, incluía a formação ética e também a formação estética, fazendo da criança e do/a adolescente seres capazes de comparar, julgar, atribuir valor, escolher, intervir, recriar, decidir, enfim transformar e transformar-se.

Os/as profissionais dos núcleos e das escolas participaram de vários encontros de formação para aprofundar seu conhecimento sobre as ferramentas de monitoramento e como fazer para aplicá-las e, também, das oficinas de coletas de dados para o monitoramento. Estas envolveram a todos/as, inclusive familiares dos/as alunos/as, propiciando interação e diálogo no sentido das ações refletidas.

Na construção da matriz avaliativa e formação dos/as educadores/as foram mobilizados vários setores, com efetiva participação e protagonismo. Associada à participação, consolidou-se a concepção de uma educação integral que supera em muito a mera

extensão do tempo educativo. A referência dos quatro pilares como eixo da matriz de aprendizagens, o planejamento coletivo, o roteiro de oficinas e o material de suporte para a realização do monitoramento permitiram estabelecer parâmetros comuns, com a liberdade de adaptações, quando necessário (SEDUC, 2012, p. 9).

## **A formação dos profissionais para a educação integral e a universidade**

A aproximação das universidades da região somente se deu a partir da construção do processo avaliativo de monitoramento das aprendizagens dos/as alunos/as que, subliminarmente, tinha a intenção de desencadear um processo de aprendizagem social capaz de circular as informações que ficavam segmentadas nas diversas equipes de trabalho e, desse modo, permitir uma apreensão do programa em sua totalidade e transformá-lo em oportunidade de aprendizado coletivo.

O processo, que culminou com a publicação de dois cadernos de exposição da experiência realizada e dos primeiros resultados do monitoramento, para ser utilizado como ferramenta de gestão, foi formalmente compartilhado com as universidades em 2012. Mesmo assim, não significou iniciativas posteriores de cursos de extensão por estas instituições. Convém ressaltar que na região da baixada santista todas as universidades com faculdades de educação e cursos de formação de professores/as, desenvolvendo pesquisa e extensão, são instituições privadas.

A descontinuidade na gestão municipal pode ter contribuído para isso, desfazendo a pequena articulação obtida entre a SEDUC e as universidades no coroamento do ano anterior. A opção da gestão municipal, a partir de 2013, foi por parcerias público-privadas com organizações sociais no desenvolvimento do que, retrocedendo no conceito desenvolvido, passou a ser comumente chamado de 'contraturno' das escolas, terceirizando as quatro horas de atividades complementares com os/as alunos/as e, conseqüente, a formação dos/as profissionais em serviço.

As experiências de formação para a educação integral em nível nacional tiveram melhor resultado e foram realizadas em universidades federais, por iniciativa de suas Faculdades de Educação. Isso deu-se com o Ministério da Educação estimulando as universidades federais e as Instituições de Ensino Superior – IES a realizarem projetos de extensão e articularem-se com a formação dos/as profissionais participantes do Programa Mais Educação. A presença de acadêmicos/as nos ciclos de formação, seminários e encontros que eram realizados para os/as coordenadores/as nacionais, em Brasília, era uma constante. De forma indireta, todos/as os/as educadores/as em Santos absorveram esse impacto, tendo em vista a coordenação local participar continuamente dessas iniciativas e compartilhar aos/as envolvidos/as, fazendo acontecer no município.

Entende-se que as diretrizes curriculares para as licenciaturas deveriam contemplar esta disposição, de tamanha importância e referência. Os próprios cursos pouco contribuem com a formação dos/as alunos/as quando não valorizam o conhecimento das ideias de Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro e Paulo Freire – este último Patrono da educação brasileira –, que não são abordados e discutidos na essência do quanto representam como fundamentação para a formação de professores/as nas Faculdades de Educação, cursos de Pedagogia e licenciaturas no Brasil. Esta pertinência ainda está por vir, e foi uma das carências apresentadas em Santos, bem como ainda é quando se trata das universidades, possíveis interlocutoras e parceiras, que poderiam efetuar estudos e projeções de muita valia para que essa necessidade venha a ser atendida.

## Considerações Finais

A educação integral se faz quando se tem uma clara intencionalidade e uma política pública que articule o conjunto das aprendizagens e seus objetivos para o desenvolvimento da criança e do/a adolescente, sendo fundamental pensar nestes termos para a elaboração e desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico em cada escola e em cada núcleo. Não basta apenas a secretaria de educação estar empenhada em implantar a educação integral em seu município. É preciso intensamente desenvolver articulações sobre seus objetivos, a fim de não operacionalizar ‘mais tempo da mesma escola’, equívoco que ainda precisa ser superado em algumas experiências brasileiras. Assim,

É preciso reconhecer, então, que a condição da exequibilidade da política pública voltada para a educação integral assenta-se na vivência de um conceito que tem se apresentado como potencialidade: a intersetorialidade. Tratar os sujeitos situados em um mesmo tempo e espaço de maneira integrada e convergente exige, no campo da concretude articulação das ações (RABELO, 2012, p. 118).

Outro ponto de importância fundamental diz respeito à participação universitária. O Ministério da Educação vinha estimulando o mundo acadêmico para que sua produção respondesse diretamente às necessidades práticas. É preciso, mesmo em condições adversas, estabelecer novos estágios neste desenvolvimento e a formação de redes. Considerando a potência que o uso de tecnologias e ferramentas de educação a distância possibilitam para que os/as alunos/as, em formação inicial acadêmica, e os/as professores/as/educadores/as conheçam e ajudem a criar arranjos educativos diferentes, a partir da sua própria formação. Afinal,

são inesgotáveis os *links* que se pode provocar com amparo nas interações de profissionais com estudantes das universidades e trabalhadores

das redes de ensino e das escolas, na medida em que se deparem, coletivamente, cada um trazendo à educação integral o ângulo do olhar que sua formação permite” (MAMEDE, 2012, p. 238).

É necessário estreitar a relação entre a universidade e a escola pública no município de Santos, especialmente quanto à educação integral. Ainda que sem resolver completamente a articulação entre turno e contraturno, o que se dá na prática, porém avançando nesta direção, a universidade estaria contribuindo para que professores/as e alunos/as estabeleçam uma nova relação com o conhecimento e a escola, fatores fundamentais para a qualificação da educação pública.

Também é importante destacar, mais uma vez, a relação entre escola, família e comunidade, valorizando experiências já existentes nesses setores da sociedade. A escola precisa buscar a família para uma participação maior, conhecer melhor essa família, essa criança, essa comunidade e valorizar os conhecimentos que elas têm, garantindo-lhes, também, oportunidades culturais, de lazer e de saúde, especialmente em escolas mais afastadas. Realizar educação pública no Brasil exige, especialmente dos municípios, um compromisso efetivo com a criança e seu direito à educação de boa qualidade. Não basta ‘tirar crianças da rua’, mesmo considerando a importância deste ato se for para acrescentar valor. É necessário mudar o olhar, ousar na formação dos recursos humanos com concepções adequadas que garantam os princípios contextualizados e investir em recursos financeiros e materiais.

Falar em educação integral implica em falar em democracia. Jaqueline Moll, sobre a necessidade de construção da agenda da educação integral no Brasil, afirma:

Se as políticas de educação básica no Brasil, não tiveram no século XX a continuidade necessária ao seu amadurecimento, para universalização qualificada de todos os seus níveis e modalidades, as sementes plantadas pelos que sonharam e construíram experiências diferenciadas foram florescendo em expressões locais, em legislações democráticas e em grandes fóruns que, de norte a sul, reviveram projetos de uma educação democrática e unitária inspirada em Anísio, Darcy, Freire e outros (MOLL, 2012, p. 130).

Consideramos que caminhar nessa direção é o desafio maior da educação integral na atualidade para garantir o sonho adiado de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro. Sonho este que continua vivo em mentes e corações para a construção de uma sociedade mais humana e justa.

*Recebido em: 19/09/2021; Aprovado em: 23/12/2021.*

## Referências

BRASIL. *Lei nº. 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília, 1996.

CHAGAS, Marcos A. das C. et al. Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro. Contribuições para o debate atual. In MOLL, Jaqueline (Org.). *Caminhos da Educação Integral no Brasil: direitos a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Editora Penso, 2012.

DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, Unesco. MEC, 1996.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: Ed. UNESP, 2002.

FREIRE, Paulo. *Professora sim, tia não: cartas a quem ousa ensinar*. 2.ed. São Paulo: Olho d'Água, 1993.

MAMEDE, Inês. A integração da universidade para a formação em educação integral. Muitos desafios, várias possibilidades. In.: MOLL, Jaqueline (Org.). *Caminhos da Educação Integral no Brasil: direitos a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Editora Penso, 2012.

MOLL, Jaqueline (Org.). *Caminhos da Educação Integral no Brasil: direitos a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Editora Penso, 2012.

RABELO, Marta K. O. Educação Integral como política pública. A sensível arte de (re)significar os tempos e os espaços educativos. In.: MOLL, Jaqueline (Org.). *Caminhos da Educação Integral no Brasil: direitos a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Editora Penso, 2012.

SEDUC. *Programa Escola Total: Monitoramento e avaliação do Jornada Ampliada*. Santos: Prefeitura de Santos, 2011.

SEDUC. *Programa Escola Total: Primeiros resultados e o monitoramento como ferramenta de gestão*. Santos: Prefeitura de Santos, 2012.

SILVA, Tomaz T. da. *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. 3.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

TEIXEIRA, Anísio. Plano de construções escolares de Brasília. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 81, p. 195-199, jan./mar,1961.

# Educação integral no ‘Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental’: *potencialidades interculturais e decoloniais*

**Integral Education in the ‘Rio Grande do Norte state’s Curricular Document: Elementary School’:  
*intercultural and decolonial potentialities***

**Educación integral en el ‘Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental’:  
*potencialidades interculturales y decoloniales***

 ANA MARIA PEREIRA AIRES\*

Universidade Federal do Semi-Árido, Angicos- RN, Brasil.

 MARIA DE FÁTIMA GARCIA\*\*

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó- RN, Brasil.

 NAZINEIDE BRITO\*\*\*

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó- RN, Brasil.

**RESUMO:** Este texto se propõe a refletir sobre as potencialidades da educação integral no *Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental* – DCRN-EF a partir de um olhar intercultural e decolonial. Os fundamentos teóricos que embasam as reflexões se pautaram na emergência da ciência complexa e plural, reveladora dos elos e das interdependências históricas. O olhar analítico/reflexivo apresentou

---

\* Professora e pesquisadora da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Membro do Grupo de Pesquisa e Extensão em Educação da Infância, Cultura, Currículo e Linguagem – EDUCLIN. *E-mail:* <ana.aires@ufersa.edu.br>.

\*\* Professora e pesquisadora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Líder do Grupo de Pesquisa e Laboratório de Educação, Novas Tecnologias e Estudos Étnico-Raciais – LENTE. *E-mail:* <fatima.garcia@ufrn.br>.

\*\*\* Professora aposentada e colaboradora voluntária da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Membro do Comitê Territorial de Educação Integral do RN. *E-mail:* <nazibrito@gmail.com>.

as contradições do documento curricular em seus subitens introdutórios e os confrontou com a proposição de educação integral como premissa dos direitos humanos, cuja ideia central passa pela democracia formativa. Uma educação integral para todos e todas, orientada para o diálogo permanente entre os saberes formais, os saberes não formais e até os saberes informais que circulam nos diversos e diferentes territórios, assegura o direito de aprender para a vivência e a convivência social inclusiva. Os resultados não são, contudo, potenciais. O DCRN-EF apresenta um distanciamento da educação integral, na perspectiva intercultural e decolonial, como constituinte prioritária do processo de formação no RN, sobretudo, no seu potencial inclusivo e radicalmente em favor dos povos racializados.

*Palavras-chave:* Educação Integral. Documento Curricular. Currículo Intercultural. Decolonialidade.

**ABSTRACT:** This text aims to reflect on the potential of integral education in Rio Grande do Norte's Curricular Document: Elementary School (DCRN- EF) under an intercultural and decolonial perspective. The theoretical framework that supports the reflections was based on the emergence of a complex and plural science, revealing the links and historical interdependencies. The analytical/reflective gaze presented the contradictions of the curricular document in its introductory sub-items and confronted them with the proposition of integral education as a premise of human rights, related to formative democracy. Integral education, oriented towards permanent dialogue between formal knowledge, non-formal knowledge and even informal knowledge that circulates in different and diverse territories, ensures the right to learn for living and inclusive social coexistence. However, the results are not potential. The DCRN- EF shows a distance from integral education under the intercultural and decolonial perspective, which is a priority constituent of the training process in Rio Grande do Norte, mainly in its inclusive potential, radically in favor of racialized peoples.

*Keywords:* Integral Education. Curricular Document. Intercultural Curriculum. Decoloniality.

**RESUMEN:** Este texto propone reflexionar sobre el potencial de la educación integral en el *Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental* – DCRN-EF desde una perspectiva intercultural



y decolonial. Los fundamentos teóricos que sustentan las reflexiones se sustentaron en el surgimiento de una ciencia compleja y plural, revelando los vínculos e interdependencias históricas. La mirada analítica/reflexiva presentó las contradicciones del documento curricular en sus subítems introductorios y los confrontó con la proposición de la educación integral como premisa de los derechos humanos, cuya idea central pasa por la democracia formativa. Una educación integral para todos/as, orientada al diálogo permanente entre saberes formales, saberes no formales e incluso saberes informales que circulan en distintos y diferentes territorios, asegura el derecho a aprender para vivir y la convivencia social inclusiva. Los resultados no son, sin embargo, potenciales. La DCRN-EF muestra un alejamiento de la educación integral, en la perspectiva intercultural y decolonial, como constituyente prioritario del proceso de formación en el RN, Brasil, sobre todo, en su potencial inclusivo y radicalmente a favor de los pueblos racializados.

*Palabras clave:* Educación integral. Documento curricular. Currículo intercultural. Decolonialidad.

## Introdução

A proposta deste texto é refletir sobre as potencialidades da educação integral no *Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental – DCRN-EF* (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a), a partir do olhar intercultural e decolonial. Tal documento, juntamente com o *Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Educação Infantil* (RIO GRANDE DO NORTE, 2018b) e o Referencial Curricular do Ensino Médio Potiguar, que, no momento, encontra-se em consulta pública à sociedade civil e aos educadores e educadoras do RN, constituem o que se tem designado de Currículo Potiguar. O sentido desse currículo se assenta na ideia de que as matrizes curriculares para a educação do Rio Grande do Norte- RN resultam do intercâmbio entre as orientações nacionais – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Plano Nacional da Educação – PNE, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica – DCN-EB, Base Nacional Comum Curricular – BNCC – e a diversidade de saberes, experiências e vivências, próprios do RN, e que dão identidade ao território potiguar.

É importante esclarecer que os Documentos Curriculares da Educação Infantil e do Ensino Fundamental foram aprovados no ano de 2018, ainda na gestão do governo Robinson Faria (2014-2018), e estão em vigência até hoje. Já o Documento Curricular para o Ensino Médio, iniciado em 2018, ficou inconcluso, servindo de referência ao processo

de elaboração do Referencial Curricular para o Ensino Médio Potiguar, pela equipe da Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer – SEEC do governo da professora Fátima Bezerra (2019-2022). Desse modo, o Currículo Potiguar, como marca da atual gestão, inclui os documentos curriculares de 2018 e a nova proposição de currículo para o Ensino Médio.

Dessa forma, o Currículo Potiguar se apresenta como um conjunto de documentos-referência para o Ensino Básico do RN, cuja proposição é orientar a rede de escolas mediante a construção/revisão dos Projetos Político-Pedagógicos – PPP, de modo a acolher uma concepção de educação que seja orgânica, integral, democrática e inclusiva e que se desafie a romper preconceitos, discriminações, desigualdades e injustiças sociais e educacionais em todo o RN. Uma educação “sensível para o acolhimento, reconhecimento e desenvolvimento pleno de todos os estudantes, o respeito às diferenças e enfrentamento à discriminação e ao preconceito”, como também uma “educação integral que vise à formação e ao desenvolvimento humano em todas as suas facetas [...], revelando uma visão plural, singular e integral da criança, do adolescente, do jovem e do adulto” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 18).

As indagações iniciais se deram no sentido de alimentar nossas curiosidades epistemológicas (FREIRE, 1996) em relação a: qual concepção de educação integral se expressa no DCRN-EF? Quais potencialidades se anunciam para a materialização da educação integral? Que diálogos essa perspectiva estabelece com as vertentes educacionais que têm a interculturalidade e a decolonialidade como dimensões teórico-práticas?

A partir de tais questionamentos e considerando a complexidade e o tamanho do documento, composto por 1.102 páginas, decidimos, para fins deste artigo, estabelecer uma reflexão centrada nos aspectos apontados no item introdutório do DCRN-EF. É nesse segmento do texto que são apresentados os fundamentos e as concepções que embasam o documento, as Competências Gerais da BNCC e do DCRN; os Pressupostos do Trabalho Pedagógico; a Educação em Direitos Humanos e a Educação das Relações Étnico-Raciais; as Orientações Básicas em Relação às Modalidades de Ensino; a estrutura do Ensino Fundamental; e a Avaliação no Ensino Fundamental.

Os fundamentos teóricos que orientam as nossas reflexões trazem a emergência de uma ciência complexa e plural que, segundo Edgar Morin (2007), não se confunde nem com a simplificação da universalidade absoluta da ciência moderna/colonial, nem com a vertente lúdica, relativista e cética da ciência pós-moderna (MCLAREN, 1997). A perspectiva é de investigação dos sentidos expressos no DCRN-EF e suas potencialidades interculturais e decoloniais, as quais apontam estratégias epistêmicas e políticas para a emancipação de todos os tipos de opressão, dominação, subalternização, inferiorização e desumanização dos sujeitos diferentes do padrão eurocêntrico, branco, hétero-masculino e cristão.

Para Catherine Walsh (2009), muitas políticas públicas de educação e muitas reformas curriculares na América Latina incorporam termos, demandas e discursos relacionados aos povos historicamente subalternizados e silenciados, mas essas mesmas políticas públicas e reformas não conseguem romper com a monocultura da racionalidade ocidental. Essa lógica opera reconhecendo a diversidade cultural e incorporando uma retórica discursiva que abrange as diferenças e a inclusão, mas não busca transformar as estruturas sociais racializadas e racionalizadas, utilizando-se da descolonização e da reinvenção social.

Este texto se divide em duas partes, além das considerações iniciais e finais. A primeira parte argumenta em favor da educação integral e do currículo, estabelecendo uma relação necessária por meio dos estudos interculturais e decoloniais, que consideram a formação e o desenvolvimento dos sujeitos como processos ativos e interativos, em todas as suas dimensões e identificações sociais, culturais, institucionais, ideológicas, éticas, estéticas e políticas. A segunda parte trata da Educação Integral no DCRN-EF, observando suas potencialidades interculturais e decoloniais. As considerações finais apontam para a síntese das nossas intencionalidades, com destaque para os aspectos afirmativos sobre as potencialidades do documento em relação à educação integral e, conseqüentemente, ao Currículo Potiguar.

### **Educação integral e currículo intercultural e decolonial: uma relação necessária**

O contexto contemporâneo, conforme Inês Hennigen (2007), apresenta-se marcado por transformações complexas e profundas em âmbito mundial. Pode ser descrito como um conjunto de condições que produzem e são produzidas por uma sucessão de processos e artifícios sociais, culturais, econômicos, éticos, tecnológicos e comunicacionais, que se engendram mutuamente, evidenciando um novo tempo, radicalmente diferente daquele caracterizado como a modernidade. A partir dessa compreensão, é possível afirmar o colapso da ciência moderna negacionista diante da pluralidade dos conhecimentos, da diversidade cultural e das diferenças identitárias, as quais envolvem a globalidade do mundo e as particularidades locais, com os seus impactos sociais e educacionais.

Na esteira desse novo tempo, caracterizado por processos interdependentes de transformação paradigmática, o conhecimento não pode mais ser compreendido como verdade única e infalível, eliminando a complexidade do mundo e negando a articulação de constituinte heterogênea. Saberes científicos e não científicos estão ao alcance de todas e todos, pelas vias globais de comunicação, que contemplam a diversidade das experiências humanas. Em relação à especificidade do conhecimento científico de constituição paulatina e metodológica, ele se produz pela prática de seres ativos e pensantes que investigam e refletem sobre fenômenos e problemas reais, articulando-os aos fatos históricos e às suas contradições.

A emergência desse contexto também tem possibilitado ampliar a compreensão de sujeito, quando aponta que este se constitui identitariamente na relação consigo mesmo, com os outros e com o mundo (CHARLOT, 2005), ou seja, um sujeito de constituição multidimensional, multirreferencial e multicultural, não mais visto como origem e centro, mas datado e localizado, na medida em que age situado em relação aos acontecimentos, os quais estão constantemente entrelaçados por continuidades, rupturas e permanências (KAUFMANN, 2005). Consiste, então, em uma concepção de sujeito histórico, dialógico e inconcluso, para usar as palavras de Freire (1996), que se afirma como ser de ação e de relações, portanto, um sujeito capaz de intervir para transformar o mundo em que vive e construir novas realidades.

É a partir dessa conjuntura contemporânea, cuja produção de conhecimento não dispensa a dialética, a dialógica e a constituição ativa e identitária do sujeito, o qual se faz em intercâmbio com o mundo, consigo próprio e com os outros, que situamos nossa compreensão de educação integral e de currículo intercultural e decolonial. São esses os motes principais que fundamentam nosso olhar sobre o DCRN-EF.

Entendemos a educação integral como uma premissa dos direitos humanos que possui como ideia central a democracia formativa. Em outras palavras, caracteriza-se como uma educação integral para todos e todas e como conjugação das potencialidades do sujeito, proporcionando equilíbrio entre os aspectos cognitivos, afetivos, psicomotores e socioculturais (GUARÁ, 2006) e sustentada na intersectorialidade da gestão pública e nos valores de justiça social, pluralidade, solidariedade e sustentabilidade.

Essa é uma concepção de educação integral radicalmente vinculada a uma agenda de políticas públicas de Estado, considerando a totalidade do sujeito e estabelecendo uma rede de proteção articulada, por meio de suas diversas ações, estratégias, dispositivos, garantias constitucionais, linhas de financiamento e do esforço de muitos agentes educativos. Tal rede articulada opera, efetivamente, com o compromisso com a inclusão social, o combate à pobreza, o respeito às diferenças raciais e étnicas, as mudanças técnico-científicas e no mundo do trabalho, além do pacto positivo com as questões de sustentabilidade socioambientais (BRASIL, 2009).

Nesse âmbito, percebemos uma política cultural implicada nas políticas educacionais e formativas, a qual contribui para a desconstrução de compreensões ingênuas sobre a cultura de vida de diversos povos, comunidades e pertencimentos, sobretudo, as mais tradicionais. Trata-se de associar cultura e conhecimento escolar via currículo, para avançarmos na superação maniqueísta do culto/inculto e no modelo de escola conservadora, centrada na transmissão-assimilação passiva de saberes e comportamentos historicamente selecionados da cultura ocidental hegemônica. Nessa travessia, faz-se necessário qualificar os tempos e espaços escolares, os conteúdos curriculares e as experiências socioeducativas mais amplas para além dos muros da escola.

Jaqueline Moll (2008), ao discutir sobre a educação integral na perspectiva da reinvenção da escola, mostra a importância dessas conexões, como também o desafio dos dirigentes e profissionais da educação no sentido de ressignificar o papel da escola, suas práticas e saberes, bem como suas relações com outros atores, entidades e instituições. Segundo a referida autora, é no reencontro com a vida e com uma “comunidade de aprendizagem”, no sentido atribuído por Rosa Maria Torres (2003), que se assenta a construção de um projeto de educação e cultura ancorado na instituição escolar ressignificada, articulando os saberes curriculares às práticas comunitárias e ao sentimento de pertença social.

Trata-se de reaproximar os tempos da vida dos tempos da escola, entendendo-os em seu *continuum*. Trata-se de avançar na qualificação do espaço escolar como espaço de vida, como espaço de conhecimentos e valores, como espaço no qual a vida transita em sua complexidade e inteireza, como espaço no qual cada alun@ possa conhecer as artes, as ciências, as temáticas, a literatura para que possa, também, ressituar-se na cidade, compreendendo-a, compreendendo-se e incorporando-se a ela (MOLL, 2008, p. 15).

Em decorrência desse processo de qualificação da educação, a escola deixa de ser o único espaço-tempo pedagógico de aprendizagem, como se fazia crer na educação tradicional-conservadora. Diferente disso, passa a estabelecer vínculos entre as demandas de um sujeito aprendiz e as potencialidades educativas do entorno escolar, no qual a vida e as relações sociais cotidianas de crianças, adolescentes, jovens e adultos pulsam de forma dinâmica. É nesse entorno territorial-comunitário que os laços locais se definem, como também se revelam os investimentos simbólicos, éticos, morais e estéticos. “Pertencemos a um território, o guardamos, o habitamos e nos impregnamos dele ao realizar o nosso modo de existir” (BRASIL, 2009, p. 46).

Essa compreensão segue ao encontro do movimento das cidades educadoras, inaugurado nos anos de 1990, em Barcelona, e que hoje está presente em diferentes municípios brasileiros. Tal movimento nos envolve, no sentido de lutarmos para que tanto os espaços urbanos como as áreas campesinas se apresentem de forma digna para todos e todas.

A cidade educadora é um sistema complexo em constante evolução e pode exprimir-se de diferentes formas, mas dará sempre prioridade absoluta ao investimento cultural e à formação permanente da sua população. [...] Uma cidade será educadora se oferecer todo o seu potencial de forma generosa, deixando-se envolver por todos os seus habitantes e ensinando-os a envolverem-se nela (CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS, 1994, p. 1).

Nessa perspectiva, compreendemos que é a partir da localidade, com todas as suas potencialidades e desafios, que se abre o diálogo da escola com a cidade e a regionalidade – seus espaços lúdicos, institucionais e de serviços –, como também a interação com os acontecimentos cotidianos. É da cidade como um todo que irradia a circulação das diversas e diferentes pessoas, que se agita a pluralidade cultural, que pulsam os interesses políticos.

A cidade é a grande escola e a grande sala de aula, de modo que a educação que se pretende integral, integrada, intercultural e decolonial não pode perder de vista essa compreensão.

Ao expressarmos a cidade que educa e que é educada, no âmbito da formação integral, democrática e inclusiva, reconhecemos que a completude da vida humana não se restringe ao biológico, de progressão individual, cabendo à escola apenas formalizar um currículo, a partir da socialização dos saberes selecionados da cultura hegemônica. Pelo contrário, entender a cidade como educadora rompe com essa visão, situando e localizando os sujeitos como capazes de aprender nos mais variados contextos, nos mais díspares espaços e nas mais contraditórias relações. Mediante tal perspectiva, os sujeitos aprendem a conhecer e enfrentar problemas reais, ao mesmo tempo que aprendem a lutar pelo direito ao gozo dos recursos públicos destinados à qualidade de vida e pelo direito de afirmar-se identitariamente.

A educação escolar, a partir da educação integral, passa a ser orientada para o diálogo permanente entre os saberes formais, os saberes não formais e os saberes informais, que circulam nos diversos territórios, assegurando o direito de aprender para a vivência e a convivência social. Desse modo, a gestão das diferentes políticas públicas, no âmbito da cidade, tradicionalmente setorializada e hierarquizada, se amplia, no sentido da capacidade de planejar e executar projetos intersetoriais e interterritoriais, fortalecendo a rede de participação de educadores, gestores e diferentes agentes sociais, no sentido de aproximar poder público, escola e sociedade civil.

Em meio a essa dinâmica que envolve a educação integral, o currículo escolar não pode ser neutro e desinteressado. Não pode se limitar a perguntar “o que deve ser ensinado” nas escolas e nas salas de aula, mas submeter essa indagação a questionamentos como “por que esse conhecimento deve ser ensinado e não outro?” e, ainda, “a quem está sendo ensinado?” (SILVA, 1999). Tais questionamentos fazem sentido, considerando o histórico de interesses e intencionalidades que perpassam os conhecimentos, os valores e as experiências considerados válidos na composição do currículo escolar e na formação dos sujeitos.

Diversos estudos (LOPES & MACEDO, 2016; MACEDO, 2013; ANTUNES & PADILHA, 2010; SILVA, 1999) mostram que a tradição curricular supervalorizou um tipo de cultura e de conhecimento em detrimento de outros. De forma objetiva, essa tradição sacralizou e reproduziu as epistemologias ocidentais, sobretudo, as de raízes sociais europeias dominantes, tornando-as oficiais, ao mesmo tempo que descartou ou subvalorizou conhecimentos, valores e descobertas representativos do mundo-vida e do fazer significativos dos diferentes e diversos sujeitos sociais. Foi esse modelo histórico que colonizou e aprisionou a escola conservadora e o seu currículo ao sistema binário de classificação, distinguindo: eu e os outros, o normal e o diferente, o civilizado e o bárbaro, o culto e o rude.

Esse ideal de currículo também contribuiu para a construção e a assimilação de uma lógica rígida e hierarquizada dos papéis sociais e da dinâmica dos espaços em que a vida acontece. Nesse sentido, os textos curriculares traduzidos em livros, lições, ritos e

narrativas se tornaram artefatos estruturadores das subjetividades humanas, como também definidores tanto das identidades dominantes quanto das identidades dominadas, subjugadas e invisíveis, em termos culturais, de raça, de classe e de gênero.

Tomaz Tadeu da Silva (2009) adverte sobre o poder do currículo e das narrativas curriculares. Segundo ele,

as narrativas contidas no currículo trazem embutidas noções sobre quais grupos sociais podem representar a si e aos outros e quais grupos sociais podem apenas ser representados ou até mesmo serem totalmente excluídos de qualquer representação. Elas, além disso, representam os diferentes grupos sociais de forma diferente: enquanto as formas de vida e a cultura de alguns grupos são valorizadas e instituídas como cânone, as de outros são desvalorizadas e proscritas. Assim, as narrativas do currículo contam histórias que fixam noções particulares de gênero, raça, classe – noções que acabam nos fixando em posições muito particulares (SILVA, 2009, p. 195).

Logo, pensar o currículo para uma educação integral, em toda a sua amplitude e complexidade, somente ganha sentido quando trazemos ao debate as questões acima pontuadas, pois não há possibilidade da efetivação de uma educação que pense e trabalhe o sujeito na sua integralidade, envolvendo-o com o seu entorno, se não olharmos o currículo escolar de modo intencional, intercultural, decolonial e integrado. O currículo assim pensado tenciona a tradição prescritiva e restritiva da escola classificatória rígida, que representa a longa história de privilégios de alguns e de exclusão de outros no processo formativo escolar.

O currículo intercultural e decolonial traz para o bojo do processo educativo e de aprendizagem a concretude da vida e das relações sociais comunitárias de crianças, jovens, adolescentes e adultos. Para dar conta dessa proposição, é necessário que o currículo formalmente organizado se componha não só dos conhecimentos sistematizados, mas também de práticas, habilidades, costumes, crenças e valores que estão no cotidiano das relações e no âmbito da cidade em que vivem os diversos e identitários sujeitos. Esse movimento constitui o currículo da vida em sociedade.

Nesse entendimento, o currículo precisa passar pela lente da interculturalidade crítica e decolonial (WALSH, 2009), quando o conhecimento sistematizado, as práticas e os valores socioculturais que o compõem são confrontados com as heranças coloniais, deixadas pelos currículos tradicionais-conservadores. É fundamental, no processo de construção curricular para a educação integral, romper com o cânone eurocêntrico e valorizar os saberes construídos pelos diversos e diferentes sujeitos que, historicamente, foram silenciados e negados nas sociedades estruturadas sob os ditames coloniais do referido cânone.

Assim, considerando que a educação se define pelo entrelaçamento de todos os aspectos da vida do sujeito em formação: linguagem, costumes, comportamentos, saberes, estética, religião, objetos e lugares, é preciso saber que a colonialidade também atravessa todos esses aspectos da vida dos sujeitos subalternizados, inclusive as relações

intersubjetivas (WALSH, 2009). A colonialidade é uma prática de dominação sofrida pelos sujeitos frente a um padrão social e cultural preestabelecido e imposto a partir do poder político e econômico. É um processo histórico de subjugação de uma nação/povo sobre outra/o, que se refugia em toda estrutura social, estendendo-se para outros campos da vida dos sujeitos subjugados, inclusive o educacional.

A colonialidade diz respeito a uma relação de dominação dos europeus sobre os países conquistados em todos os continentes, que perdura até hoje, através da colonialidade do poder, do saber e do ser. Ela se funda na imposição de uma classificação racial e étnica da população e “opera em cada um dos planos, âmbitos e dimensões materiais e subjetivas da existência social cotidiana e da escala social. Origina-se e mundaniza-se a partir da América” (QUIJANO *apud* BALLESTRIN, 2013, p. 101).

Nessa perspectiva, a decolonialidade, como o trabalho que desafia as estruturas sociais, políticas e epistêmicas da colonialidade, propõe romper com o silêncio dos que sofrem historicamente com a ausência de políticas sociais de direito e de legitimação identitária. Dessa forma, assume a resistência e a desobediência em relação aos conhecimentos que, historicamente, excluíram demandas culturais e originárias dos mais diversos povos tradicionais. Essa é a proposta de um currículo intercultural e decolonial, que traz para a ordem do dia os saberes que circulam na sociedade científica, pedagógica, cotidiana e periférica e os articula, sem hierarquia. É esse currículo que orientamos para a educação integral.

## **A Educação Integral no DCRN-EF: potencialidades interculturais e decoloniais**

Nossa proposição, neste item, é apresentar uma síntese da introdução do *Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental – DCRN-EF*. Em seguida, objetivamos proceder com nossas reflexões sobre a educação integral e as potencialidades de sua materialização, a partir de uma leitura curricular intercultural e decolonial sobre os dez subitens que compõem a introdução do documento: Educação Básica; Fundamentos e Concepções do Documento Curricular; Competências Gerais da BNCC e do DCRN; Pressupostos do Trabalho Pedagógico; Educação em Direitos Humanos; Educação das Relações Étnico-Raciais; Orientações Básicas em Relação às Modalidades; Ensino Fundamental; Avaliação no Ensino Fundamental; Transição entre as Etapas da Educação Básica.

O DCRN-EF, já na sua apresentação, se estabelece como um “documento curricular de referência para as escolas do Rio Grande do Norte em consonância com a Base Nacional Comum Curricular – BNCC” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 7). Seu propósito é estabelecer “aquilo que o estudante deve aprender para se desenvolver, bem como possibilitar condições de igualdade e equidade quanto ao desenvolvimento humano integral de crianças, adolescentes e jovens de todas as redes de ensino do Estado” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 15).



Na introdução apresenta, aos professores das redes estadual, municipais e privada, o documento como um instrumento orientador do processo de ensino e aprendizagem essencial à qualidade pedagógica. Na sequência, expõe três objetivos: sugerir estratégias didáticas, provocar reflexões nos professores e contribuir para os profissionais das redes compreenderem a organização do trabalho pedagógico a partir do currículo por competências.

No primeiro subitem da introdução, denominado "A Educação Básica", o documento aborda a Educação Infantil e os Ensinos Fundamental e Médio, destacando que estes devem

*visar à formação e ao desenvolvimento humano integral, rompendo com visões reducionistas que privilegiam a dimensão intelectual (cognitiva) ou a dimensão afetiva; priorizar a construção de processos que promovam aprendizagens sintonizadas com as necessidades, possibilidades e interesses dos estudantes e com os desafios da sociedade contemporânea; superar a fragmentação disciplinar do conhecimento, estimulando sua aplicação na vida real; garantir o protagonismo do estudante em sua aprendizagem e a importância do contexto para dar sentido ao que se aprende (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 13, grifos nossos).*

Pelo que se percebe, a referência ao desenvolvimento e à formação integral é uma intencionalidade do documento, sinalizada desde a sua apresentação, que, inclusive, destaca que a formação integral deve promover aprendizagens que garantam o protagonismo do estudante no enfrentamento da complexidade contemporânea, estimulando sua aplicabilidade em situações reais de vida. O documento não explicita a vinculação teórica da definição de formação integral, embora proponha que esta rompa com visões reducionistas que privilegiem a dimensão intelectual.

O segundo subitem da introdução, "Os Fundamentos e Concepções do DCRN-EF", afirma que tal documento foi "elaborado a partir do que dispõe a BNCC" (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 15). Nesse sentido, justifica como fundamento "princípios e práticas que norteiam o trabalho do conjunto das unidades escolares, com exemplos didáticos que orientam e dinamizam o planejamento e a realização do trabalho pedagógico com os estudantes" (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 15).

A ideia de currículo adotada dialoga com o Art. 13, § 2º, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica. Contudo, ao pontuar que currículo é um "conjunto integrado e articulado de vivências e experiências que possibilitam os estudantes mobilizarem e ampliarem seus saberes em torno dos conhecimentos considerados relevantes para o desenvolvimento de habilidades e competências" (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 15), não faz referência à necessidade de articulação das vivências e dos saberes dos estudantes "com os conhecimentos historicamente acumulados, contribuindo para construir as identidades dos educandos", contido no § 2º, do Art. 13 (BRASIL, 2010).

Em relação à aprendizagem, esta se fundamenta nas abordagens cognitivistas e construtivistas, segundo os fundamentos do DCRN-EF, por considerarem a aprendizagem significativa. Em seguida, cita a UNESCO (2016) e Lev Semionovitch Vigotski (1991) para fundamentar “que a aprendizagem é de longo prazo” e que resulta “das experiências que são propiciadas aos estudantes na vida em sociedade, sob seu aspecto cultural, e da qualidade de práticas mediadoras de aprendizagem que lhes sejam apresentadas” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, 2018, p. 17).

É nesse subitem, que trata dos Fundamentos e Concepções, que a educação integral é pontuada, em um único parágrafo e sem referência a autores ou diretrizes. Assim está posto:

A educação integral visa a formação e o desenvolvimento humano em todas as suas facetas, o que requer compreender a complexidade e a não linearidade desse desenvolvimento, revelando uma visão plural, singular e integral da criança, do adolescente, do jovem e do adulto, considerando-os como sujeitos de aprendizagem respeitados em suas singularidades e diversidades (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, 2018, p. 18).

O que primeiro chamou a atenção foi a ausência de referência bibliográfica, já que as noções de currículo e aprendizagem, nesse mesmo subitem, haviam sido buscadas em autores ou diretrizes. Ao buscar referências no final do texto, encontramos apenas “CAVALIERE, A. M. Educação integral: uma nova identidade para a escola brasileira? Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 81, p. 247-270, dez. 2002”.

O artigo discute a educação integral, tendo por base o conceito de “educação como reconstrução da experiência”, no contexto da filosofia pragmatista de John Dewey. Indica a necessidade de elaboração de uma proposta de educação fundamental diante das necessidades e dos problemas das escolas públicas brasileiras, no contexto de 1990. Apresenta a educação integral a partir da ideia de ampliação/incorporação das experiências sociais a serem trabalhadas na escola, criando um ambiente de relações democráticas ao modelo da sociedade. Um texto a ser considerado em sua historicidade e não para fundamentar a ideia de educação integral em um documento curricular de 2018, com toda a amplificação de ideias acrescida a esse conceito, sobretudo o de cidades educadoras, de educação inclusiva, direitos humanos e educação para as relações étnico-raciais.

No terceiro subitem da introdução, “Competências Gerais da BNCC e do Documento Curricular do Rio Grande do Norte”, são acrescidas “duas outras competências, que se somam às demais” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, 2018, p. 20). Segundo o documento afirma, a finalidade educativa das competências é saber, saber fazer, ser e conviver, tomando como referência a BNCC. O documento não justifica por quais razões duas outras competências foram acrescidas, mas conjecturamos que possa ser por adequação às questões ligadas a realidade local.

Das 12 competências apresentadas, as que melhor acomodam a ideia de educação integral e diversidade racial são as de número 2 e 9, por expressarem, de alguma forma, ação concreta, movimento e intervenção. Vejamos: “2. Exercitar a curiosidade intelectual e recorrer à abordagem própria das ciências, incluindo a investigação, a reflexão, a análise crítica, a imaginação e a criatividade [...]”; “9. Exercitar a empatia, o diálogo, a resolução de conflitos e a cooperação, fazendo-se respeitar e promovendo o respeito ao outro e aos direitos humanos, com acolhimento e valorização da diversidade de indivíduos e de grupos sociais, seus saberes, identidades, culturas, sem preconceitos de qualquer natureza”. As outras competências ficam no plano do respeito, da valorização, da compreensão e do conhecimento.

De todo modo, é preciso chamar a atenção da competência nove, a qual atribui que, por meio do exercício de empatia, diálogo, resolução de conflitos e cooperação, o sujeito se faz respeitar e, ao mesmo tempo, promove o respeito à diversidade dos indivíduos e do grupo. Nesse sentido, buscamos refletir sobre a complexidade dessa relação, uma vez que a questão não se volta apenas ao respeito e acolhimento, mas também é estrutural. Dessa forma, a competência deveria voltar-se para o questionamento das estruturas, das instituições e das relações coloniais existentes na sociedade.

Segundo Catherine Walsh (2009), quando não se afiança a transformação das estruturas e dos dispositivos de poder que mantêm a desigualdade, a subalternidade e a inferioridade de seres humanos por meio de epistemologias e modos de vida, e, ainda, quando não se rompe com o silêncio dos que sofreram com a colonialidade, as relações de poder de uns sobre os outros permanecem como alternativa de funcionamento social. Nessa perspectiva, o respeito apenas harmoniza as relações e as dimensões humanas.

Os “Pressupostos do Trabalho Pedagógico”, quarto subitem da introdução, estão associados aos princípios filosóficos, sociológicos, psicológicos e políticos, alinhando-se à LDB, às DCNEB, ao PNE e ao PEE. O documento apresenta sete princípios para o desenvolvimento do DCRN-EF, entre eles: “Compreensão da globalidade do educando, enquanto ser que aprende, sonha e ousa, em busca de uma convivência social libertadora fundamentada na ética cidadã”; “Equidade nas condições de acesso, permanência e sucesso escolar, a fim de assegurar a inclusão e a diversidade”; “Organização das experiências escolares em torno do conhecimento, permeadas pelas relações sociais, a fim de articular vivências e saberes dos estudantes com os conhecimentos historicamente acumulados e contribuir para a construção das identidades dos educandos”; e “Imbricamento, ampliação e diversificação dos tempos e espaços escolares efetivamente disponíveis e acessíveis para sua utilização”.

Depois de algumas questões contraditórias do DCRN-EF a respeito das ideias até aqui pontuadas em relação à educação integral e ao currículo intercultural e decolonial, o quarto subitem do documento curricular, “Pressupostos do Trabalho Pedagógico”, apresenta o estudante como sujeito global, que sonha, ousa e busca a convivência social

libertadora. Também destaca a equidade nas condições de acesso, permanência, sucesso escolar, diversidade e, ainda, baliza que a organização das experiências escolares seja articulada às vivências e saberes dos estudantes, contribuindo para à construção de sua identidade.

Há, de fato, nos pressupostos do trabalho pedagógico, potenciais orientações para uma atuação que envolva o estudante em sua plenitude, com um marco decolonial. Mas indagamos sobre a articulação desse subitem, com outros, e o desafio, incerto, em relação à desobediência epistêmica no que concerne à bússola que fundamenta e orienta todo o documento.

“A Educação em Direitos Humanos – EDH”, quinto subitem, reconhece a universalidade dos Direitos Humanos e conecta-os aos Estados Democráticos de Direito. Aponta que a EDH visa a igualdade, a equidade e a dignidade aos humanos e que a educação, como direito, deve ser propulsora de práticas e vivências cidadãs e de proteção e promoção de crianças, adolescentes, jovens, adultos e pessoas idosas. Por fim, apresenta 22 implicações da EDH, entre elas, “garantir formação inicial e continuada em EDH para gestores das redes pública e privada, técnicos pedagógicos das secretarias da educação pública, especificamente das coordenadorias, subcoordenadorias e núcleos” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, 2018, p. 29).

Esse destaque sinaliza o entendimento de que a formação continuada é uma das estratégias para o efetivo trabalho com a EDH, como projeto de escola. No entanto, indagamos sobre a ausência da docência no rol dos profissionais indicados para a formação continuada, já que ela está implicada na EDH. Essa indagação, a partir do olhar intercultural e decolonial que desafia o trabalho pedagógico com os direitos humanos, tem caráter político: os direitos humanos atendem, de fato, a universalidade dos sujeitos? Como evitar que os direitos humanos sejam violados e negados para aqueles que historicamente sofreram com a sua ausência? É preciso que essa intencionalidade educacional se faça presente, a partir da formação continuada para os docentes porque, conforme Norberto Bobbio (1992), o problema diz respeito a como proteger os direitos humanos, como fazer para eles serem existência, e não retórica.

O sexto subitem, “Educação das Relações Étnico-Raciais”, afirma que a escola é um dos espaços onde se reproduzem alguns posicionamentos e práticas da sociedade que contribuem para as desigualdades sociais, como preconceitos e discriminações raciais. Também é um lugar em que se naturalizam “exclusões, injustiças e barreiras ao pleno exercício dos direitos” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, 2018, p. 30). O tópico apresenta, ainda, as Leis Federais n. 10.639/2003 e n. 11.645/2008, que tornaram obrigatório o ensino de história e culturas afro-brasileira, africana e indígena nos estabelecimentos de Ensino Fundamental e Ensino Médio, públicos e privados, e pede observância da Resolução CNE/CP n. 1/2014<sup>1</sup>, “que institui as diretrizes curriculares para a educação das relações étnico-raciais e o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena” (RIO

GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 31). O subitem é curto, genérico e, como todo o documento, não questiona as relações sociais racializadas, tampouco pavimenta a discussão no sentido político do combate ao racismo, conforme Kabenguele Munanga (2003) nos alerta.

As “Orientações Básicas em Relação às Modalidades”, sétimo subitem, é o mais longo da introdução. Trata, de um modo geral, das orientações para as diversas modalidades de atendimento educacional nas redes de ensino e chama a atenção para a legislação educacional vigente, em particular a LDB, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica e a BNCC. As modalidades apresentadas no subitem são: Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação do Campo e Educação Escolar Indígena e Educação Escolar Quilombola, como um único item. Cada modalidade é apresentada de forma rápida, com orientações de estrutura curricular e aspectos legais que precisam ser assegurados.

Nesse subitem, ao situar a modalidade da Educação do Campo, nos aspectos de organização da ação pedagógica, o DCRN-EF demonstra uma preocupação com a “formação integral”, ao apontar para a necessidade de “considerar a avaliação como elemento constitutivo do processo de ensino e aprendizagem, com base na formação integral dos educandos, em suas múltiplas perspectivas [...] de modo a possibilitar aos educandos uma formação emancipatória” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 42). Trata-se de mais uma sinalização isolada em relação à educação integral, considerando que o documento sequer apresenta fundamentos que a assegurem.

O subitem oitavo, “Ensino Fundamental”, aborda a formalidade das áreas e dos componentes e de como o organizador curricular os estrutura, de modo a afiançar que o estudo possa ir além do mero contato com conceitos, valores e habilidades. A esse respeito, nossa percepção é de que há uma potencialidade de ampliação dos estudos, mas o organizador precisa ser flexível para que possa permitir abertura aos saberes do mundo. “O organizador curricular do Ensino Fundamental está estruturado de acordo com competências, habilidades, objetos de conhecimento, unidades temáticas, problematizações, sugestões didáticas e avaliação” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 50). Seguramente, é um aceno à segunda parte do documento, já que este trata das diversas áreas do conhecimento em mais de mil páginas.

“Avaliação no Ensino Fundamental” é o nono subitem da introdução. Nele se distingue a avaliação qualitativa da quantitativa, afirmando que ambas possuem fragilidades e elementos favoráveis, motivo pelo qual se faz necessário diferenciá-las quanto ao uso e ao propósito. No que concerne à avaliação da aprendizagem, apresenta que é preciso que os professores observem e compreendam as diferenças individuais, apontando que a avaliação processual, formativa e qualitativa é a melhor para essa finalidade. Afirma que, “em uma concepção de currículo por competências, a avaliação das aprendizagens deverá contemplar instrumentos e procedimentos dinâmicos” (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 54).

O último subitem da introdução trata da “Transição entre as Etapas da Educação Básica”. O DCRN-EF defende que a instituição escolar se preocupe com o percurso do estudante e, nesse sentido, que conheça as especificidades de cada etapa da Educação Básica e as semelhanças entre elas.

De modo geral, o DCRN-EF objetiva ser uma proposta contemporânea e toca, ainda que de maneira fragmentada, nas questões raciais, de inclusão social, de direitos humanos, de formação continuada e de formação integral, o que não fortalece uma proposição articulada e integrada, no sentido de afirmar a opção pelos sujeitos historicamente silenciados e excluídos do currículo escolar. Tampouco desafia os docente a uma outra postura profissional, a qual deve acontecer por meio da formação continuada e da valorização profissional, a ser garantida pela gestão pública, através do financiamento da educação. E, ainda, silencia sobre uma concepção de educação integral, em nexos com a contemporaneidade, que possibilite o entrelaçamento entre “saberes comunitários” e “saberes escolares” (BRASIL, 2009), de forma que “os diferentes [sujeitos] sejam o que realmente são nas relações de negociação, conflito e reciprocidade” (BRASIL, 2009, p. 21), desafiando escola e comunidade a se constituírem uma em direção à outra.

A educação integral, assim pensada, deve estar alinhada ao conjunto das políticas sociais e disposições legais que tenham em vista a formação humana, cidadã e ética, sem perder de vista as especificidades, no campo educacional e do ensino, dirigida às crianças, aos jovens e aos adultos (MOLL, 2008, 2012; ANTUNES, PADILHA, 2010; PADILHA, 2012; GALIAN, SAMPAIO, 2012, ZANARDI, 2016).

O DCRN-EF, pelo menos no item introdutório, cita a educação integral uma única vez e, como mostramos, sem fundamentação legal e/ou teórica, exceto nos referenciais bibliográficos, quando registra uma obra de 2002. Esse silenciamento nos faz indagar: qual a importância, para a SEEC, do Programa Mais Educação (BRASIL, 2010), desenvolvido durante vários anos no Rio Grande do Norte? Por que foi esquecido? O fato é que, a partir dos apontamentos introdutórios do documento, as potencialidades de materialização da educação integral são parcas, ficando o desafio para a atual gestão, de rever os propósitos do DCRN-EF.

## Considerações finais

A proposta deste texto foi refletir acerca das potencialidades da educação integral no *Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental*, a partir de um olhar curricular, intercultural e decolonial, sem a pretensão de esgotar o documento. O olhar se deu considerando nossa lente teórica e o comprometimento com a transformação da realidade do Ensino Fundamental, objeto de nossas preocupações e indagações no curso de Pedagogia. Para tanto, fizemos um passeio reflexivo pela introdução do documento, buscando

perceber elos, entre os seus vários subitens, que demonstrassem o fortalecimento, a partir da educação integral, intercultural e decolonial, da política de educação do Rio Grande do Norte, no sentido de atender a complexidade e os desafios da sociedade contemporânea e da formação de um sujeito multidimensional, multirreferencial e multicultural.

O fato é que a educação integral, nos dez subitens da introdução do DCRN-EF, aparece sinalizada em um único parágrafo, nos fundamentos. Mesmo assim, está distanciada de um debate teórico atual, que a considere imbricada em torno do tempo-espaço escolar, da relação entre escola e comunidade e da articulação entre os diferentes saberes e espaços formais e informais de educação, como territórios de vida e de relações interculturais, além da ausência das questões concernentes à intersectorialidade da gestão pública.

O documento assinala, em algumas passagens, as terminologias formação integral e desenvolvimento integral, mas não apresenta os elos de reconhecimento com as questões acima pontuadas, relacionadas à educação integral, como constituinte de um projeto social de educação. Destaca, ainda, o direito à educação, sobretudo, quando trata do subitem "Educação em Direitos Humanos" e o relaciona aos marcos fundamentais de igualdade, equidade e dignidade. Contudo, não questiona a raiz colonial que sustenta a retórica dos direitos humanos, gênese do humanismo europeu e do norte, racista e imperialista, que elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos sem estabelecer uma articulação com todos os povos do mundo.

Nessa perspectiva, o subitem que trata da "Educação das Relações Étnico-Raciais" expõe uma preocupação positiva quanto às Leis Federais n. 10.639/2003 e n. 11.645/2008, mas não as relaciona a uma educação antirracista, antissexista ou que aponte para a crítica às relações sociais racializadas, bojo da colonialidade do poder, do saber, do ser e da natureza. Quando o documento aborda as modalidades de ensino, baliza a necessidade de uma Pedagogia própria para a Educação Escolar Quilombola e a Educação Escolar Indígena, com o objetivo de proporcionar a esses povos a recuperação de suas memórias históricas e reafirmar as suas identidades étnicas. Além disso, afirma que os currículos de todas as modalidades de atendimento educacional devem acolher a legislação educacional vigente "e, em tudo o que couber, o que está disposto na BNCC" (RIO GRANDE DO NORTE, 2018a, p. 32).

Em síntese, não foi possível mapear potencialidades concretas da educação integral, em uma perspectiva intercultural e decolonial, no DCRN-EF, uma vez que, pelo menos no texto introdutório, não se observa um foco explícito nesse movimento, hoje nacional. O documento indica, em algumas passagens, a preocupação com a formação e o desenvolvimento integral, mas isso não se configura como a exposição de fundamentos da educação integral, posto que está presente em um único parágrafo. A educação integral, articulada a partir da lente intercultural e decolonial, institui-se considerando a condição ontológica-existencial-racializada dos sujeitos historicamente colonizados e subalternizados, os quais se encontram, na atualidade, nas periferias brasileiras, nos remanescentes de quilombos e nos territórios campesinos.

O texto não foi analisado em sua totalidade, nesse sentido, todas as nossas reflexões focaram apenas nas exposições apresentadas na introdução do documento curricular. Isso posto, almejamos que o Currículo Potiguar, como marca da proposta de educação da atual gestão do RN, considere a sua amplitude e acentue a preocupação com a educação integral e o olhar inclusivo para as populações do Rio Grande do Norte.

*Recebido em: 15/09/2021; Aprovado em: 03/11/2021.*

## Notas

- 1 Não localizamos a Resolução CNE/CP n. 1/2014 na legislação brasileira, referente a esse tema. Acreditamos ter havido um equívoco na escrita do documento.

## Referências

- ANTUNES, Angela; PADILHA, Paulo Roberto. *Educação Cidadã, Educação Integral: fundamentos e práticas*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010.
- BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 11, p. 89-117, maio-ago. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jhw/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 02 ago. 2021.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. Ministério da Educação - MEC. *Educação Integral: texto de referência para o debate nacional*. Brasília, 2009.
- BRASIL. *Decreto Presidencial nº 7.083, de 27/01/2010*. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Brasília – DF, 2010.
- BRASIL. CNE/MEC/SECADI. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica: diversidade e inclusão*. Brasília: 2013.
- CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS. Barcelona, 1994, Disponível em: <https://educacaoeterritorio.org.br/wp-content/uploads/2016/06/carta-cidades-educadoras-barcelona.pdf>. Acesso em: 20 de agosto de 2021
- CHARLOT, Bernard. *Relações com o saber, formação dos professores e globalização: questões para a educação hoje*. Porto Alegre: Artmed, 2005.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- GADOTTI, Moacir. *Educação integral no Brasil: inovações em processo*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.



GALIAN, C. V. A.; SAMPAIO, M. M. F. Educação em tempo integral: implicações para o currículo da escola básica. *Currículo sem Fronteiras*, v. 12, n. 2, p. 403-422, maio/ago. 2012. Disponível em: <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol12iss2articles/galian-sampaio.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2021.

GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. É imprescindível educar integralmente. *Cadernos Cenpec/Nova série*, v. 1, n. 2, p. 15-24. ago. 2006. ISSN 2237-9983. Disponível em: <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/168>. Acesso em: 17 ago. 2021.

HENNIGEN, Inês. A contemporaneidade e as novas perspectivas para a produção de conhecimentos. *Cadernos de Educação*, Pelotas, jul.-dez. 2007. Disponível em <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/1788>. Acesso em: 12 ago. 2021.

KAUFMANN, Jean Claude. *A invenção de si: uma teoria da identidade*. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

LOPES, Alice Cassimiro; MACEDO, Elizabeth. *Teorias de Currículo*. 3. reimp. São Paulo: Cortez, 2016. Apoio: Faperj.

MACEDO, Roberto Sidnei. *Currículo: campo, conceito e pesquisa*. 6 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013

MCLAREN, Peter. *Multiculturalismo crítico*. São Paulo: Cortez, 1997.

MOLL, Jaqueline. Educação Integral na perspectiva da reinvenção da escola: elementos para o debate brasileiro. In: *Revista Salto para o futuro: Educação Integral*, Ano XVIII, boletim 13, ago. 2008. Disponível em [http://www.ufrgs.br/projetossociais/Biblioteca/4\\_TV\\_Escola\\_Educacao\\_Integral.pdf](http://www.ufrgs.br/projetossociais/Biblioteca/4_TV_Escola_Educacao_Integral.pdf). Acesso em: 17 ago. 2021.

MOLL, Jaqueline et al. *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução de Eliane Lisboa. 3. ed. Porto Alegre: Sulinas, 2007.

MUNANGA, Kabenguele. *Uma abordagem das noções de raça, racismo e etnia*. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação-PENESB-RJ, 2003. Disponível em: <https://www.ufmg.br/inclusaosocial/?p=59>. Acesso em: 27 ago. 2021.

PADILHA, P. R. Educação integral e currículo intertranscultural. In: MOLL, Jaqueline (Org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 189-206.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Educação e da Cultura. *Documento curricular do Estado do Rio Grande do Norte – Ensino Fundamental*. Natal: Offset, 2018a.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria da Educação e da Cultura. *Documento curricular do Estado do Rio Grande do Norte: Educação Infantil [recurso eletrônico]* / Secretaria da Educação e da Cultura. – Dados eletrônicos – Natal: Offset, 2018b.

SILVA, Tomaz Tadeu da. *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

SILVA, Tomaz Tadeu da. Currículo e identidade social: territórios contestados. In: SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). *Alienígenas na sala de aula: uma introdução aos estudos culturais em educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

TORRES, Rosa Maria. A educação em função do desenvolvimento local e da aprendizagem. In: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária - CENPEC. *Muitos lugares para aprender*. São Paulo: CENPEC/Fundação Itaú Social; Unicef, 2003. p. 81-89. Disponível em: <http://portal.cenpec.org.br>

mec.gov.br/index.php?option=com\_docman&view=download&alias=8201-10-muitos-lugares-aprender-seb-pdf&category\_slug=junho-2011-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 17 ago. 2021.

UNESCO. *Glossário de Terminologia Curricular*, 2016. Disponível em: <[http://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2016/10/glossario\\_unesco.pdf](http://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2016/10/glossario_unesco.pdf)>. Acesso em: 27 abr. 2018.

VIGOTSKI, Lev Semionovitch. Aprendizagem e desenvolvimento intelectual na idade escolar. In: LURIA, Alexandre R. *et al. Psicologia e Pedagogia: bases psicológicas da aprendizagem e do desenvolvimento*. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

ZANARDI, Teodoro Adriano Costa. Educação Integral, tempo integral e Paulo Freire: os desafios da articulação conhecimento-tempo-território. *Rev. e-Curriculum*, v. 14, n. 1, p. 82-107, mar. 2016. ISSN 1809-3876.

WALSH, Catherine. Interculturalidade crítica e pedagogia decolonial: in-surgir, re-existir e re-viver. In: CANDAU, Vera Maria (Org.). *Educação intercultural na América Latina: entre concepções, tensões e propostas*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2009. p. 12-43.

## **Derrubando muros e construindo pontes:** *a experiência da Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente da Região de Pinheiros, São Paulo*

**Tearing down walls and building bridges:**  
*the experience of the Intersectoral Network for the Integral Protection of Children and Adolescents in the Pinheiros Region, São Paulo*

**Derribando muros y construyendo puentes:**  
*la experiencia de la Red Intersectorial para la Protección Integral de Niños y Adolescentes en la Región de Pinheiros, São Paulo*

 **MIRIAM TRONNOLONE\***

Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo, São Paulo- SP, Brasil.

 **VANDA DONIZETI VERGUEIRO RENAUD\*\***

Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo, São Paulo- SP, Brasil.

**RESUMO:** Neste trabalho temos o objetivo de descrever e analisar a experiência de uma rede intersetorial voltada à proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes na região de Pinheiros, na cidade de São Paulo, no período de 2016 a 2018, visando sistematizar e avaliar essa experiência, identificar suas características e formas de funcionamento. Assim, apresentamos um estudo de caso de natureza qualitativa, com base em pesquisa documental, realizada junto à rede intersetorial objeto deste estudo, além de pesquisa bibliográfica. Concluímos que, ao articular diversos/as profissionais de diferentes serviços e setores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da

---

\* Graduada em Serviço Social e mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Participa da Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente da Região de Pinheiros e da Rede Diálogos Intersetoriais da Região Central de São Paulo. *E-mail:* <miriamt1961@gmail.com>.

\*\* Graduada em Letras Português na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e em Pedagogia e com Especialização em Psicopedagogia pela Faculdades Integradas Campos Salles. Participa da Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente da Região de Pinheiros. *E-mail:* <vrenaud@uol.com.br>.

Criança e do Adolescente, tal rede propicia um rompimento da fragmentação existente no setor público, favorecendo, assim, a proteção integral de crianças e adolescentes prevista na legislação brasileira. A partir de um quadro teórico embasado nas ciências sociais e políticas, apresentamos também possibilidades de atuação intersetorial, ainda um desafio à gestão pública.

*Palavras-chave:* Rede de Pinheiros. Intersetorialidade. Sistema de Garantia de Direitos. Políticas Sociais.

**ABSTRACT:** This article seeks to describe and analyze the experience of an intersectoral network related to the integral protection of the rights of children and adolescents in the Pinheiros region, in the city of São Paulo, from 2016 to 2018. It aims to systematize and evaluate this experience, identify its characteristics and ways of functioning. Therefore, we present a case study of a qualitative nature based on documental research, carried out with the intersectoral network object of this study, in addition to bibliographic research. We conclude that by articulating several professionals from different services and sectors that make up the Child and Adolescent Rights Guarantee System, this network breaks with the existing fragmentation in the public sector, and thus favors the integral protection of children and adolescents provided by Brazilian legislation. From a theoretical framework grounded in social and political sciences, we also present possibilities for intersectoral action, which is still a challenge for public management.

*Keywords:* Network of Pinheiros. Intersectorality. Rights Guarantee System. Social Policies.

**RESUMEN:** En este trabajo describimos y analizamos la experiencia de una red intersectorial dirigida a la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes en la región de Pinheiros, en la ciudad de São Paulo, Brasil, de 2016 a 2018, con el objetivo de sistematizar y evaluar esta experiencia, identificar sus características y formas de funcionamiento. Así, presentamos un estudio de caso de carácter cualitativo, basado en una investigación documental, realizada con la red intersectorial objeto de este estudio, además de una investigación bibliográfica. Concluimos que, al articular a varios profesionales de diferentes servicios y sectores que integran el Sistema de Garantía de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, esta red permite romper

con la fragmentación existente en el sector público, favoreciendo así la protección integral de la niñez y adolescencia brindada en la legislación brasileña. Desde un marco teórico fundamentado en las ciencias sociales y políticas, también presentamos posibilidades de acción intersectorial, que sigue siendo un desafío para la gestión pública.

*Palabras clave:* Red de Pinheiros. Intersectorialidad. Sistema de garantía de derechos. Política social.

## Introdução

*“Em tempos de crise, os sábios constroem pontes,  
enquanto os tolos constroem muros”.*

**T. Challa – Filme Pantera Negra**

**A**o atuar no atendimento à crianças e adolescentes no Brasil, alguns dos atores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA, tais como: professores/as da educação básica, educadores/as dos serviços da assistência social, profissionais da saúde, diretores/as ou coordenadores/as de qualquer área social, já não se sentiram impotentes, sozinhos/as ou angustiados/as frente à situações difíceis, com casos complexos com vítimas de direitos violados?

Deparamo-nos, seja nas grandes cidades ou interiores distantes, com crianças e adolescentes vítimas de diferentes tipos de violência, com seus direitos fundamentais desatendidos. Muitas vezes negligenciados pelas próprias políticas públicas que têm o precípua dever de garanti-los.

A Constituição Federal – CF de 1988, no seu artigo 227<sup>1</sup>, e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.990)<sup>2</sup> nos seus artigos 1º, 3º e 4º, estabelecem a proteção integral às crianças e aos adolescentes (BRASIL, 1988; 1990). Acreditamos, no entanto, que a forma como são estruturados e funcionam os serviços públicos na prática cotidiana não favorecem essa proteção.

A organização da estrutura do Poder Público é tradicional, pois é setorializada, fragmentada e hierárquica, funcionando com base na lógica do encaminhamento e da responsabilização do Outro. O aparato governamental preocupa-se com cada uma de suas fatias e seus produtos isoladamente. Tendo muitas dificuldades para superar esse modelo e avançar em propostas e experiências que se organizem com base na intersectorialidade. Geralmente, cada setor atua apenas dentro de sua própria área de competência e de sua especificidade, havendo pouco conhecimento sobre outras políticas públicas e seus funcionamentos (INOJOSA, 2001).

Cada setor restringe-se ao seu atendimento específico, deixando de considerar o indivíduo como um todo e como parte de um contexto histórico social (INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008). Assim, os serviços concentram-se, na maioria dos casos, no atendimento paliativo, considerado pouco eficaz.

Como profissionais com formação acadêmica em Serviço Social e Pedagogia, atuamos na Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo por mais de 15 anos, supervisionando serviços de atendimento à crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social. Frequentemente, no nosso cotidiano profissional, deparamo-nos com histórias de vidas marcadas por violações de direitos.

O desafio de atender crianças e adolescentes vivendo e trabalhando nas ruas ou acolhidas em instituições, cumprindo medidas socioeducativas, necessitando de inserção em saúde e educação e diversas outras áreas, motivou profissionais da assistência social a procurar profissionais de outros setores públicos, com vistas ao atendimento integral. Essa iniciativa culminou na criação da Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente da Região de Pinheiros<sup>3</sup> – doravante referida como Rede de Pinheiros –, em São Paulo.

Desde 2009 o processo de construção da Rede de Pinheiros vem enfrentando e superando dificuldades, buscando alternativas e se reconstruindo constantemente, num esforço dinâmico e coletivo.

Reiteradamente temos nos indagado: como seria trabalhar de um modo diferente daquele que vem sendo adotado no âmbito público? Como seria trabalhar de modo integrado e integrador do ser humano? Como seria, na prática, trabalhar em rede com outros/as profissionais de diferentes serviços e não separadamente?

Embora possa parecer, falar de rede não é óbvio, pois o termo é empregado com múltiplos significados e sentidos. Existem contextos nos quais rede nomeia objetos, como rede de pesca ou de dormir. Há outros em que o termo faz referência a modalidades de relações interpessoais primárias e secundárias, tais como: família, vizinhos e amigos. Há situações em que rede diz respeito a uma cadeia de serviços, como supermercados, drogarias etc. Existem, também, as famosas redes sociais da internet, tais como: *LinkedIn*, *Facebook* e *Instagram*. Existem as redes de serviços públicos de um determinado setor, como as redes de escolas do setor da educação, as redes de unidades do setor da saúde etc. Há, ainda, as redes de articulação intersetorial de trabalho, composta por profissionais de diversas áreas e/ou instituições, mais recentes no setor público.

Sônia Vermelho, Ana Paula Machado Velho & Valdecir Bertonecello (2015) pesquisaram sobre a gênese do conceito de rede de forma mais ampla e em diferentes áreas do conhecimento – como saúde, educação e comunicação –, e em diferentes disciplinas – como Antropologia, Filosofia e Biologia. Outros/as autores/as fizeram estudos mais específicos, tais como: Carlos Eduardo Amaral & Maria Lúcia Bosi (2016), que realizaram pesquisas sobre os múltiplos usos e significados de rede para uma demarcação

conceitual no campo da saúde coletiva, e Lia Sanicola (2015), que estudou a intervenção em rede no trabalho social.

Neste artigo apresentamos um estudo sobre a Rede de Pinheiros, que se constituiu como um espaço de articulação de trabalho entre servidores/as das diversas áreas do setor público, principalmente do âmbito municipal; profissionais de organizações da sociedade civil e demais atores do Sistema de Garantia dos Direitos.

Pretendemos sistematizar, pensar e avaliar a experiência da Rede de Pinheiros, suas características e formas de funcionamento, buscando responder à seguinte indagação: a Rede de Pinheiros pode ser reconhecida legitimamente como uma rede intersetorial de trabalho no setor público?

Para tal, optamos pela metodologia de pesquisa do estudo de caso, modalidade de que consideramos adequada para melhor conhecer e compreender os aspectos intrínsecos da Rede de Pinheiros enquanto processo social inserido em seu contexto habitual; observando como se dão as relações, as tomadas de decisões e os resultados obtidos (CHIZZOTTI, 2006). Para tanto, realizamos pesquisa bibliográfica sobre os temas 'rede' e 'intersetorialidade' e pesquisa documental da Rede de Pinheiros.

Em nossa investigação, embasamo-nos em autores/as majoritariamente brasileiros/as que abordam o tema rede, em suas diversas formas na sociedade contemporânea, bem como em autores/as que tratam da questão da intersetorialidade e da proteção social, como nós; visto que nossa pesquisa é sobre uma experiência de rede intersetorial de proteção integral no campo das políticas públicas sociais (WHITAKER, 1993; INOJOSA, 2001; INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008; FERREIRA, 2009; GOUVEIA, 2009; GUARÁ & GONÇALVES, 2010; CASTELLS, 2005).

Salientamos que nossas referências são compostas por críticos da estrutura político-social verticalizada, fragmentada, existente ainda na sociedade e na administração pública, razão pela qual seus trabalhos foram selecionados como fonte de consulta e de fundamentação. De certa forma, todos/as os/as autores/as apontam como perspectiva a formação de redes, mas com diferentes enfoques.

Além da Introdução, este artigo conta com mais quatro seções: a primeira situa nosso estudo na literatura e foi construída a partir de pesquisa bibliográfica; a segunda remonta a origem e momentos significativos da Rede de Pinheiros em sua construção coletiva; a terceira apresenta conclusões sobre a experiência; e a quarta e última que se reserva às considerações finais.

## **Situando nosso estudo na literatura**

Para compreender como as redes (sociais, de trabalho, presenciais, virtuais etc.) constituíram-se e se organizaram buscamos, inicialmente, contextualizar as mudanças

históricas da ciência e da sociedade que antecederam a forma do ser humano pensar e se organizar em rede.

A História não é simples, ela contém várias verdades, mitos e vieses. Nesta seção, recuperamos, de forma sintética, um longo período histórico, com o objetivo de contextualizar as mudanças substanciais no pensamento da sociedade.

O século XVII marca uma nova maneira de produzir conhecimento, pois o discurso religioso cede lugar ao discurso científico. Tal mudança estende-se ao século XVIII, período de transição da estrutura da sociedade e do conhecimento. Podemos dizer que a ciência do século XVIII organiza seus estudos em áreas específicas como forma de aprofundar os conhecimentos. Essa metodologia de fragmentação das ciências é concretizada a partir do século XIX, quando a ciência é separada em disciplinas que são ensinadas e apreendidas de forma segmentada (SOUZA SANTOS, 1988).

Ao longo da história da humanidade, o acesso à riqueza ocorreu de modo desigual. Tal desigualdade foi aprofundada com as mudanças sociais decorrentes do processo de industrialização e urbanização (INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008). No final do século XX, novas mudanças ocorreram, o mundo globalizou-se e outros paradigmas surgiram, inaugurados pela revolução tecnológica e digital. A globalização transformou a produção e o trabalho, aprofundando a desigualdade e exclusão social, intrínsecas ao sistema capitalista (CASTELLS, 2005; INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008).

Manuel Castells é uma referência mundial por investigar os efeitos das novas tecnologias da informação sobre a economia, a política e a organização e funcionamento da sociedade. A partir do final do século XX, com a evolução de novas tecnologias, Castells (2005) passou a estudar as redes sociais digitais, por ele denominada sociedade em rede<sup>4</sup>.

Sobre o impacto das tecnologias na sociedade, Rose Marie Inojosa & Luciano Junqueira (2008) apontam que ao mesmo tempo em que o desenvolvimento tecnológico e digital democratizou as relações humanas, dando voz e vez a diversos grupos minoritários identitários, ele também ampliou o número de excluídos tecnologicamente do mercado de trabalho.

Se por um lado o processo de fragmentação da ciência favoreceu maior aprofundamento e acúmulo de conhecimentos, por outro gerou limitações para o enfrentamento de uma nova realidade, mais complexa e multifacetada. Novos desafios foram colocados para a ciência, demandando um olhar ampliado e global para os problemas da atualidade.

Apesar das redes de tecnologia permitirem a descentralização e o compartilhamento de decisões (CASTELLS, 2005), a estrutura da sociedade ainda movimenta-se de forma hierárquica e fragmentada, estando organizada de modo setorial em quase todos os seus campos de atuação, motivos, entre outros; o que impede um avanço mais rápido do desenvolvimento mundial. As marcas dessas divisões permeiam as estruturas da sociedade até os dias atuais: na produção industrial, na administração pública, nas corporações profissionais, nas disciplinas da educação escolar, nas especializações da saúde e de outras áreas (GUARÁ & GONÇALVES, 2010; INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008).



Ainda segundo Castells (2005, p. 27), na maioria dos países “o modelo burocrático racional do Estado da Era Industrial está em completa contradição com as exigências e os processos da sociedade em rede”. O setor público, que deveria moldar a sociedade para entrar no mundo tecnológico, foi o que menos fez para se atualizar e é o espaço que mais impõe obstáculos para a difusão e funcionamento em rede.

Com a conexão do mundo através de redes digitais, alguns países iniciaram movimentos buscando modificar o atendimento fragmentado à população. Agentes de diversas áreas do conhecimento começaram a conversar entre si, com o intuito de construir canais de comunicação, conhecimento e informação capazes de promover, de forma eficaz, uma assistência integral à população desprovida de direitos. As sociedades vêm tentando operar em rede, embora esbarrem nas estruturas de poder e na fragmentação de saberes e práticas (INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008).

Nas últimas décadas, as redes de trabalho surgiram como estruturas alternativas àquelas hierarquizadas e fragmentadas de atendimento à população.

Embora o termo rede possa ter vários significados, construídos culturalmente ao longo da história, todos eles compartilham uma ideia comum, presente no seu significado original: “entrelaçado de fios [...], formando uma espécie de tecido de malha aberto, composto em losangos ou em quadrados de diversos tamanhos” (HOUAISS, 2021). Além disso, no dicionário, rede contém outros significados, tais como: “conjunto de pontos que se comunicam entre si”; “conjunto de pessoas ou organizações que mantêm contato entre si, [...] com interesses e objetivos comuns”, “grupo de pessoas que trabalham juntas”, entre outros.

Do mesmo modo, concordamos com Amaral & Bosi quando defendem que a noção de rede possui alguns parâmetros comuns:

As definições apresentam como núcleo semântico a ideia de que algo é criado por meio de comunicação, contato, entrelaçamento ou outras formas de relação entre elementos, estabelecendo novas possibilidades com base na estrutura assim produzida. Essa ideia-motriz permite a aplicação da noção de rede em diversas situações, [...], ao fazer referência a aspectos de ligação, articulação, associação, comunicação, interdependência e conjunto (AMARAL & BOSI, 2016, p. 2).

Essa mesma ideia motriz está presente também nos trabalhos de outros/as autores/as aqui citados/as e que abordaram o tema rede (CASTELLS, 2005; GUARÁ & GONÇALVES, 2010; INOJOSA, 2001; INOJOSA & JUNQUEIRA, 2008 E WHITAKER, 1993).

Para Francisco Whitaker, a estrutura em rede é uma alternativa à estrutura piramidal. O autor afirma que na rede:

seus integrantes se ligam *horizontalmente* a todos os demais, diretamente ou através dos que os cercam. O conjunto resultante é como uma malha de múltiplos fios, que pode se espalhar indefinidamente para todos os lados, sem que nenhum dos seus nós possa ser considerado principal ou central, nem representante dos demais. Não há um ‘chefe’, o que há é uma vontade coletiva de realizar determinado objetivo (WHITAKER, 1993, p. 2).

Assim, segundo o autor, para assegurar o funcionamento em rede é preciso que pessoas e/ou entidades ocupem a mesma posição na rede e definam, conjuntamente, os “objetivos comuns e/ou complementares” a serem realizados (WHITAKER, 1993, p.7).

Na sociologia, Castells concebe rede como

um conjunto de nós conectados, e cada nó, um ponto onde a curva se intercepta. Por definição, uma rede não tem centro, e ainda que alguns nós possam ser mais importantes que outros todos dependem dos demais na medida em que estão na rede’ (CASTELLS, 1998, *apud* GUARÁ & GONÇALVES, 2010, p.14)<sup>5</sup>.

Em Inojosa (2001, p.108), o conceito de rede fica subentendido quando a autora defende que instituições, organizações e pessoas se articulem, programem e realizem “ações integradas e articuladas” em torno de uma questão da sociedade e juntos avaliem os resultados para orientar a ação. Assim, a autora acredita que o “compromisso, a articulação de ações” é fundamental para o funcionamento da rede, além da necessidade de adotar como base a “avaliação e o planejamento conjunto”.

Isa Maria Guará e Antônio Sérgio Gonçalves (2010, p.14) citam Whitaker e Castells para abordar um tipo específico de rede, a “rede de proteção social”, e afirmam que ela é uma “articulação intencional” de pessoas e grupos humanos, ou seja, uma estratégia organizativa que ajuda seus integrantes “a potencializarem suas iniciativas para promover o desenvolvimento pessoal e social de crianças, adolescentes e famílias nas políticas sociais públicas”.

Ao tratar da intersectorialidade como estratégia de gestão educativa para implantar a educação integral, Maria Julia Azevedo Gouveia (2009, p.10) considera que é preciso que cada ator ou cada instituição reconheça o alcance e limite de sua atuação e articulação e, por isso, procurem “atuar em parceria”, conectando-se em rede, para ampliar e realizar um trabalho baseado em relações complementares e interdependentes.

A partir dos/as diferentes autores/as apontados/as, é possível destacar que a atuação em rede apresenta as seguintes características: horizontalidade; não centralidade; objetivos comuns; compromisso social e corresponsabilidade; planejamento e avaliação conjunta, para o desenvolvimento de ações de modo integrado; articulação intencional que potencializa iniciativas grupais/institucionais pré-existentes com vistas à atuação integrada.

Cabe a nós, então, perguntar: qual é a forma de estruturação e de funcionamento do Poder Público no Brasil? Ele está estruturado e funciona na forma de rede de trabalho?

Assim como Guará & Gonçalves (2010), acreditamos que ainda vivemos momentos de transição entre os modelos hierárquicos e outros mais flexíveis de estruturação do poder público na realidade brasileira, ou seja, intenções de especialização com intenções de integração. No setor público, existem algumas ações governamentais que articulam vários setores, fóruns e projetos com participação de organizações e grupos sociais. Porém,

é mais comum existirem as redes setoriais públicas, que agregam apenas os serviços de uma mesma política pública setorial, como a rede de escolas, a rede de serviços da saúde, a rede de serviços da assistência (socioassistencial) etc. Tal organização setorial, burocrática, verticalizada e hierárquica “pode funcionar como pontos de resistência às mudanças necessárias, porque geralmente padronizam e enrijecem a sua oferta à população” (GUARÁ & GONÇALVES, 2010, p.26).

Embora a legislação de algumas políticas públicas sociais, como as de saúde, de assistência social e de educação<sup>6</sup> aborde a questão da intersectorialidade e da articulação entre políticas e programas setoriais, entendemos que o princípio da intersectorialidade é pouco valorizado nessas leis e consideramos que é nas normativas legais do direito da criança e do adolescente que a legislação prevê, efetivamente, a promoção de espaços intersectoriais e de integração para atuação conjunta em rede. No entanto, apenas em 2006, na Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que o trabalho em rede passa a ser citado<sup>7</sup>.

A rede intersectorial possui base legal para existir, todavia a estrutura dos serviços públicos ainda se mantém da mesma maneira: verticalizada e compartimentada. Para Guará & Gonçalves (2010, p.26), “a articulação entre diferentes políticas setoriais ainda é incipiente, uma vez que as ações intersectoriais normalmente caminham de modo mais lento, porque demandam mudanças de posição e novos arranjos dos poderes institucionais”.

As redes sociais intersectoriais vêm surgindo como tentativa de superar a setorialização das políticas públicas, que não estão se mostrando capazes de promover um atendimento integral ao indivíduo nas suas necessidades humanas e sociais.

Para Inojosa, a intersectorialidade é uma expressão do campo das políticas públicas, das organizações e das instituições. Contudo, a autora prefere usar o termo transectorialidade, pois entende que não se trata apenas de juntar setores e defende a necessidade de criar uma nova dinâmica para o aparato governamental, que se organize com base territorial e populacional, que articule “saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (INOJOSA, 2001, p.105).

Para avançar na perspectiva da transectorialidade, a autora ressalta que é preciso superar a estrutura governamental hierarquizada e fatiada, e que para tal é necessário ir além da reforma administrativa e desenvolver um processo participativo de planejamento, com vistas à atuação em rede de compromisso social. Nesse sentido,

o Estado vai permeabilizando-se e abrindo-se à sociedade, trabalhando não em setores, não em clausuras, mas com outros parceiros que também estavam fazendo o provimento de necessidades e expectativas da sociedade também com uma lógica disciplinar, isolada, setorial (INOJOSA, 2001, p.107).

A intersetorialidade, assim como a rede, supõe trocas que se dão nas relações políticas, gerenciais e técnicas de modo horizontal, reconhecendo as diferenças, saberes, capacidades e a contribuição de cada política setorial, visando um objetivo comum (FERREIRA, 2009).

Concordamos que intersetorialidade envolve mais do que a junção de diferentes setores, pois se trata de uma integração que, para ocorrer de fato, necessita de uma mudança de paradigma no setor público, envolvendo avaliação e planejamento participativos e tendo como base o critério regional, focado em determinado segmento populacional (INOJOSA, 2001). Neste trabalho, utilizamos o termo intersetorialidade com esse sentido conceitual mais amplo e, a partir da discussão apresentada, construímos uma definição de rede que nos orienta.

Assim, entendemos a rede intersetorial na área social pública como uma forma de atuação coletiva, cujo processo resulta na formação de uma estrutura ou organização que tem por base a articulação e integração de diversos atores e setores. Esses atores e setores, por sua vez, se relacionam de forma horizontal, assumem compromissos em corresponsabilidade, atuam em parceria para alcançar objetivos comuns, planejam e avaliam conjuntamente e de maneira participativa as próprias ações a fim de enfrentar situações complexas.

### **Rede de Pinheiros: origem, momentos significativos de uma construção coletiva**

Recuperar a história da Rede de Pinheiros foi tarefa árdua, pois os poucos registros encontrados estavam desorganizados e dispersos.

Trabalhando como arqueólogos, que buscam vestígios do passado e montam um quebra-cabeça, recolhemos diversos tipos de registros/documentos: *e-mails*, anotações em cadernos, convites, listas de presença e relatórios de reuniões (semelhantes a atas). A partir desses documentos e registros, foi possível recuperar a história e lembrar, com mais precisão, certos acontecimentos.

Ao organizar e analisar esses materiais, identificamos alguns movimentos de mudanças, que sugeriram três momentos significativos na história da Rede, a saber: antecedentes da Rede de Pinheiros (2009 a 2012); formação da Rede de Pinheiros (2013 a 2015); e consolidação da Rede de Pinheiros (de 2016 em diante).

#### *Período que antecedeu a formação da Rede de Pinheiros (2009 a 2012)*

Em 2009, iniciou-se uma articulação setorial entre os/as profissionais da assistência social da Prefeitura de São Paulo, que buscavam integrar os seus serviços de atendimento à crianças, adolescentes e adultos com direitos violados de duas regiões próximas: Lapa

e Pinheiros. Na sequência, as demandas por atendimento em saúde mental desses usuários promoveram a construção de um espaço intersetorial e, assim, uma interlocução constante entre os/as profissionais da assistência social e do setor da saúde, começando com encontros bimensais. Inicialmente, esses encontros foram denominados de Fórum da Assistência Social e Saúde Lapa e Pinheiros – doravante Fórum.

Nos primeiros encontros, o entendimento entre os/as profissionais do Fórum foi marcado por divergências, conflitos, cobranças e culpabilizações mútuas. Após vários encontros foi possível perceber uma melhora na integração do grupo, à medida que os/as participantes apresentavam seus serviços, suas possibilidades de atendimento, suas dificuldades e formas de funcionamento.

Nesse processo, com vistas à preparação dos encontros intersetoriais, criou-se uma comissão de organização do Fórum, com representantes técnicos das supervisões dos setores de saúde e da assistência social. Buscava-se, assim, um novo modo de trabalhar, com uma atuação mais articulada e integrada, capaz de romper a lógica de encaminhamentos pontuais dos casos. Nessa nova proposição de trabalho, os casos passavam a ser de responsabilidade de todos/as os/as participantes dos serviços envolvidos.

Após algum tempo de reuniões conjuntas, mais precisamente no segundo semestre de 2012, os integrantes do Fórum optaram por dividir os encontros por região, Lapa e Pinheiros, e por população atendida, adultos e crianças/adolescentes. Esses encontros menores, focalizados nos atendimentos de uma única região e de um segmento específico da população, foram denominados microrredes, e eram intercalados com os encontros unificados das duas regiões. Também nesse período, o Fórum passou a contar com a participação de profissionais da Defensoria Pública que, a princípio, atuavam como palestrantes.

No final de 2012, os/as participantes de ambos os setores avaliaram avanços na qualidade da comunicação e maior compreensão quanto ao funcionamento dos diferentes serviços, o que favoreceu o estreitamento das parcerias entre os setores de saúde e da assistência social, gerando maior prontidão aos atendimentos. Esse processo estabeleceu os alicerces da construção da Rede de Pinheiros.

#### *Período de Formação da Rede de Pinheiros (2013 a 2015)*

A partir das vivências produtivas realizadas entre 2009 a 2012 e com a efetiva divisão do Fórum em microrredes por região e por público alvo, nasce, no início de 2013, a Rede de Pinheiros.

Mesmo após a efetiva divisão – em Microrrede Lapa e Microrrede Pinheiros, ainda houve, durante algum tempo, reuniões do Fórum, espaço do qual representantes do setor da educação começaram a participar.

A Microrrede de Pinheiros- Criança e Adolescente teve seu nome alterado diversas vezes até a denominação atual: Rede Intersectorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, ou simplesmente, Rede de Pinheiros. Nesse período de mudanças, novos atores passaram a integrá-la, tais como: Conselho Tutelar, Defensoria Pública, Ministério Público e a Vara da Infância e Juventude.

No início desse período, com a integração desses novos atores, a Rede de Pinheiros começou a discutir casos de crianças e adolescentes, a debater temas relacionados aos casos estudados, a elaborar um diagnóstico dos serviços existentes em cada setor para, então, propor a criação de serviços necessários à região. Examinemos melhor o que significaram algumas dessas iniciativas.

A primeira delas, a discussão de casos de crianças e adolescentes, foi uma alternativa para enfrentar a complexidade das demandas dos/as usuários/as dos serviços públicos. Entendia-se que os casos eram representativos de outras situações presentes na realidade da região de Pinheiros e no contexto social mais amplo. Posteriormente, percebeu-se a necessidade de dar continuidade a esses atendimentos, extrapolando os encontros da Rede. Passou-se, então, a criar pequenas redes que contavam somente com a participação dos serviços envolvidos, podendo ter caráter transitório em função do caso. Essas pequenas redes de serviços específicos, introduzidas pela Rede de Pinheiros, foram denominadas microrredes de colaboração, de modo a propiciar o aprofundamento dos estudos de casos.

Com vistas a esse aprofundamento, surgiu a segunda iniciativa, pois integrantes sentiram a necessidade de discutir alguns temas relacionados ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, aos papéis e formas de atuação dos membros do Sistema de Garantia de Direitos<sup>8</sup> e às políticas públicas e questões da atualidade. Nos registros examinados observamos também que o grupo procurou aprofundar seus conhecimentos sobre a região, o que levou à realização de um diagnóstico para a caracterização de Pinheiros, o que configurou na terceira iniciativa.

Para tal, baseou-se no levantamento de dados de cada setor concernentes aos serviços/recursos existentes, aos problemas e às necessidades e demandas dos serviços/setores e do público alvo. Dessa caracterização, apresentada e discutida em diversas reuniões, gerou-se um documento sobre as particularidades da região, contendo propostas para melhorar e ampliar serviços.

A Rede de Pinheiros era entendida como um coletivo de trabalho de prática intersectorial e também como um espaço de formação profissional continuada onde teoria e prática, intimamente relacionadas, contribuíam para o aprendizado a partir das questões e necessidades presentes no cotidiano do trabalho.

### *Período de Consolidação da Rede de Pinheiros (de 2016 em diante)*

Da formação embrionária de rede, apresentada no Fórum entre 2009 e 2012, passando pela divisão em microrredes, e, seu nascimento em 2013, a atual Rede de Pinheiros foi sendo construída num processo constante de transformação.

Consideramos que a partir de 2016 a Rede de Pinheiros entrou num processo de consolidação, e vem se mantendo praticamente com as mesmas características e funcionamento até a atualidade. No início de 2016, frente às mudanças administrativas e de participantes, a Rede de Pinheiros buscou seu reconhecimento, legitimidade e fortalecimento junto às instâncias governamentais da região. É sobre esse período, mais recente, que nos debruçamos.

A investigação referente ao período entre 2016 e 2018 foi realizada a partir de robusto conjunto de registros, composto por convites, listas de presença, relatórios de reuniões e anotações pessoais de participantes da Rede de Pinheiros.

Apesar das diferentes conjunturas e dificuldades vivenciadas no período em questão, a Rede de Pinheiros manteve constância na realização de reuniões, na elaboração de relatórios e no registro de presenças. Com relação ao arquivamento desses documentos, esclarecemos que, em função das dificuldades enfrentadas, como mudanças de participantes e de local das reuniões, ocorreram alguns extravios.

Primeiramente, foram localizadas, em média, seis listas de presença e seis relatórios por ano, a partir dos quais identificamos a realização de, aproximadamente, dez reuniões anuais. Por meio dessas listas e de dados obtidos com análise dos cadernos de frequentadores/as dos encontros da Rede de Pinheiros, identificamos que a reunião com menor público contou com 16 participantes, e que a reunião com maior público contou com 37 participantes, ou seja, uma média de 25 participantes por reunião.

Com relação à participação por setor, listamos, em ordem decrescente, os setores com maior número de participantes nas reuniões: assistência social; saúde; educação; organizações não governamentais; sociedade civil; Conselho Tutelar; Defensoria Pública; Ministério Público; Vara da Infância e Juventude; além de outros setores, tais como: habitação e previdência social<sup>9</sup>.

Tendo em vista a caracterização do período em questão, selecionamos seis relatórios de reuniões, a saber, o de 5 de fevereiro e o de 1º de abril de 2016 (REDE, 2016a; 2016b); o de 10 de março e o de 7 de abril de 2017 (REDE, 2017a; 2017b); o de 2 de fevereiro e o de 7 de dezembro de 2018 (REDE, 2018a; 2018b), e um registro em caderno referente à reunião da Rede de Pinheiros de 1º de dezembro de 2017 (REDE, 2017c).

A partir de análises realizadas previamente, esses documentos foram selecionados por apresentarem, mais diretamente, a avaliação e o planejamento da Rede de Pinheiros. Nesse sentido, esses documentos favorecem a identificação das formas de funcionamento, dos movimentos de mudanças e da participação dos/as integrantes do grupo na

avaliação dos avanços, dificuldades e planejamento de propostas para enfrentamento dos problemas.

Com relação ao funcionamento da Rede de Pinheiros, constatamos que a periodicidade e organização das reuniões foram, em todas as ocasiões, discutidas coletivamente. Assim, seus/suas participantes definiam as datas, os horários de início e término, local e formas de organização dos encontros. No relatório da reunião, abaixo transcrito, encontramos registro que exemplifica esse tipo de deliberação:

As reuniões da Rede continuarão a ocorrer mensalmente, de fevereiro a dezembro, nas primeiras sextas-feiras de cada mês, das 9h00 às 12h00, sendo das 9h00 às 9h30 organização e acolhida com lanche comunitário; 9h30 às 10h40 – discussão e/ou devolutiva de casos; 10h40 às 11h40 – discussão de tema e no final informes e avaliação (REDE, 2018a).

Para melhor organizar as reuniões, um grupo intersetorial de trabalho foi criado. À época denominado GT, era composto por alguns representantes de diversos setores. Atualmente o grupo é denominado Grupo de Apoio, e é aberto a/todos/as os/as integrantes da Rede de Pinheiros, sendo revisto anualmente.

Aos membros do Grupo de Apoio, cabe realizar tarefas de organização e gerenciamento da Rede de Pinheiros, conforme relatório de dezembro de 2017: “os membros do Grupo de Apoio articulam, organizam e administram as tarefas para o bom desenvolvimento dos encontros da Rede” (REDE, 2017c). Assim, os membros são responsáveis, dentre outras atribuições: pela elaboração da pauta, elaboração dos convites e divulgação das reuniões; pela articulação dos convidados para desenvolver os temas previamente escolhidos pelos participantes; por providências pós-reuniões, tais como: o envio de relatórios e de outros materiais.

Por meio da análise dos relatórios selecionados, constatamos, também, a recorrência de rotinas adotadas durante as reuniões: circulação da lista de presença; horário fixo de início e término previamente estabelecido pelos/as integrantes; momento inicial de acolhimento, com lanche comunitário e boas-vindas aos/às presentes; rodada de apresentação dos/as participantes; definição de coordenador/a(es/as) e de relator/a(es/as) para a reunião, podendo ter sido definidos em reunião anterior; justificativa de ausências; retomada do histórico ou de informações sobre o funcionamento da Rede de Pinheiros; apresentação da programação proposta e aprovação da pauta do dia; estudo e discussão de casos quando necessário; apresentação e discussão de um dado tema; informes, avaliação e encaminhamentos.

Tais rotinas, além de facilitarem a organização e o funcionamento da Rede de Pinheiros, são aspectos de teor prático que visam o favorecimento da aproximação e inclusão de participantes, a manutenção e participação do público presente, a geração de parcerias, compromissos e pertinência ao grupo. No tocante a esses aspectos, destacamos o seguinte trecho:



Esta reunião contou com vários profissionais que vieram pela primeira vez, sendo assim, na apresentação foram dadas diversas informações importantes sobre o funcionamento/atendimento de diversos serviços. Foi um momento que gerou parcerias a partir do conhecimento e de troca de informações sobre o que temos no território, o que tornou o encontro muito interessante (REDE, 2018a).

Ao longo da existência da Rede de Pinheiros, desde 2013, seus/suas participantes foram construindo um formato regular de organização e funcionamento das reuniões, embora flexível. De maneira geral, as pautas dessas reuniões subdividem-se em momentos de discussão sobre casos de crianças, adolescentes e suas famílias e sobre temas sugeridos no planejamento anual. Examinemos detalhadamente cada uma dessas ocasiões.

## O estudo de casos

Nas reuniões da Rede, o estudo de casos acontece quando um/a ou mais profissionais solicitam a discussão em plenária, de um determinado atendimento no qual estão envolvidos/as. Esses atendimentos, por vezes, exigem uma ação articulada de diferentes profissionais, serviços e setores e são os/as próprios/as profissionais responsáveis que apresentam o caso.

A prática de estudo de casos visa um atendimento de melhor qualidade à população e, também, pretende contribuir para que os/as profissionais dos diferentes serviços e setores trabalhem em conjunto e de modo integrado. Para tal, parte-se das informações apresentadas sobre os atendimentos realizados, do relato das dificuldades e dos problemas que envolvem esses atendimentos, da avaliação dos serviços disponíveis e das condições histórico-sociais dos sujeitos, de modo a fomentar a discussão e reflexões com vistas à elaboração de propostas que possam trazer contribuições ao caso discutido.

Entende-se que os casos são representativos de outras situações existentes na região de Pinheiros e em outras regiões do país, como se pode ler a seguir:

Os casos trazem ensinamentos. As situações levadas à discussão são experiências vividas, que ensinam e auxiliam quando (alguém) se depara com outras situações semelhantes ou complexas. Sempre há algo nas discussões de casos a se aproveitar, utilizar [...] As discussões que acontecem podem contribuir na resolução de outras questões e (de) outros casos (REDE, 2017a).

Na Rede de Pinheiros, para aprofundar a discussões de casos, decidiu-se criar microrredes de colaboração, que são reuniões realizadas apenas entre os/as profissionais dos serviços/setores envolvidos diretamente no caso, para dar continuidade às discussões e ações necessárias, trabalhando conjuntamente fora das reuniões plenárias.

Após o estabelecimento da microrrede de colaboração de um dado atendimento, são realizadas, em ocasião oportuna, devolutivas na reunião plenária sobre seu andamento.

O atendimento aos casos esbarra, constantemente, na falta de estrutura adequada dos próprios serviços/setores. No entanto, o trabalho intersetorial pode minimizar esse problema, pois os serviços passam a atuar conjuntamente, conforme registrado no relatório de 7 de abril de 2017, no qual se define que “ao discutirmos um caso, este não é o meu caso, mas nosso”. Com essa atuação conjunta sobre os casos, os serviços passam a se complementar, pois, de acordo com relatório de 1º de dezembro de 2017, “cada um tem um recurso disponível para dar suporte [...] então, é preciso atuar em parceria, desenvolvendo o trabalho em microrrede”.

## Discussão de Temas

A partir das necessidades apontadas pelos/as profissionais envolvidos/as e da discussão dos casos, a Rede de Pinheiros promove debates a respeito de políticas públicas setoriais e de temas que possam contribuir para ampliar o conhecimento dos/as participantes, favorecer a discussão dos casos e o enfrentamento de outros problemas.

Nesse sentido, no planejamento anual, são sugeridos e escolhidos pelos/as participantes temas mais relevantes a serem debatidos, conforme os exemplos coletados no relatório da reunião realizada em 10 de março de 2017:

- » Concepções de matriciamento (SUS) e de referência e contra referência (SUAS);
- » Trabalho social com famílias;
- » Adolescência e juventude e o uso de álcool e drogas;
- » Infância e juventude: uso das redes sociais;
- » Outros temas a partir dos casos.

Alguns temas são retomados em mais de um encontro, a depender da avaliação do grupo, como aconteceu com dois temas tratados no ano de 2016: saúde mental na infância e na adolescência; e o papel e atuação da Defensoria Pública, do Ministério Público, da Vara da Infância e Juventude. E também no ano de 2018: com trabalho social com famílias; e instrumentos para trabalho com famílias: genograma, diagrama e mapa de rede.

Para aprofundar os debates são indicados convidados/as, podendo ser algum membro do próprio grupo ou especialistas externos.

## Construindo pontes: algumas conclusões sobre a experiência da Rede de Pinheiros

Partindo de um formato centralizado, no qual setores distintos realizavam suas próprias funções e tarefas específicas, até chegar a um conjunto de setores relacionados e empenhados em somar esforços visando objetivos comuns e representativos de um trabalho em Rede, foi um longo caminho.

O primeiro período foi marcado por aproximações e por separações entre regiões, setores e populações atendidas, bem como pela construção de uma linguagem comum e entendimentos possíveis. Assim, as bases que proporcionaram o nascimento da Rede de Pinheiros foram sendo estabelecidas.

No segundo período, após alguns movimentos de aproximação e de separação de regiões e de populações atendidas, da inclusão de novos atores sociais e após várias mudanças de denominação, nasce a Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e Adolescentes de Pinheiros, objeto de estudo deste trabalho.

Foi, no entanto, no terceiro período que a Rede de Pinheiros se consolidou, tendo presença mais constante de seus/suas integrantes, mantendo suas características e forma de funcionamento, com os estudos de casos e as discussões de temas.

É sobre esse último período, transcorrido mais especificamente entre 2016 e 2018, que recai nossa questão: a Rede de Pinheiros pode ser legitimamente reconhecida como uma rede intersetorial de trabalho no setor público?

Para responder a questão, recuperamos, a partir de pesquisa bibliográfica, as características do trabalho realizado em rede: objetivos comuns, horizontalidade, não centralidade, avaliação e planejamento conjunto, corresponsabilidade, compromisso e parceria para enfrentar situações complexas. Vejamos, então, como essas características estão presentes na Rede.

A Rede de Pinheiros tem como *objetivo comum* atuar de modo integrado, com vistas à proteção integral de crianças e adolescentes, buscando efetivar a garantia de seus direitos previstos em lei. Por isso, sua atuação tem como público alvo crianças, adolescentes e suas famílias, desde que residam ou usem serviços públicos da região de Pinheiros ou, ainda, que estejam em situação de rua, ou seja, realizando trabalho infantil e/ou morando nas ruas da região.

Na Rede de Pinheiros, as discussões são feitas no coletivo, com a participação dos/as presentes nas reuniões, havendo espaço para que todos/as possam opinar, debater, propor e tomar decisões em grupo. Nesse sentido, a *horizontalidade* está caracterizada, pois se busca favorecer a circulação de informações nas reuniões e fora delas, “todos os participantes de uma rede podem acessar qualquer informação que circule em sua estrutura, uma vez que informação é poder e, na concepção de rede, não há um único centro de poder” (GOUVEIA, 2009, p.14).

Não há distinção hierárquica nem centralidade. Não há um 'chefe', pois as reuniões são marcadas por rodízio de coordenadores/as e relatores/as, havendo apenas um pequeno grupo de apoio que tem como função organizar e encaminhar os pontos deliberados pelo coletivo. Ademais, a não centralidade se expressa através da criação de outros polos, que são as microrredes de colaboração. Considerando esses dois elementos, entendemos que a *não centralidade* caracteriza o funcionamento da Rede de Pinheiros.

Nela, os/as integrantes participam de forma efetiva no processo de avaliação e planejamento, apontando os avanços, problemas e dificuldades e, por fim, fazendo proposições. É, portanto, a partir da *avaliação e do planejamento conjunto* que o grupo define as mudanças na sua forma de organização e de funcionamento e faz o planejamento anual que, por sua vez, é flexível às novas demandas.

A *corresponsabilidade* se concretiza na medida em que se desenvolvem processos participativos, com avaliação e planejamento realizados coletivamente e, também, a partir das decisões e das responsabilidades combinadas e compartilhadas.

O *compromisso* se expressa por meio de presença, participação e desenvolvimento de ações articuladas e integradas em torno de casos ou de temas discutidos em reunião. Os/as profissionais, serviços e instituições integrantes da Rede de Pinheiros assumem o *compromisso* com a questão social dos direitos da criança e do adolescente e com a própria Rede, pois para que ela continue "é preciso resistir, ter compromisso de todos" (REDE, 2017c).

A *parceria* se dá a partir do reconhecimento das limitações e da necessidade de complementaridade. Para que ela ocorra, é necessário haver troca de informações, diálogo, debate, atuação conjunta e decisões compartilhadas. Quando da existência de conflitos, existe a possibilidade de elaborá-los e resolvê-los no grupo.

A partir do exposto, é possível afirmar que a Rede de Pinheiros está organizada e funciona de acordo com as características concernentes às redes, apontadas na literatura e adotadas para fins de análise e avaliação da experiência construída neste trabalho. No entanto, ainda resta uma questão a esclarecer: a Rede de Pinheiros é uma rede intersetorial?

No tocante à intersetorialidade da Rede de Pinheiros, podemos afirmar que se trata de uma rede intersetorial, pois constatamos a participação de profissionais de diversos setores. Salientamos que não há apenas uma somatória de setores, mas uma verdadeira integração, uma vez que, no espaço promovido os/as profissionais dos diferentes serviços e setores envolvidos se conhecem e trabalham de modo articulado, buscando superar a fragmentação existente na organização do Poder Público local. A articulação se dá principalmente por meio da discussão dos casos e dos temas e, conseqüentemente, as iniciativas grupais e institucionais são potencializadas.

Concluimos que, desse modo, a Rede de Pinheiros é uma estrutura composta de diversos atores, oriundos de diversos setores, que atuam no coletivo de modo integrado,

relacionando-se de forma horizontal, sem centralidade, com compromisso social, corresponsabilidade e parceria para alcançar objetivos comuns. Os/as integrantes planejam conjuntamente e avaliam as ações de forma participativa a fim de enfrentar situações complexas, visando garantir o direito à proteção integral das crianças e adolescentes.

Autorizamos-nos, como membros participantes desde o início dessa experiência, a acrescentar que a Rede de Pinheiros continua funcionando, apesar de enfrentar inúmeras dificuldades, tais como: demanda excessiva de trabalho dos/as profissionais dos diferentes setores e serviços públicos, o que impossibilita, por vezes, sua participação nos encontros da Rede de Pinheiros e/ou das microrredes de colaboração; a falta de clareza de alguns gestores a respeito do funcionamento e organização do trabalho da Rede de Pinheiros, que dificulta a liberação dos/as funcionários para as reuniões e, por vezes, a liberação de espaços; falta de valorização e de reconhecimento do trabalho realizado pela Rede de Pinheiros por parte do Poder Público local, com exceções, acarretando falta de incentivo à participação dos/as interessados no trabalho da Rede, gerando rotatividade dos/as integrantes nos encontros.

Apesar de todas essas dificuldades, perguntamo-nos: por que a Rede de Pinheiros se mantém em atividade?

Acreditamos que os/as profissionais do setor público e das organizações da sociedade civil percebem que a Rede gera mais possibilidades de atuação conjunta, rompendo com o isolamento entre profissionais, serviços e setores, promovendo assim a interlocução, a integração e a troca de conhecimentos e aumentando as chances de alcançar o objetivo de favorecer a proteção integral de crianças e adolescentes.

Na Rede de Pinheiros há um compartilhamento de saberes teóricos e práticos, que auxiliam no enfrentamento de situações complexas, muitas vezes semelhantes. A constante discussão conjunta de casos e de temas gera a possibilidade de conhecimento sobre as diversas políticas setoriais e uma formação continuada sobre políticas sociais integradas. Por fim, consideramos que a Rede de Pinheiros vem sendo construída num processo participativo e democrático, o que favorece o comprometimento dos/as participantes.

Neste trabalho, tratamos de uma experiência vivida e não de um modelo a ser seguido. Assim, analisamos uma experiência concreta, com possibilidades e limites reais, com dificuldades e avanços e tecemos reflexões concernentes a Rede de Pinheiros. Esta sistematização pode servir como referência e/ou estímulo para a criação ou fortalecimento de outras redes. Enfim, procuramos mostrar que o trabalho em rede embora difícil é possível.

## Considerações finais

*“Quando o muro separa uma ponte une...”*

**Maurício Tapajós & Paulo César**

Neste trabalho identificamos que as redes sociais são compostas por diversas características: horizontalidade, não centralidade, objetivos comuns, parceria, corresponsabilidade, compromisso, planejamento e avaliação conjunta. Ademais, redes são mecanismos de trabalho coletivo e integrado e, quando se propõem serem intersetoriais, devem ir além da simples junção de várias áreas, pois é necessário promover, na prática, a articulação e integração entre os diversos setores. Desse modo, entendemos que a Rede de Pinheiros está configurada como uma rede intersetorial.

Nestes tempos, em que são mais comuns as divisões, a “construção de muros”, as redes intersetoriais de trabalho se colocam como espaço de diálogo, como pontes que se abrem para novos horizontes e libertam as pessoas de seus mundos solitários.

*Recebido em: 09/11/2021. Aprovado em 10/01/2022.*

## Notas

- 1 Esse artigo declara ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito: à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
- 2 O ECA dispõe sobre a proteção integral (art.1) afirmando que crianças e adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais da pessoa humana, para o seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, sem nenhum tipo discriminação (art.3), sendo dever da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos seus direitos constitucionais (art. 4).
- 3 A região de Pinheiros está localizada na Zona Oeste da cidade de São Paulo, é próxima ao Centro e é composta por quatro distritos: Itaim Bibi, Jardim Paulista, Alto de Pinheiros e Pinheiros.
- 4 Segundo Castells (2005, p.18), “a sociedade em rede é global, é baseada em redes globais. Então, a sua lógica chega a países de todo o planeta e difunde-se através do poder nas redes globais de capital, bens, serviços, comunicação, informação, ciência e tecnologia”. Para Castells aquilo a que chamamos globalização é outra maneira de nós se referirmos à sociedade em rede .
- 5 A obra em questão se trata de: CASTELLS, M. *Hacia el Estado rede? Globalización economica e instituciones políticas en la era de la información*. Texto apresentado no Seminário Sociedade e Reforma do Estado. Brasília, 1998.
- 6 Sistema Único de Saúde – SUS, Lei nº 8.080/1990, artigo 12, parágrafo único e artigo 13; Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Lei nº. 12.435/2011, artigo 12º, inciso 1; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9396/1996 artigo 87, parágrafo 5 que trata da educação em tempo integral e Plano Nacional da Educação – PNE, Lei nº 13.005/2014, meta 6, que trata da oferta de educação em tempo integral, prevendo na estratégia 6.4 fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e

esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;

- 7 Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, de 1990, artigo 13, parágrafo 2º; artigo 19- A, parágrafo 2º; artigo 70- A, inciso VI; artigo 88, incisos V e VI. A atuação em rede consta na Resolução 113/ CONANDA/2006, capítulo I, artigo 1º, parágrafo 1º; Capítulo III, artigo 5º.
- 8 O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em sua resolução 113/2006, dispõe sobre a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA. O SGDCA constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, que mesmo com atribuições distintas têm igual responsabilidade, assim deve haver a corresponsabilidade de cada um dos integrantes do Sistema, que deverão exercer suas funções em rede, a partir de três eixos de ação: Defesa (Sistema de Justiça: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública/Civil e Militar, Conselho Tutelar...); Promoção (Poder Público, principalmente suas políticas públicas sociais de diversos setores: serviços/profissionais da Educação, Saúde, Assistência Social...); Controle Social (Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito municipal, estadual e nacional, Conselhos Setoriais de Políticas Públicas).
- 9 Instituições que já participaram e/ou participam da Rede de Pinheiros: Cidade Escola Aprendiz, Aprendizagem e Melhoramento Profissional – CAMP, Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE, Colmeia: Instituição a Serviço da Juventude, Instituto NOOS, Doutores da Alegria, Fazendo História, Serviço Social do Comércio – SESC Pinheiros dentre outros.

## Referências

- AMARAL, Carlos Eduardo M. & BOSI, Maria Lúcia M. Rede como transconceito: elementos para uma demarcação conceitual no campo da saúde coletiva. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 50/51, p. 1-6, 2016.
- BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988
- BRASIL. *Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Brasília: 1990.
- CASTELLS, Manuel. A Sociedade em rede: do conhecimento à política. In.: CASTELLS, M. & CARDOSO, Gustavo (Orgs.). *A Sociedade em Rede: do conhecimento à ação política*. Portugal: Imprensa Nacional/Casa da Moeda/Centro Cultural Belém, 2005. p. 17-30.
- CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais*. Petrópolis: Editora Vozes, 2006.
- FERREIRA, Stela da Silva. Intersetorialidade e Políticas Públicas. *Salto para o Futuro – Educação Integral e Intersetorialidade*, Brasília: MEC/SEED, a. XIX, n. 13, p. 17-21, out. 2009.
- GOUVEIA, Maria Julia Azevedo. Intersetorialidade e a contemporaneidade. *Salto para o Futuro – Educação Integral e Intersetorialidade*, Brasília: MEC/SEED, a. XIX, n. 13, p. 10-16, out. 2009.
- GUARÁ, Isa Maria F. R. & GONÇALVES, Antônio Sérgio. Redes de proteção social na comunidade. In.: GUARÁ, Isa Maria F. R. (Org.). *Redes de Proteção Social*. Coleção Abrigos em Movimento – volume 4. São Paulo: Instituto Fazendo História & NECA, 2010. p. 11-29.
- HOUAISS, Antônio. *Grande Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Online, 2021.
- INOJOSA, Rose Marie & JUNQUEIRA, Luciano A. P. Práticas e saberes: desafios e inovações em gestão social. *Organizações & Sociedade*, Salvador, v. 15, n. 45, p. 171-180, abr/jun. 2008.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. *Cadernos FUNDAP*, São Paulo, n. 22, p. 102-110, 2001.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Relatório de 5 de fevereiro de 2016*. São Paulo, 2016a.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Relatório de 1º de abril de 2016*. São Paulo, 2016b.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Relatório de 10 de março de 2017*. São Paulo, 2017a.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Relatório de 7 de abril de 2017*. São Paulo, 2017b.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Registro em caderno de 1º de dezembro de 2017*. São Paulo, 2017c.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Relatório de 2 de fevereiro de 2018*. São Paulo, 2018a.

REDE intersectorial de proteção integral à criança e adolescente da região de Pinheiros. *Relatório de 7 de dezembro de 2018*. São Paulo, 2018b.

SANICOLA, Lia. *As dinâmicas da rede e o trabalho social*. Trad. Durval Cordas. São Paulo: Veras Editora, 2015. Série Livros-texto, v. 3.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. Um discurso sobre a ciência na transição para uma ciência pós moderna. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 2, n. 2, p.46-71, 1998.

VERMELHO, Sônia Cristina; VELHO, Ana Paula Machado & BERTONCELLO, Valdecir. Sobre os conceitos de redes sociais e seus pesquisadores. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 41, p. 863-881, out/dez. 2015.

WHITAKER, Francisco. Rede: uma estrutura alternativa de organização. *Mutações Sociais*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 1-10, 1993.



# O Programa Mais Educação e seu legado: *possibilidades curriculares na perspectiva da formação humana integral*

**The Mais Educação Program and its legacy:**  
*curricular possibilities in the perspective of integral human development*

**El Programa Mais Educación y su legado:**  
*posibilidades curriculares en la perspectiva de la formación humana integral*

 **RENATA GERHARDT DE BARCELOS\***

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre- RS, Brasil.

 **JAQUELINE MOLL\*\***

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre- RS, Brasil.

**RESUMO:** A contribuição do Programa Mais Educação – PME para a construção de outras possibilidades curriculares, no âmbito do ensino fundamental, é analisada a partir das suas proposições em termos de macrocampos, reorganizadores das áreas do conhecimento, em interface com práticas sociais e culturais. O PME foi um programa federal, indutor da ampliação do tempo escolar e da reorganização curricular, na perspectiva da educação integral. O propósito deste artigo é ampliar o debate sobre os currículos escolares, na perspectiva do pleno desenvolvimento, a partir de uma pesquisa qualitativa e de natureza exploratória. Utilizou-se para análise: dados do estado do conhecimento em relação ao tema e aspectos dos documentos constituintes do Programa, construídos ao longo de sua implementação, interrompida em 2016. Como referências teóricas, apoia-se nos

---

\* Pedagoga, mestra e doutoranda em Educação em Ciências pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Docente dos anos iniciais, e atualmente gestora, da Rede Pública Municipal de Porto Alegre- RS. Integrante do Grupo de Pesquisa: Educação Integral na Escola e na Sociedade: Sujeitos, Territórios, Dimensões e Interfaces. *E-mail:* <renatagbarcelos@yahoo.com.br>.

\*\* Professora titular da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, campus Frederico Westphalen. Coordenadora do Grupo de Pesquisa: Educação Integral na Escola e na Sociedade: Sujeitos, Territórios, Dimensões e Interfaces. *E-mail:* <jaquelinemoll@gmail.com>.

estudos de Anísio Teixeira, Elvira Lima e Jaqueline Moll, a partir de uma concepção de educação integral que considera o ser humano em suas múltiplas dimensões e de um currículo voltado para o desenvolvimento humano. No decorrer da análise refletimos, também, acerca das discontinuidades das políticas públicas e seus efeitos deletérios em relação aos possíveis avanços na educação brasileira.

*Palavras-chave:* Educação Integral. Currículo. Políticas Públicas.

**ABSTRACT:** The contribution of the Mais Educação Program (PME) to the construction of other curricular possibilities, in the context of elementary education, is analyzed from its propositions in terms of macro fields, which reorganize the areas of knowledge aligned with social and cultural practices. The PME was a federal program, inducing the expansion of school time and curricular reorganization in the perspective of integral education. The purpose of this article is to broaden the debate on school curricula from the perspective of full development, based on qualitative and exploratory research. Data on the state of knowledge in relation to the theme and aspects of the constituent documents of the PME, built during its implementation, which was interrupted in 2016, was analyzed. As theoretical references, this article is supported by the studies of Anísio Teixeira, Elvira Lima and Jaqueline Moll under a conception of integral education that considers the human being in its multiple dimensions and a curriculum focused on human development. During the analysis, we also reflected on the discontinuities of public policies and their deleterious effects in relation to possible advances in Brazilian education.

*Keywords:* Integral Education. Curriculum. Public Policies.

**RESUMEN:** Se analiza la contribución del Programa Mais Educação – PME para la construcción de otras posibilidades curriculares, en el contexto de la educación básica, a partir de sus propuestas en términos de macrocampos, reorganizando las áreas de conocimiento, en interfaz con las prácticas sociales y culturales. El PME fue un programa federal, promotor de la extensión del tiempo escolar y la reorganización curricular, en la perspectiva de la educación a tiempo completo. El propósito de este artículo es ampliar el debate sobre los currículos escolares, desde la perspectiva del pleno desarrollo, a partir de una investigación cualitativa y exploratoria. Se utilizó para el análisis:

datos sobre el estado del conocimiento en cuanto al tema y aspectos de los documentos constitutivos del Programa, construidos durante su implementación, interrumpida en 2016. Como referentes teóricos, se apoya en los estudios de Anísio Teixeira, Elvira Lima y Jaqueline Moll, desde una concepción de educación integral, que considera al ser humano en sus múltiples dimensiones, y un currículo centrado en el desarrollo humano. Durante el análisis, también reflexionamos sobre las discontinuidades de las políticas públicas y sus efectos nocivos en relación con los posibles avances de la educación brasileña.

*Palabras clave:* Educación a tiempo completo. Currículo. Políticas públicas.

## Introdução

O Programa Mais Educação – PME foi uma política pública do governo federal, implementada no período 2007-2016, mobilizadora de ações e reflexões no campo da educação integral e indutora de perspectivas de reformulações nos currículos escolares, uma vez que atingiu mais de sete milhões de estudantes e 60 mil escolas da rede pública do nosso país, segundo dados do INEP (2017). Este artigo traz para o debate aspectos desta política governamental, entre eles, possíveis aprendizados e impactos nos currículos escolares e considerações acerca da descontinuidade desta política pública, que muito revela acerca do desprezo em relação a saberes e experiências construídos no cotidiano das escolas.

A concepção de currículo do Programa sustentava a perspectiva de uma formação humana integral, que considerava as múltiplas dimensões do desenvolvimento humano, bem como respeitava singularidades dos sujeitos, especificidades dos projetos político-pedagógicos das escolas, em diálogo com seus territórios, e buscava desenvolver as áreas do conhecimento, possibilitando assim, a potencialização das mais variadas experiências, habilidades e saberes.

Nesta perspectiva, Elvira Lima (2007) explicita a importância da escola para a continuidade da espécie humana, visto que vivemos em constantes transformações. Nesse momento, a humanidade vive uma importante mudança, em decorrência da pandemia do COVID-19<sup>1</sup> o que vem modificando hábitos, formas de relações interpessoais e espaços profissionais. A escola não pode estar desconectada dessas mudanças e Lima aponta reflexões sobre o desenvolvimento humano e as instituições escolares:

A instituição escolar, como vimos, foi constituída na história da humanidade como o espaço de socialização do conhecimento formal historicamente construído. O processo de educação formal possibilita novas formas de pensamento e de

comportamento: por meio das artes e das ciências o ser humano transforma sua vida e de seus descendentes. A escola é um espaço de ampliação da experiência humana, devendo, para tanto, não se limitar às experiências cotidianas da criança e trazendo, necessariamente, conhecimentos novos, metodologias e as áreas de conhecimento contemporâneas. O currículo se torna, assim, um instrumento de formação humana (LIMA, 2007, p. 19).

A escola, em uma sociedade profundamente desigual, é uma das instituições mais importantes – senão a mais importante – para a garantia de desenvolvimento das experiências humanas, dessa forma, urge uma constante reflexão acerca dos percursos curriculares construídos e propostos, pois é a partir deles que as práticas pedagógicas são construídas, é a partir deles que as escolas organizam e materializam seus objetivos e seus espaços e formam novos cidadãos e novas cidadãs.

Tais processos implicam compreender a amplitude do trabalho escolar em sociedades complexas e desiguais. Muito mais do que ensinar um conjunto de conteúdos, a serem avaliados para hierarquizar e selecionar os/as estudantes, cabe à escola proporcionar, em conjunto com outras instituições, condições para o *pleno desenvolvimento da pessoa*, previsto na Constituição Brasileira – CF de 1988, pressuposto para assegurar uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, também preceitos da Carta Magna.

Tendo em vista a importância que os currículos possuem na definição dos rumos da educação e do próprio país, eles também são objeto de lutas ideológicas e políticas. Por isso mesmo, historicamente a educação é um campo de muitos dilemas e tensionamentos, próprios de uma sociedade em que a luta entre a manutenção de privilégios e a democratização de direitos e oportunidades é traço definidor da arena política.

Anísio Teixeira (1936, p. 247) que esteve no centro desses debates e enfrentamentos, em momentos cruciais do século XX, em intervalos democráticos que antecederam os períodos obscurantistas do Estado Novo e da Ditadura Militar, afirmava como horizonte de um projeto nacional de educação: “Só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública”.

Considerando a assertividade desta perspectiva, pensar a educação pública e um currículo que abranja as complexidades das diferentes áreas do conhecimento e da experiência humana, em diálogo com os contextos sociais e históricos, se faz imprescindível.

O PME, na sua concepção, apresentou uma possibilidade de organização/ampliação curricular que vai ao encontro de perspectivas educativas que objetivam o desenvolvimento dos sujeitos nas suas múltiplas dimensões, valorizando seus saberes e os saberes/possibilidades de seus territórios, aspectos centrais de um amplo conceito de educação integral, que dialoga com um projeto de sociedade democrática. Neste sentido é possível afirmar que, através do PME,

o tema da Educação Integral volta ao cenário educacional após décadas dos Manifestos dos Pioneiros da Educação Nova e dos feitos de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro. Volta como campo de conhecimento a ser reconstruído e como política pública a ser implementada em toda a sua complexidade. Volta também como campo de disputa de concepções educativas e societárias (MOLL, 2014, p. 373).

É possível perceber os impactos do PME no país, a partir do aumento de pesquisas acadêmicas voltadas para esse tema (RIBETTO & MAURÍCIO, 2009; BARCELOS, 2020), bem como as mudanças físicas e pedagógicas nas escolas, tendo em vista os apoios financeiros que foram destinados para formação dos/as educadores/as e agentes envolvidos/as nos processos, além da compra de materiais e readequações de espaços, através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Em um contexto de profundas desigualdades sociais e educacionais, “a educação integral, entendida como escola de tempo completo e de formação humana integral, é condição fundamental, apesar de não exclusiva, para o enfrentamento das desigualdades educacionais” (MOLL, 2014, p. 379). Com este entendimento o Programa foi construído, implementado e deixou marcas, em milhares de escolas, pelo país inteiro.

### **Ensaio para um estado do conhecimento: educação integral, PME e currículo**

O estado do conhecimento é um tipo de investigação que nos permite mapear e examinar os conhecimentos produzidos em um determinado período. Dessa forma podemos focar na análise qualitativa ou quantitativa. Segundo Joana Paulin Romanowski & Romilda Teodora Ens (2006, p. 39), estes estudos “podem significar uma contribuição importante na constituição do campo teórico de uma área de conhecimento”, pois permitem a identificação de possíveis lacunas nas áreas de estudo e, também, o reconhecimento das pesquisas realizadas e suas potencialidades.

Realizamos uma busca bibliográfica sobre o tema, por meio do levantamento de dados e pesquisas no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES para analisar a correlação entre a política pública em questão e o número de produções acadêmicas envolvendo educação integral e o PME, seguindo a linha temporal, entre teses e dissertações.

Utilizamos os seguintes descritores: ‘Educação Integral’ e ‘Programa Mais Educação’, organizados nos Quadros 1 e 2. Para aprofundamento da análise, recorreremos a Analice Ribetto & Lúcia Veloso Maurício (2009), que realizaram uma investigação sobre o estado do conhecimento, envolvendo o conceito de educação integral, no período de 1984 a 2007

e a Renata Gerhardt de Barcelos (2020), que realizou uma busca com recorte temporal no período de 2007 a 2019.

O cruzamento de dados entre a quantidade de produções encontradas em Ribetto & Maurício (2009) e Barcelos (2020) e o que encontramos, utilizando os descritores escolhidos, permitiu aferir elementos importantes sobre a correlação entre a implementação da política pública do PME e os estudos acerca da educação integral. Na pesquisa realizada pelos referidos autores, do ano de 1988 a 2008, foram encontrados 54 trabalhos sobre o tema, entre teses e dissertações. Já em Barcelos (2020), entre os anos de 2007 a 2019, encontramos 133 trabalhos, entre teses e dissertações. Podemos identificar um amplo crescimento nas produções sobre o tema, principalmente a partir dos anos de implementação do PME.

### Quadro 1: Teses e dissertações encontradas através do descritor 'Educação Integral'

Ano	Dissertações	Teses
1996	0	1
1997	3	1
1998	2	0
1999	3	1
2000	3	0
2001	1	0
2002	6	2
2003	4	3
2004	4	3
2005	9	2
2006	10	5
2007	12	3
2008	23	5
2009	16	5
2010	16	2
2011	24	3
2012	41	9
2013	54	4
2014	55	18

Ano	Dissertações	Teses
2015	78	11
2016	94	16
2017	93	26
2018	94	21
2019	54	20
2020	70	34
<b>Total</b>	<b>769</b>	<b>195</b>

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa.

### Quadro 2: Teses e dissertações encontradas através do descritor “Programa Mais Educação”

Ano	Dissertações	Teses
2009	2	0
2010	1	0
2011	7	1
2012	15	2
2013	32	2
2014	27	6
2015	48	9
2016	61	13
2017	43	13
2018	4	3
2019	6	0
2020	1	1
<b>Total</b>	<b>247</b>	<b>50</b>

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa.

Os dados de pesquisa revelam a potência – através do aumento de trabalhos concluídos na sequência dos anos de implementação do PME – para a construção do conhecimento, de uma política educacional elaborada, sob a perspectiva da articulação com os processos de formação permanente de professores/as e gestores/as, elevados a sujeitos formuladores e não apenas aplicadores de práticas pensadas por outros. As interfaces com as universidades e com o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à

Docência – PIBID (CAPES), estabeleceram significativas e diferenciadas relações entre a educação básica e superior, horizontalizando a construção de saberes, através da valorização das experiências e reflexões do cotidiano escolar. O declínio da produção acadêmica refletiu o término do Programa.

## **O Programa Mais Educação e outras possibilidades curriculares**

O Programa Mais Educação, foi criado pela Portaria Interministerial nº 17 de 24 de abril de 2007, no contexto das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007b) e regulamentado pelo Decreto nº 7.083/2010 (BRASIL, 2010), com o objetivo de induzir a ampliação da jornada escolar, na perspectiva da educação integral, contribuindo para a reorganização curricular nas escolas do país, retomando uma demanda presente já no Manifesto dos Pioneiros de 1932:

Pois, é impossível realizar-se em intensidade e extensão, uma sólida obra educacional, sem se rasgarem à escola aberturas no maior número possível de direções e sem se multiplicarem os pontos de apoio de que ela precisa, para se desenvolver, recorrendo a comunidade como à fonte que lhes há de proporcionar todos os elementos necessários para elevar as condições materiais e espirituais das escolas. [...] Mas, além de atrair para a obra comum as instituições que são destinadas, no sistema social geral, a fortalecer-se mutuamente, a escola deve utilizar, em seu proveito, com a maior amplitude possível, todos os recursos formidáveis, como a imprensa, o disco, o cinema e o rádio, com que a ciência, multiplicando-lhe a eficácia, acudiu à obra de educação e cultura e que assumem, em face das condições geográficas e da extensão territorial do país, uma importância capital. À escola antiga, presumida da importância do seu papel e fechada no seu exclusivismo acanhado e estéril, sem o indispensável complemento e concurso de todas as outras instituições sociais, se sucederá a escola moderna aparelhada de todos os recursos para estender e fecundar a sua ação na solidariedade com o meio social, em que então, e só então, se tornará capaz de influir, transformando-se num centro poderoso de criação, atração e irradiação de todas as forças e atividades educativas (MANIFESTO, 2006, p. 202).

No âmbito das ações e dos investimentos do governo federal, o PME foi pensado e construído por muitas mãos e coordenado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD, do Ministério da Educação – MEC, em parceria com os Ministérios do Desenvolvimento Social, dos Esportes, da Cultura e do Meio Ambiente.

A implementação do PME mobilizou a retomada de matrizes democráticas da educação brasileira e de importantes pensadores/as e suas obras, entre as quais, as Escolas Parque de Anísio Teixeira, os Centros Integrados de Educação Pública de Darcy Ribeiro, os Ginásios Vocacionais de Maria Nilde Mascelani e os Círculos de Cultura de Paulo Freire.

Além disso, garantiu a materialidade para a qualificação do trabalho escolar, oportunizando práticas educativas diversas que romperam os muros das escolas e reavivaram



reflexões sobre as propostas curriculares vigentes, ampliando as possibilidades de aprendizagens e desenvolvimento, sobretudo nos contextos de maior exclusão econômica.

O esforço empreendido por meio do Programa Mais Educação nos últimos anos dirigiu-se à mobilização de “forças vivas” da educação brasileira e de recursos orçamentários, para construção de práticas pedagógicas e de um campo conceitual que permitam caminhar na perspectiva da educação integral, tendo como referência as Escolas-Parque de Anísio e os Centros Integrados de Educação Pública de Darcy, sem que o contorno preciso de uma ou outra experiência paralisasse encaminhamentos construídos sob as condições contemporâneas das escolas públicas (MOLL, 2012a, p. 28).

O PME apresentou uma proposta pedagógica ampliadora do tempo escolar, fundada no princípio do direito ao *desenvolvimento pleno da pessoa*, com atenção para as complexidades e as diversidades das escolas públicas e para as referências que os diferentes territórios possuem como espaços/possibilidades de aprendizagens.

Nessa perspectiva, Anísio Teixeira reflete acerca dos objetivos da formação escolar e da necessidade de uma nova organização para o trabalho pedagógico na escola pública:

A reorganização importa em nada menos do que trazer a vida para a escola. A escola deve vir a ser o lugar aonde a criança venha a viver plena e integralmente. Só vivendo, a criança poderá ganhar os hábitos morais e sociais de que precisa, para ter uma vida feliz e integrada, em um meio dinâmico e flexível tal qual o de hoje (TEIXEIRA, 2000, p. 40).

Uma nova organização, no sentido educativo mais amplo, torna-se possível, se existirem políticas públicas que, de modo intersetorial, mobilizem a reflexão sobre essas concepções e que promovam o desenvolvimento pleno, tal como expresso na CF de 1988<sup>2</sup>.

Neste sentido, a escola é o espaço de desenvolvimento e consolidação de aprendizagens formais, a partir tanto das áreas de conhecimento consagradas pela ciência, quanto de experiências significativas no campo da cultura, das artes, dos esportes, das tecnologias, da ecologia, da saúde, entre outras, promovendo a construção da cidadania através de saberes conectados à vida.

Revisitar os documentos oficiais do Programa permite encontrar pistas de sua relevância para as políticas educacionais. A Série Mais Educação é composta por cadernos que foram organizados a partir do diálogo, com diferentes atores da educação brasileira, para mobilizar o debate em torno da educação integral, explorar as possibilidades do Programa e elencar ideias concretas para sua realização nas escolas. São documentos importantes para os processos de reflexão sobre as práticas educativas, no contexto do PME e por ele desencadeadas. Cada texto foi elaborado para desencadear um debate conceitual, político e metodológico sobre o tema da educação integral com as redes públicas de ensino e com as escolas.

O primeiro caderno, qualificador do diálogo iniciado anteriormente, em 2007, intitulado *Educação Integral: texto referência para o debate nacional* (BRASIL, 2009a), é o documento que apresenta o contexto no qual o programa foi pensado, retomando o histórico, as matrizes pedagógicas e conceituais e os contornos políticos do debate da educação integral no Brasil e elenca suas diferentes concepções, refletindo sobre a importância dos projetos pedagógicos, os currículos escolares, os processos de aprendizagem e a conexão entre as escolas e as comunidades, bem como, as necessárias reformulações dos tempos e espaços escolares. O texto abarca ainda a necessidade da formação dos/as educadores/as e reflete sobre o papel do estado na indução de políticas públicas. Contou para sua construção com a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPEd, o Conselho Nacional dos Secretários de Educação – CONSED, a Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação – ANFOPE, organizações não-governamentais e universidades.

O caderno *Rede de Saberes Mais Educação: pressupostos para Projetos Pedagógicos da Educação Integral* (BRASIL, 2009b) foi construído para professores/as e diretores/as de escolas, e apresenta possibilidades de organização de propostas pedagógicas a partir de mandalas<sup>3</sup>, que representam o diálogo entre os saberes comunitários e acadêmico-escolares e os programas governamentais, em diferentes áreas. Este caderno identifica os programas de governo que, naquele período, mantinham interfaces com o PME e seus macrocampos.

O caderno *Gestão Intersetorial no território* (BRASIL, 2009c) apresenta marcos legais, aborda a proposta de educação integral do Programa, apresenta os programas ministeriais que fazem parceria com o projeto, reflete sobre a intersetorialidade e apresenta a operacionalização da implementação do PME nos territórios.

Além desta trilogia inicial, os cadernos *Caminhos para elaborar uma proposta de Educação Integral em Jornada Ampliada* (BRASIL, 2011) e *Programa Mais Educação: passo a passo* (BRASIL, 2009d), complementam as reflexões, permitindo a visualização de percursos de organização da agenda da educação integral nos estados e municípios. Além disto, ano a ano, entre 2008 e 2016 foram publicados Manuais Operacionais de Educação Integral que regulamentavam a aplicação dos recursos do FNDE, em um contexto de reflexão, em relação à adesão e as escolhas no âmbito do Programa.

Outros dois cadernos foram publicados com as pesquisas desencadeadas, em articulação com universidades federais, que mapearam experiências de educação integral no país, além de 14 cadernos pedagógicos<sup>4</sup> que continham possibilidades educativas e reflexões sobre os macrocampos e outras temáticas caras ao PME.

Importante ressaltar o caráter reflexivo que acompanhou todo processo de implantação e implementação do PME, considerando-se o objetivo de que cada escola assumisse papel ativo na organização desta possibilidade, aberta pela própria Lei de Diretrizes e

Bases da Educação Nacional – LDB, de 1996, quando apontou, em seu artigo 34, a progressiva ampliação da jornada escolar (BRASIL, 1996).

Estes cadernos cumpriram importante papel, na construção de interfaces com as escolas e as redes de ensino, pela construção de um pensamento reflexivo e crítico, em relação ao lugar comum de práticas pedagógicas cristalizadas e excludentes.

As possibilidades pedagógicas apontadas nos documentos, propunham a organização das atividades em campos de conhecimento, chamados de macrocampos, que foram se modificando com o decorrer do tempo, pelos processos permanentes de avaliação do Programa, realizados através de diálogos regionais e nacionais.

Até 2012 eram dez macrocampos, que em 2013 foram reagrupados em sete grandes campos. Segundo o Manual Operacional de Educação Integral de 2013 (BRASIL, 2013), a organização dos macrocampos considerava as quatro áreas de conhecimento, definidas como obrigatórias na LDB, quais sejam: Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas. Consideradas como áreas irrenunciáveis na educação básica, em comunicação com o pressuposto do pleno desenvolvimento da pessoa, maculado pela atual reforma do ensino médio, eram apresentadas de modo interdisciplinar, no âmbito dos macrocampos, a partir de temas e práticas sociais e culturais do mundo da vida.

O primeiro desenho dos macrocampos, construído em 2007, apresentava a seguinte configuração:

### Quadro 3: Macrocampos e atividades 1 (2007)

Macrocampos	Atividades
Acompanhamento Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matemática;</li> <li>• Letramento;</li> <li>• Línguas Estrangeiras;</li> <li>• Ciências;</li> <li>• História e Geografia;</li> <li>• Filosofia e Sociologia.</li> </ul>
Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Com-Vidas – Agenda 21 na Escola – Educação para Sustentabilidade;</li> <li>• Horta escolar e/ou comunitária.</li> </ul>

Macrocampos	Atividades
Esporte e Lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atletismo;</li> <li>• Ginástica rítmica;</li> <li>• Corrida de orientação;</li> <li>• Ciclismo;</li> <li>• Tênis de campo;</li> <li>• Recreação/lazer;</li> <li>• Voleibol;</li> <li>• Basquete;</li> <li>• Basquete de rua;</li> <li>• Futebol;</li> <li>• Futsal;</li> <li>• Handebol;</li> <li>• Tênis de mesa;</li> <li>• Judô;</li> <li>• Karatê;</li> <li>• Taekwondo;</li> <li>• Ioga;</li> <li>• Natação;</li> <li>• Xadrez tradicional;</li> <li>• Xadrez virtual;</li> <li>• Programa Segundo Tempo (ME).</li> </ul>
Direitos Humanos em Educação	<p>• Compreende-se Direitos Humanos em Educação na perspectiva da garantia das aprendizagens para todos/as nas possibilidades de convivência e respeito à diversidade humana. Indica-se a organização das atividades por meio de oficinas, compreendidas como espaços-tempos para a vivência, a reflexão e o aprendizado coletivos e para a organização de novos saberes e práticas relacionadas aos direitos humanos: situações de defesa e afirmação x negação dos direitos humanos e suas implicações na organização do trabalho pedagógicos. Portanto, pressupõe-se este macrocampo, em relação permanente com os outros macrocampos e atividades, trabalhos interdisciplinares, projetos articuladores, grupos de estudos e de teatro, oficinas de psicodrama, passeios temáticos, campanhas alusivas ao tema dos Direitos Humanos etc.</p>

Macrocampos	Atividades
Cultura e Artes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leitura;</li> <li>• Banda fanfarra;</li> <li>• Canto coral;</li> <li>• Hip hop;</li> <li>• Danças;</li> <li>• Teatro;</li> <li>• Pintura;</li> <li>• Grafite;</li> <li>• Desenho;</li> <li>• Escultura;</li> <li>• Percussão;</li> <li>• Capoeira;</li> <li>• Flauta doce;</li> <li>• Cineclube;</li> <li>• Prática circense;</li> <li>• Mosaico.</li> </ul>
Cultura Digital	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Software educacional;</li> <li>• Informática e tecnologia da informação ( PROINFO);</li> <li>• Ambiente de Redes Sociais.</li> </ul>
Promoção da Saúde	<p>• Atividades de: alimentação saudável/alimentação escolar saudável, saúde bucal, práticas corporais e educação do movimento; educação para a saúde sexual, saúde reprodutiva e prevenção das DST/Aids; prevenção ao uso de álcool, tabaco e outras drogas; saúde ambiental; promoção da cultura de paz e prevenção em saúde a partir do estudo dos principais problemas de saúde da região (dengue, febre amarela, malária, hanseníase, doença falciforme, e outras). Propõe-se neste macrocampo aproximação / intersecção com as ações/reflexão do SPE/MEC.</p>
Educomunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jornal escolar;</li> <li>• Rádio escolar;</li> <li>• Histórias em quadrinhos;</li> <li>• Fotografia;</li> <li>• Vídeo</li> </ul>
Investigação no Campo das Ciências da Natureza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laboratório, feiras de ciências e projetos científicos.</li> </ul>
Educação Econômica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educação econômica e empreendedorismo;</li> <li>• Controle social e cidadania.</li> </ul>

Fonte: BRASIL, 2009c.

Em 2010 há um rearranjo, atendendo a demandas e aprendizados realizados no processo de implantação do Programa e os macrocampos das escolas urbanas passam a ser os seguintes:

#### Quadro 4: Macrocampos e atividades 2 (2013)

Macrocampos	Atividades
Acompanhamento Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alfabetização/Letramento;</li> <li>• Ciências (inclui laboratórios, feiras e projetos científicos);</li> <li>• História e Geografia;</li> <li>• Línguas Estrangeiras;</li> <li>• Língua Portuguesa (ênfase em leitura e produção de texto);</li> <li>• Matemática.</li> </ul>
Comunicação, uso de mídias e cultura digital e tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambiente de Redes Sociais;</li> <li>• Fotografia;</li> <li>• Histórias em Quadrinhos;</li> <li>• Jornal Escolar;</li> <li>• Rádio Escolar;</li> <li>• Vídeo;</li> <li>• Robótica Educacional;</li> <li>• Tecnologias Educacionais;</li> </ul> <p>Na organização das atividades deste macrocampo são prioritárias as temáticas de “Educação em Direitos Humanos”, “Promoção da Saúde” e temas relacionados à Ética e Cidadania.</p>

Macrocampos	Atividades
Cultura, Artes e Educação Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artesanato Popular;</li> <li>• Banda;</li> <li>• Canto Coral;</li> <li>• Capoeira;</li> <li>• Cineclube;</li> <li>• Danças;</li> <li>• Desenho;</li> <li>• Educação Patrimonial;</li> <li>• Escultura/Cerâmica;</li> <li>• Grafite;</li> <li>• Hip-Hop;</li> <li>• Iniciação Musical de Instrumentos de Cordas;</li> <li>• Iniciação Musical por meio da Flauta Doce;</li> <li>• Leitura e Produção Textual;</li> <li>• Leitura: Organização de Clubes de Leitura;</li> <li>• Mosaico;</li> <li>• Percussão;</li> <li>• Pintura;</li> <li>• Práticas Circenses;</li> <li>• Sala Temática para o Estudo de Línguas Estrangeiras;</li> <li>• Teatro.</li> </ul>
Educação Ambiental, desenvolvimento sustentável e economia solidária e criativa/educação econômica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Horta Escolar e/ou Comunitária;</li> <li>• Jardinagem Escolar;</li> <li>• Economia Solidária e Criativa /Educação Econômica;</li> </ul>

Macrocampos	Atividades
Esporte e Lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atletismo;</li> <li>• Badminton;</li> <li>• Basquete de Rua;</li> <li>• Basquete;</li> <li>• Corrida de Orientação;</li> <li>• Esporte na Escola/Atletismo e Múltiplas Vivências Esportivas (basquete, futebol, futsal, handebol, voleibol e xadrez);</li> <li>• Futebol;</li> <li>• Futsal;</li> <li>• Ginástica Rítmica;</li> <li>• Handebol;</li> <li>• Judô;</li> <li>• Karatê;</li> <li>• Luta Olímpica;</li> <li>• Natação;</li> <li>• Recreação e Lazer/Brinquedoteca;</li> <li>• Taekwondo;</li> <li>• Tênis de Campo;</li> <li>• Tênis de Mesa;</li> <li>• Voleibol;</li> <li>• Vôlei de Praia;</li> <li>• Xadrez Tradicional;</li> <li>• Xadrez Virtual;</li> <li>• Yoga/Meditação.</li> </ul>

Fonte: BRASIL, 2013.

Também em 2010, no contexto do Programa Nacional de Educação no Campo<sup>5</sup>, organiza-se uma proposta específica para as escolas do campo, consideradas as especificidades das populações tradicionais (indígenas e quilombolas), ribeirinhas, das áreas de assentamentos, entre outras, com os seguintes macrocampos, sempre acompanhados de um conjunto de atividades: Acompanhamento Pedagógico; Agroecologia; Iniciação Científica; Educação em Direitos Humanos; Cultura, Artes e Educação Patrimonial; Esporte e Lazer; e Memória e História das Comunidades Tradicionais.

### Quadro 5: Macrocampos e atividades 3 (Escolas do Campo)



Macrocampos	Atividades
Acompanhamento Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciências humanas;</li> <li>• Ciências e Saúde;</li> <li>• Etnoliguagem;</li> <li>• Leitura e Produção Textual;</li> <li>• Matemática.</li> </ul>
Agroecologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Canteiros sustentáveis;</li> <li>• Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida – COM-VIDA;</li> <li>• Conservação do Solo e Composteira (Minhocário);</li> <li>• Uso eficiente de Água e Energia.</li> </ul>
Iniciação Científica	<p>• Investigação no campo das Ciências da Natureza sobre meio ambiente e sustentabilidade, enfocando temáticas como: proteção dos mananciais hídricos, conservação do solo, impacto das mudanças climáticas, flora e fauna nativas, uso e aproveitamento racional da água, energia limpa etc., a fim de que ciência e tecnologia se constituam como dispositivos de reconhecimento e recriação. Este processo engloba a criação de laboratórios e projetos científicos, criação de feiras de ciência, a inscrição no Prêmio Ciências do Ministério da Educação e/ou a participação na Olimpíada Brasileira de Ciências, além de organização, manutenção e acompanhamento de exposições, demonstrações e experimentos.</p>
Educação em Direitos Humanos	<p>• Compreende um conjunto de atividades educacionais que tem a finalidade de promover o respeito de todos os direitos e liberdades fundamentais, contribuindo para a prevenção e combate ao preconceito, discriminação e violências. Essas atividades devem proporcionar conhecimento, habilidades, competências e empoderamento para que os estudantes sejam protagonistas da construção e promoção de uma cultura de direitos humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arte audiovisual e corporal;</li> <li>• Arte corporal e som;</li> <li>• Arte corporal e jogos;</li> <li>• Arte gráfica e literatura;</li> <li>• Arte gráfica e mídias.</li> </ul>

Macrocampos	Atividades
<p>Cultura, Artes e Educação Patrimonial</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brinquedos e Artesanato Regional;</li> <li>• Canto Coral;</li> <li>• Capoeira;</li> <li>• Cineclube;</li> <li>• Contos;</li> <li>• Danças;</li> <li>• Desenho;</li> <li>• Escultura/Cerâmica;</li> <li>• Etnojogos;</li> <li>• Literatura de Cordel;</li> <li>• Mosaico;</li> <li>• Música;</li> <li>• Percussão;</li> <li>• Pintura;</li> <li>• Práticas Circenses;</li> <li>• Teatro.</li> </ul>
<p>Esporte e Lazer</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atletismo;</li> <li>• Basquete;</li> <li>• Futebol;</li> <li>• Futsal;</li> <li>• Handebol;</li> <li>• Tênis de Mesa;</li> <li>• Voleibol;</li> <li>• Xadrez Tradicional;</li> <li>• Esporte na Escola/Atletismo e Múltiplas Vivências Esportivas;</li> <li>• Ciclismo;</li> <li>• Corrida de Orientação;</li> <li>• Etnojogos;</li> <li>• Judô;</li> <li>• Recreação e Lazer/Brinquedoteca.</li> </ul>

Macrocampos	Atividades
Memória e História das Comunidades Tradicionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorização da cultura local e diversidade cultural, história oral, identidade e territorialidade das matrizes africanas no Brasil, história e cultura afro-brasileira e africana, consciência política e histórica da diversidade, fortalecimento de identidade e direitos, ações educativas de combate ao racismo e às discriminações, tendo como subsídio o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação para as Relações Étnicorraciais.</li> <li>• Brinquedos e Artesanato Regional;</li> <li>• Canto Coral;</li> <li>• Capoeira;</li> <li>• Cineclube;</li> <li>• Contos;</li> <li>• Danças;</li> <li>• Desenho;</li> <li>• Escultura/Cerâmica;</li> <li>• Etnojogos;</li> <li>• Literatura de Cordel;</li> <li>• Mosaico;</li> <li>• Percussão;</li> <li>• Pintura;</li> <li>• Práticas Circenses e Teatro.</li> </ul>

Fonte: BRASIL, 2013.

A organização das áreas do conhecimento, através de macrocampos que propunham interfaces com práticas sociais e culturais, abria possibilidades para a revitalização do currículo, levando-se em consideração as peculiaridades e necessidades de cada escola e de seu território. O artigo 15 da LDB garante a autonomia das escolas, respeitando as identidades de cada comunidade onde elas estão inseridas. Desse modo, explorar as diferentes possibilidades de trabalho em cada área do conhecimento, garantindo a identidade com o projeto político-pedagógico de cada escola e os recursos para sua materialização, constituiu-se como um dos aspectos centrais das proposições do PME.

A partir dos macrocampos, cada instituição escolar poderia analisar as possibilidades, em termos de campos/áreas de conhecimento, temas, atividades e consultar sua comunidade para definir o que dialogava com as necessidades e perspectivas educativas do território, considerando a escola e seu entorno. Sendo assim, a partir do estudo e do debate dos documentos, o PME passou a mobilizar, também, a necessidade de uma reformulação curricular, uma vez que para realizar as escolhas das atividades, estas deveriam fazer parte do projeto político pedagógico que passava a contemplar a educação integral,

desafiando, progressivamente, a naturalização do tempo escolar reduzido ao turno e, posteriormente, a própria ideia de um turno e um contraturno dissociados.

Os macrocampos revelam uma importante provocação para a reorganização curricular pois, disponibilizando recursos que materializavam condições para a mudança, permitiam outros fazeres escolares, outros modos de organização dos espaços e tempos, marcando uma mudança de perspectiva, em termos da participação ativa e propositiva dos/as estudantes e a incursão pelos campos das ciências, das artes e da cultura, dos esportes, das mídias etc, e trazendo outros sentidos para a vida escolar.

A educação integral pressupõe a expansão da experiência formativa e a ampliação do envolvimento com os mais variados campos de conhecimento e, considerando este horizonte, a ampliação do tempo passa a ser uma condição de sua realização e não sua característica definidora. Portanto, não se pode confundir a educação integral em jornada ampliada com uma escola de tempo integral, que reproduz suas práticas monológicas e disciplinares, com uma extensão de tempo.

A educação integral pressupõe a ruptura com o *modus operandi* pedagógico e didático arcaico e vertical, o acolhimento das singularidades humanas e a ampliação de horizontes, promovendo processos de auto-organização, experimentação, trabalho coletivo e cooperativo. Elvira Lima (2007) argumenta acerca da reformulação do currículo e ressalta a importância do desenvolvimento humano na escola:

Um currículo que se pretende democrático deve visar à humanização de todos e ser desenhado a partir do que não está acessível às pessoas. Por exemplo, no caso brasileiro, é clara a exclusão do acesso a bens culturais mais básicos como a literatura, os livros, os livros técnicos, atualização científica, os conhecimentos teóricos, a produção artística. Além disso, existe a exclusão do acesso aos equipamentos tais como o computador, aos instrumentos básicos das ciências (como da biologia, física e química), aos instrumentos e materiais das artes. É função da escola prover e facilitar este acesso (LIMA, 2007, p. 18).

O PME, foi constituído no âmago dessa perspectiva: um currículo democrático e humanista, tendo como horizonte a formação ampla que garante o direito à educação, no contexto de uma governo que tinha como perspectiva o enfrentamento das desigualdades e a inclusão social.

## As políticas públicas e suas discontinuidades

O Projeto Mais Educação foi uma política pública suspensa em 2016, 40 dias após a interrupção do governo da presidenta Dilma Rousseff<sup>6</sup>. As forças políticas retrógradas, mais uma vez, em nosso país, abreviaram os avanços nos processos de democratização

da educação e de promoção da cidadania, através de percursos escolares completos e qualificados.

A manutenção de políticas educacionais, construídas em diálogo com as escolas e redes, subvertendo a verticalidade histórica que caracteriza a execução de programas escolares – pensados geralmente por quem não vive o cotidiano das/nas escolas – e despertando debates acerca de um conhecimento poderoso (YOUNG, 2011; 2016), que dialogue com temas da vida e práticas sociais e culturais significativas – como era o caso do PME –, é indispensável para a concretização do pleno desenvolvimento humano e para a qualificação efetiva da educação pública.

Um olhar para a legislação educacional brasileira, como horizonte para organização das políticas públicas, permite retomar os caminhos históricos e verificar a indecisão congênita que caracterizou as frágeis possibilidades para a consolidação da educação como direito universal. Da primeira lei de diretrizes e bases da educação (Lei nº 4.024 de 1961), que teve um longo percurso desde a apresentação do seu primeiro projeto até ser sancionada – de 1948 até 1961 –, muitas foram as disputas políticas e ideológicas que sempre contrapuseram os interesses das elites econômicas em relação aos interesses do povo.

O desaparecimento do primeiro plano nacional de educação, em 1962, derivado deste contexto e interrompido precocemente pelo Golpe Militar de 1964, marca o início de um longo período de desmandos e de desconcertos, em relação a perspectiva de uma educação pública, laica, gratuita, universal e de qualidade.

Sobre a atual LDB, fruto do debate possível no período de redemocratização pós-Constituição de 1988, Jaqueline Moll aponta:

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, em suas tensões e contradições, consegue, de alguma maneira, colocar em marcha questões historicamente pendentes, relativas à educação básica, considerada em todos os seus níveis e modalidades, da educação infantil ao ensino médio, incluindo a educação de jovens e adultos, a educação profissional integrada à formação geral e a educação especial (MOLL, 2012b, p. 131).

Esta LDB, Lei nº 9.394/96, afirma a garantia do direito à educação e a cidadania e, apesar das contradições – sempre presentes na esfera pública brasileira –, contribui para reformulação e defesa de novas políticas públicas educacionais, a partir do que já está presente no tecido social, pelo menos como desejo:

De modo abrangente, as políticas públicas voltadas para educação, em solo democrático, são seguramente o domínio em que o processo de identificação, entre aqueles que elaboram as políticas e aqueles que dela se beneficiam, é reconhecido e benquisto. Isso porque, ao rabiscar o primeiro esboço de uma política pública, aqueles que a concebem lhe atribuem o significado que já está tecido no cenário sociocultural, na dinâmica social, restando, portanto, garantir a materialidade e a legitimidade desejada coletivamente. A arquitetura política torna-se, assim, parte de cada cidadão, parte de nós mesmos (RABELO, 2012, p. 118).

A CF de 1988, que nos rege, denominada de Constituição Cidadã, garante nos objetivos e princípios para a educação nacional, a determinação e as bases para a consolidação de uma educação emancipadora, dotada de condições de igualdade em termos de acesso e permanência e voltada para o pleno desenvolvimento, para o exercício da cidadania e para a preparação para o trabalho, em relação aos quais, as ciências, as artes e as outras áreas do conhecimento são fundamentais.

Como política educacional do governo federal, emoldurada por um projeto de governo comprometido com a cidadania e o enfrentamento das profundas desigualdades sócio-econômicas do/no país, o PME desenvolveu-se na perspectiva dos textos legais e dos anseios presentes no cotidiano das escolas públicas, profundamente aviltadas, historicamente, em termos de suas condições de funcionamento.

É importante ressaltar que as políticas públicas federais são indutoras de ações educacionais nos estados e municípios. No entanto, cada ente da federação deve atentar para o seu território e suas demandas específicas. Observamos nos documentos do PME que, mesmo sendo uma política promovida pelo Governo Federal, a sua organização carregou o cuidado com as peculiaridades locais e regionais, tal como defendido na sua concepção.

A ruptura causada em 2016 pelo terremoto político que assolou o país contra as pautas democráticas e de direitos sociais, identitários e econômicos, que avançava de modo inédito, interrompeu a experiência do PME, ainda em construção, cujos avanços já eram perceptíveis através dos dados de permanência e aprendizagem dos/as estudantes nas escolas públicas, além da construção de vínculos entre escola e comunidade e aprendizados importantes no horizonte de possibilidades curriculares, suplantando décadas de reprodução estéril de listagens de conteúdos dissociados da vida e dos interesses dos/as estudantes.

O programa que substituiu o PME, denominado Novo Mais Educação, representou descontinuidade e retrocesso, como de resto, o conjunto das políticas implementadas nas diferentes áreas de ação do governo federal, emplacando uma agenda de tempo integral, colonizado pelo reforço das disciplinas curriculares, valorizadas pelas avaliações de larga escala.

Hoje nenhum destes programas segue em funcionamento, atestando a paralisia que, mais uma vez, atrasa e desarticula processos já iniciados, como campos de efetivação e de disputas, que correspondem sempre a diferentes projetos de sociedade.

Na análise realizada dos documentos do PME e de seus impactos para a vida das escolas e redes públicas, constatou-se a relevância que as políticas públicas federais possuem para a construção, consolidação e continuidade de projetos de educação integral, em especial, para a mobilização das reflexões sobre os currículos, considerando-se que os projetos vividos podem colocar-se em latência, mas não serão completamente extintos.

## Considerações finais

Pensar o/a estudante, em sua plenitude, e em seu direito de desenvolver-se sem restrições impostas por sua condição social de nascimento, fez parte das lutas travadas por Anísio Teixeira na defesa incondicional de uma escola pública, universal, laica e de uma educação integral.

As atividades pensadas e desenvolvidas nas escolas devem fazer sentido para os/as estudantes, devem articular-se com a realidade vivida por eles, no horizonte consagrado por Paulo Freire (1989), de que a leitura de mundo precede a leitura da palavra. A complexidade da vida não pode ser negada pela escola, ela deve ser explorada, experienciada. Pois somente assim conseguiremos caminhar na perspectiva do desenvolvimento pleno das pessoas e da própria sociedade. Ademais,

também a educação foi, por muito tempo, e mesmo depois do estabelecimento do regime democrático, considerada um interesse privado. Admitia-se certo dever do Estado de promover as letras, as ciências e as artes, mas disto a reconhecer qualquer direito individual à educação ia distância enorme. [...] A caracterização da educação como direito individual, assegurada pelo estado, isto é, como interesse público, é coisa relativamente recente e apenas neste século devidamente generalizada (TEIXEIRA, 2009, p. 44).

Políticas públicas que garantam direitos sociais e especificamente o direito à educação, formuladas a partir da participação popular e vivenciadas com autonomia nas escolas públicas, são necessárias e urgentes e deverão compor o cenário do próximo período democrático, que entendemos estar próximo.

Considerando que “o avanço da escolaridade está diretamente ligado às condições de vida da população e à execução de políticas públicas que garantam condições de acesso e permanência na escola” (MOLL, 2017, p. 66), percebemos, ainda mais, a necessidade de ampliarmos esses debates, visto que estamos imersos em uma crise política e sanitária que contribuiu para o aumento da vulnerabilidade social, da pobreza e, consequentemente, para o abandono escolar.

É possível perceber que o papel da escola adensa-se, sobretudo em sua tarefa de articulação intersetorial e, com isso, a educação integral aparece, mais uma vez e sempre, como uma necessidade para consolidação de um projeto de país soberano e livre, cuja base principal são os cidadãos e cidadãs, que só se constroem em processos educacionais densos, qualificados, integrais e de longa duração.

*Recebido em: 22/09/2021; Aprovado em: 23/12/2021.*

## Notas

- 1 Uma doença respiratória extremamente contagiosa, causada pelo coronavírus. Ocasionalmente síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2). Em 20 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou o surto como Emergência de Saúde Pública de Âmbito Internacional e, em 11 de março de 2020, como pandemia.
- 2 Artigo 205 [...] educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).
- 3 A mandala para o programa Mais Educação era uma ferramenta de auxílio à construção de estratégias pedagógicas para educação integral capaz de promover condições de troca entre saberes diferenciados.
- 4 Os cadernos: Acompanhamento Pedagógico; Alfabetização; Educação Ambiental; Esporte e Lazer; Direitos Humanos em Educação; Cultura e Artes; Cultura Digital; Promoção da Saúde; Comunicação e Uso de Mídias; Investigação no Campo das Ciências da Natureza; Educação Econômica; Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva; Territórios Educativos para a Educação Integral: a reinvenção pedagógica dos espaços e tempos da escola e da cidade; Educação Integral no Campo.
- 5 Implementado via Decreto nº7.352 de 4 de novembro de 2010.
- 6 Para maiores informações, cf.: SOARES, 2020.

## Referências

BARCELOS, Renata Gerhardt de. *A educação integral e a iniciação científica: interfaces e desenvolvimento pleno*. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/, 2020.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.394/1996 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as leis de diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL. *Portaria Normativa Interministerial n. 17, de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Brasília, 2007a.

BRASIL. *Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, Princípios e Programas*. Brasília: MEC, 2007b.

BRASIL. *Educação Integral: texto referência para o debate nacional*. MEC: Brasília, 2009a. Série Mais Educação.

BRASIL. *Rede de Saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos da educação integral*. MEC: Brasília, 2009b. Série Mais Educação.

BRASIL. *Gestão intersetorial no território*. MEC: Brasília, 2009c. Série Mais Educação.

BRASIL. *Mais Educação: passo a passo*. Brasília: MEC, SECAD, 2009d.

BRASIL. *Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010*. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Brasília, 2010.

BRASIL. *Caminhos para elaborar uma proposta de Educação Integral em Jornada Ampliada: como ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas para crianças, adolescentes e jovens aprenderem*. MEC: Brasília, 2011. Série Mais Educação.



- BRASIL. *Manual operacional de Educação Integral*. Brasília: Ministério da Educação, 2013.
- FREIRE, Paulo. *A importância do ato de ler: em três artigos que se completam*. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1989.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Microdados – através do Todos pela Educação*. 2017.
- LIMA, Elvira Souza. *Indagações sobre currículo: currículo e desenvolvimento humano*. Brasília: MEC, 2007.
- MANIFESTO DOS PIONEIROS. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova [1932]. In.: Revista *HISTEDBR*, Campinas, n. especial, p. 188-204, agosto de 2006.
- MOLL, Jaqueline. A agenda da educação integral: compromissos para sua consolidação como política pública. In.: MOLL, Jaqueline *et al* (Org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012a. p. 129-143.
- MOLL, Jaqueline. Introdução. In.: MOLL, Jaqueline *et al*. (Org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012b. p. 27-30.
- MOLL, Jaqueline. O PNE e a educação integral: desafios da escola de tempo completo e formação integral. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 8, n. 15, p. 369-381, jul./dez. 2014.
- MOLL, Jaqueline. Reformar para retardar: a lógica da mudança no EM. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 11, n. 20, p. 61-74, jan./jun. 2017.
- RABELO, Marta K. Educação integral como política pública: a sensível arte de (re) significar os tempos e os espaços educativos. In: MOLL, Jaqueline. *et al* (Org.). *Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 118-128.
- RIBETTO, Analice & MAURÍCIO, Lúcia Veloso. Duas décadas de educação em tempo integral: dissertações, teses, artigos e capítulos de livros. *Em Aberto*, Brasília, v. 22, n. 80, p. 137-60, 2009.
- ROMANOWSKI, Joana Paulin & ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. *Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 6, n. 19, p. 37-50, set./dez., 2006.
- SOARES, José Nildo O. *Programa Mais Educação: uma política progressista de educação integral em tempo integral*. Tese. (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.
- TEIXEIRA, Anísio S. *Educação para a democracia: introdução à administração educacional*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1936.
- TEIXEIRA, Anísio. *Pequena Introdução à Filosofia da Educação – a escola progressiva, ou, a transformação da escola*. 6. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- TEIXEIRA, Anísio S. *Educação é um direito*. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.
- YOUNG, Michael F. D. O futuro da educação em uma sociedade do conhecimento: o argumento radical em defesa de um currículo centrado em disciplinas. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 16 n. 48 set.-dez. 2011.
- YOUNG, Michael F. D. Por que o conhecimento é importante para as escolas no século XXI? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 46, n. 159, p. 18-37, jan.-mar. 2016.



# A privatização da educação pública brasileira e suas consequências para o sindicalismo docente

The privatization of Brazilian public education and its consequences for teacher unions

La privatización de la educación pública brasileña y sus consecuencias para el sindicalismo docente

© SAYARAH CAROL MESQUITA DOS SANTOS\*

Universidade Federal de Pernambuco, Recife-PE, Brasil.

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é analisar os processos de privatização da educação pública no contexto da crise estrutural, identificando suas implicações ao sindicalismo docente brasileiro. Metodologicamente, utiliza-se da pesquisa bibliográfica, e a perspectiva teórica abordada tem base na concepção do materialismo histórico-dialético. Como considerações finais, identificou-se que na fase atual do capitalismo intensificam-se os processos de privatização da educação pública, o que traz consequências que enfraquecem e fragmentam a organização política dos/as professores/as, implicando na necessidade de organização de um movimento docente combativo e classista.

*Palavras-chave:* Privatização da educação pública. Sindicalismo docente. Crise do capital.

**ABSTRACT:** The objective of this article is to analyze the processes of privatization of public education in the context of a structural crisis, identifying its implications for Brazilian teacher unions. Methodologically, bibliographic research is used and the theoretical perspective approached is based on the conception of historical and dialectical materialism. Finally, it was identified that the processes of privatization of public education are intensified in the current phase of capitalism,

---

\* Mestra em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Especialista em Gestão Escolar, Alfabetização e Letramento e Metodologias de Ensino de Matemática. Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Alagoas. Integrante do Grupo de Pesquisa em Gestão da Educação e Políticas do Tempo Livre – GESTOR/UFPE. E-mail: <sayarahcarol@hotmail.com>.

which has consequences that weaken and fragment the political organization of teachers, implying the need to organize a combative and classist teacher movement.

*Keywords:* Privatization of Public Education. Teacher Unions. Crisis of the Capital.

**RESUMEN:** El objetivo de este artículo es analizar los procesos de privatización de la educación pública en el contexto de la crisis estructural, identificando sus implicaciones para el sindicalismo docente brasileño. Metodológicamente se utiliza la investigación bibliográfica, y la perspectiva teórica abordada se fundamenta en la concepción del materialismo histórico-dialéctico. Como consideraciones finales, se identificó que en la fase actual del capitalismo se intensifican los procesos de privatización de la educación pública, lo que tiene consecuencias que debilitan y fragmentan la organización política de los docentes, implicando la necesidad de organizar un movimiento docente combativo y clasista.

*Palabras clave:* Privatización de la educación pública. Sindicalismo docente. Crisis del capital.

## Introdução

O sistema capitalista tem buscado reproduzir, cada vez mais, seus interesses mercadológicos na esfera da educação. Embora empregue diferentes e novas roupagens, de forma geral, tais tentativas continuam tendo como essência a elaboração de estratégias para privatização e empresariamento do ensino público. No entanto, a inserção do mercado na educação pode trazer graves implicações à educação, seja na estruturação do trabalho docente ou do sindicalismo, movimento social indispensável à organização das lutas da categoria em cenário nacional. É tendo em vista os riscos de tais implicações que a intenção deste artigo é analisar como os processos de privatização da educação pública, atualmente em curso, têm afetado o sindicalismo docente no Brasil.

Teoricamente, buscou-se base no viés do materialismo histórico-dialéctico (PAULO NETTO, 2011), o qual oferece elementos que permitem apreender o processo social em sua totalidade, incluindo suas particularidades e contradições, analisando a essência concreta dos fenômenos sociais postos. Para Paulo Netto (2011), o/a pesquisador/a que se apropria do método marxista para compreender a dinâmica da realidade deve partir da aparência dos fenômenos para a sua essência.

Assim, adotamos como estratégia metodológica a pesquisa bibliográfica, a partir de autores/as do campo do materialismo histórico-dialético, com a finalidade de basear as análises nos pressupostos teóricos apontados por estes/as em relação ao tema aqui em discussão.

O debate aqui apresentado foi dividido em três momentos: no primeiro, exploramos breves considerações acerca do sindicalismo docente no Brasil; no segundo, analisamos a crise estrutural do sistema capitalista, a questão da privatização e suas reverberações na educação pública; no terceiro e último, abordamos as consequências dessas relações e das novas configurações mercantis e privatistas do capital que afetam o trabalho docente e sua organização sindical.

## **Sindicalismo docente no Brasil**

Com o desenvolvimento do capitalismo e do trabalho assalariado como fundamento social desse modo de produção, surgiu a necessidade de organização da classe trabalhadora em defesa dos seus direitos e, conseqüentemente, em contraposição aos interesses do patronato. Fez-se isso, buscando “legitimar as reivindicações da classe trabalhadora na instância mediadora das relações de poder que é o Estado” (VIEIRA, 2009, p. 35), mesmo sendo esta uma instituição que busca assegurar, em última instância, os interesses da burguesia (ENGELS, 2012). No processo de pré-industrialização, os trabalhadores autônomos se organizavam em corporações de ofício. Já com o desenvolvimento do capitalismo e a divisão social do trabalho, as corporações de ofício foram dando lugar aos sindicatos gerais, que englobavam diversos trabalhadores e se inseriam na luta política mais ampla contra os interesses capitalistas (VIEIRA, 2009).

No Brasil, as primeiras experiências de organização dos trabalhadores aconteceram na forma de associações de ofício, patrocinadas pela Igreja Católica e integradas por trabalhadores qualificados. Sendo que foi com a instalação das primeiras indústrias no país, no final do século XIX, que passou-se a dar visibilidade ao sindicalismo dos operários, organizados contra o patronato. As pautas das lutas desses trabalhadores incluíam a elevação dos salários, a fixação da jornada de trabalho em oito horas diárias, entre outras reivindicações (VIEIRA, 2009).

Segundo Josenilton Vieira (2009, p. 45), a “história do sindicalismo mostra ainda que as lutas e conquistas mais significativas dos trabalhadores brasileiros são forjadas nas contradições do modelo econômico emergente no país a partir do século XX”. Deve-se considerar que os sindicatos nasceram dos conflitos entre patrões e empregados, buscando atender aos interesses dos trabalhadores, porém, cabe lembrar também que o Estado ora reprimiu a organização destes trabalhadores, ora cooptou suas lideranças sindicais,

sempre a fim de desestimular as ações dos trabalhadores contra o patronato e na tentativa de implementar uma política de conciliação de classes (VIEIRA, 2009).

De modo geral, a estrutura sindical brasileira começou a dar seus primeiros contornos no governo de Getúlio Vargas, com a criação da legislação trabalhista e sindical e o estabelecimento de sindicatos sob controle estatal; mas também devido a presença de movimentos de resistência ao controle do governo varguista. Com a ditadura militar, iniciada em 1964, o movimento sindical continuou sendo controlado pelo Estado ditatorial, acrescentando-se a perseguição e repressão aos sindicatos mais combativos (ANTUNES, 2018).

Já a organização social e política dos professores e professoras no Brasil deu-se primeiro sob a forma de “associação beneficente, depois como sindicatos combativos e identificados com as lutas da classe trabalhadora” (VIEIRA, 2009, p. 48). Estes últimos, tendo surgido, sobretudo, nas duas últimas décadas do século XX, já no período pós-ditadura militar. Até o início deste sindicalismo docente no país, o que se via eram associações que, ainda durante as lutas pela democracia, embora “não pudessem se instituir oficialmente como sindicatos, atuavam como tal, tanto no âmbito da redemocratização da sociedade quanto no das reivindicações corporativas” (FERREIRA, 2006, p. 230). O fato de que, ao menos até aquele momento, no início da década de 1980, a maior parte do professorado era composta por funcionários públicos, e de que os governos militares haviam exercido forte repressão ao sindicalismo, são pontos que contextualizam tal temporalidade (FERREIRA, 2006).

De modo geral, o magistério brasileiro foi caminhando em sentido à profissionalização, deixando para trás uma concepção de docência definida, sobretudo, em termos vocacionais. Assim, a luta dos/as professores/as pela profissionalização passou, ao mesmo tempo, pela discussão da proletarização e pela dimensão da luta de classes, evidenciando a possibilidade, bem como a necessidade, da organização sindical.

Para Paulo Tumolo & Klalter Fontana (2008), a proletarização é inerente ao processo de desqualificação e precarização do trabalho docente, ou seja, o/a professor/a sofre com o processo de proletarização à medida que a precarização se faz presente na ausência das condições de trabalho, na perda do controle do processo de trabalho e no rebaixamento salarial, bem como na desvalorização e desprestígio social. Assim,

a insistência na constituição de uma identidade de trabalhadores em educação por parte dos sindicatos docentes tinha como referência não o estatuto profissional, de acordo com o que se define como uma profissão, mas com a orientação classista trazida pelo ‘novo sindicalismo’ pressupondo a organização horizontal dos trabalhadores por ramos e categorias econômicas (OLIVEIRA, 2010, p. 28).

O novo sindicalismo surgiu na década de 1970, com um recorte de classe e numa perspectiva mais combativa e articulada com as lutas gerais da classe trabalhadora; trazendo em seu cerne a organização de base, a autonomia sindical frente ao controle do

Estado, uma militância contestatória das velhas estruturas de poder e o empenho em promover mudanças na estrutura econômica e política da sociedade (ANTUNES, 2018).

Para Márcia Ferreira (2006) as características do sindicalismo docente brasileiro, mesmo antes do reconhecimento do direito à greve, são: as mobilizações massivas, a organização pela base – por local de trabalho e região –, a paulatina identificação com o novo sindicalismo por meio da filiação a entidades como a CUT e a posterior unificação de docentes e do funcionalismo em entidades únicas – no caso do ensino básico.

Esse novo sindicalismo, com uma postura mais crítica e combativa, se diferenciou do sindicalismo associativo, tutelado pela figura do Estado que controlava as organizações. Nesse sentido, Ricardo Antunes (2018) adverte acerca do deslocamento de um sindicalismo de classe para um sindicalismo cidadão, mais negocial e burocrático e que, na atualidade, transforma os/as

dirigentes em *novos gestores* que encontram na estrutura sindical mecanismos e espaços de realização, tais como operar com fundos de pensão, planos de pensão e de saúde, além das inúmeras vantagens intrínsecas ao aparato burocrático típico do *sindicalismo de Estado* vigente no Brasil desde a década de 1930 (ANTUNES, 2018, p. 192 – grifo do autor).

O novo sindicalismo se insere nessa dimensão, pois, a perspectiva crítica e combativa existente em seu fundamento acabou por mudar suas frentes de atuação para uma posição mais moderada, perdendo seu conteúdo original e articulado com as lutas de classe, para então ser cooptado pela burocracia estatal e neoliberal (ANTUNES, 2018).

Essas breves considerações nos ajudam na compreensão histórica da importância da organização sindical docente diante de um contexto de profunda crise social, desmonte da educação pública e intensificação dos processos de privatização que afetam o trabalho docente como a perspectiva de organização dos/as trabalhadores/as.

## **Crise estrutural do capital, privatização e educação pública**

Tanto a crise do capital quanto do sistema capitalista vêm sendo descortinada desde o final dos anos 1960. O caráter de instabilidade na atualidade adentra numa crise estrutural, e não mais cíclica como as anteriores, a exemplo da crise de 1929. A crise a qual vivenciamos não afeta apenas a economia mundial, mas também os domínios da vida social, cultural e política. Ela reverbera em colapsos que o capital não pode controlar para conter as explosões sociais mundo afora, com políticas consensuais e limitadas a institucionalização estatal.

Uma das constatações de István Mészáros (2011) é que o sistema do capital, por não ter limites para a sua expansão, acaba por converter-se numa processualidade incontrolável e destrutiva. Como consequências brutais de sua expansão, se encontra o desemprego

sistêmico e a miséria dos/as trabalhadores/as, seja nos países desenvolvidos ou nos países periféricos do capitalismo.

As novas formas de valorização do capital, impulsionadoras da precarização das condições de trabalho atreladas também à expansão do aparato tecnológico no mundo laboral, fazem com que os/as trabalhadores/as se tornem crescentemente sobrantes, descartáveis e desempregados/as. Mediante esta nova base técnica do trabalho e sua tecnologização, aumenta-se a produtividade do sistema, contudo, prescindindo de milhões de braços e cérebros, ampliando a exploração e a precarização dos/as trabalhadores/as empregados/as (FRIGOTTO, 2016). De modo que,

o trabalho estável, herdeiro da fase taylorista-fordista, relativamente moldado pela contratação e pela regulamentação, vem sendo substituído pelos mais distintos e diversificados modos de informalidade, de que são exemplo o *trabalho atípico*, os trabalhos terceirizados (com sua enorme variedade), o ‘cooperativismo’, o ‘empreendedorismo’, o ‘trabalho voluntário’ e mais recentemente os trabalhos intermitentes (ANTUNES, 2018, p. 67 – grifo do autor).

Antunes (2018, p. 104) destaca, que as metamorfoses no mundo do trabalho ao evidenciar o aumento da informalidade, da uberização, da terceirização e da precarização, aumentam também a fragmentação e divisão no interior da classe trabalhadora, particularizando lutas, enfraquecendo o sindicalismo de classe e transformando-o em um “sindicalismo mais negocial e de parceria, mais de cúpula e menos de base, mais parceiro e colaborador e menos confrontacionista”.

Ademais, a lógica da acumulação flexível reverbera nos processos educativos, que começam a redirecionar o ensino e a aprendizagem para uma dinâmica flexível. Para Ricardo Antunes & Geraldo Pinto (2017, p. 100), na era da acumulação flexível, há um deslocamento do imperativo da especialização, sob a vigência do modelo taylorista-fordista, para o imperativo da multifuncionalidade. Em virtude disso, as instituições de ensino têm buscado “adaptar seus currículos a um contexto no qual os/as trabalhadores/as devem ser mais flexíveis, ‘polivalentes’, ao operarem equipamentos cada vez mais avançados, com ênfase nas tecnologias digitais e de informação”.

A partir da década de 1990, as políticas educacionais dos países periféricos passam a ser orientadas e monitoradas pelos organismos multilaterais, como Banco Mundial – BIRD, a Organização das Nações Unidas – ONU e o Fundo Monetário Internacional – FMI, a partir da prescrição de orientações para o combate e superação dos déficits educacionais do chamado terceiro mundo. Na região da América Latina, de acordo com Camilla Croso & Giovanna Magalhães (2016), crescem lógicas mercantis na educação, que reverberam na maximização do setor privado, na desvinculação de recursos públicos e na transformação da educação em negócio.

Os investimentos de capital privado e financeiro na definição de diretrizes, programas e políticas educacionais crescem em larga escala por meio de privatizações ou de



gerenciamento empresarial em espaços de educação pública, sintonizados com os interesses do capital financeiro e rentista.

A privatização, a terceirização, a descentralização e a publicização são estratégias gerenciais consideradas modernizadoras presentes na proposta de Reforma do Estado para diminuir o papel do Estado perante as políticas sociais e a educação pública que se situa no marco referencial dos organismos multilaterais, especialmente do Banco Mundial, propiciando os quase-mercados. Nossas análises partem da compreensão de que a privatização da educação está inserida em um movimento maior de reformas estruturais adotadas como estratégia para a superação da crise do capital (CAETANO, 2016, p. 125-126).

A expansão dos interesses empresariais para a educação pode ser vista através do Movimento Todos pela Educação – TPE, fundado em 2006, com o intuito de incidir sobre as diretrizes educacionais no país, com representação dos bancos, do agronegócio, de empresas editoriais, entre outros setores. O TPE, desse modo, na análise de Silva (2016), se apresenta como um autêntico intelectual orgânico do empresariado que está sempre em disputa pelos rumos da educação brasileira.

Outro exemplo é o Movimento pela Base que, desde 2013, reúne diversas entidades em busca da implementação de uma base comum no país, incluindo instituições como o Banco Itaú, o Instituto Aryton Senna, o Banco Mundial, a Fundação Lemann, a Natura, o Unibanco e a Fundação Roberto Marinho. A atuação desses grupos acabou por culminar na atual Base Nacional Comum Curricular – BNCC, que preconiza competências e habilidades a serem adquiridas nas aprendizagens, expressando em seu conteúdo uma concepção mercadológica, operacional, pragmática e de controle sobre o trabalho docente.

A contrarreforma do Ensino Médio, Lei n. 13.415/2017, é outro modelo que revela uma política de flexibilização curricular adequada às novas configurações do trabalho no capitalismo, bem como de aprofundamento das desigualdades educacionais (MOTTA & FRIGOTTO, 2017).

Vale também lembrar, que o governo do Partido dos Trabalhadores – PT não se fez isento dos preceitos neoliberais, pelo contrário, foi justamente nesse governo, intitulado progressista, que, através da política de conciliação de classes, o empresariado financeiro, industrial e do agronegócio mais lucrou, inclusive no campo educacional. O que pode ser notado pela ampliação dos investimentos de fundos públicos em programas como o Programa Universidade para Todos – PROUNI e o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, voltados às instituições de ensino superior privadas, e que direcionaram ainda mais os recursos do Estado ao setor privado, à revelia de mais investimentos no ensino superior público.

Com isso, deparamo-nos com um cenário no qual a lógica mercantil e concorrencial opera em todos os aspectos da vida, com a inserção de subjetividades que reforçam a ideia dos indivíduos patrões de si mesmo, sob a roupagem de empreendedorismo, fazendo

com que os/as jovens sejam os/as únicos/as responsáveis pelo seu sucesso ou fracasso, sem nenhuma garantia de condições materiais e sem proteção do Estado para chegar às condições de melhoria social.

Neste caminho, o indivíduo cria para si uma narrativa na qual se vê como parte do mercado e, portanto, competindo com seus semelhantes pelo seu próprio sucesso, que só dependeria dele mesmo. Empurrado pelas alterações nas regras das relações trabalhistas, o livre mercado passa a ser a única possibilidade que ele exerce a sua 'liberdade' de ser bem-sucedido [...] sem interferências do Estado (e dos sindicatos) (FREITAS, 2018, p. 24).

O indivíduo, ao encontrar no mercado a liberdade sem a regulação do Estado, encontra também o declínio dos direitos sociais que o neoliberalismo estabelece, deixando o/a trabalhador/a ainda mais vulnerável à exploração do trabalho e sob o jugo imperativo do mercado.

Na lógica empresarial, a escola é vista como uma empresa em que tudo e todos/as devem se adequar aos padrões de concorrência e submissão ao controle. Para o neoliberalismo, a "fronteira de eficiência do sistema educacional seria atingida quando a atividade educacional estivesse sob controle empresarial concorrendo em um livre mercado, sem a intervenção do Estado" (FREITAS, 2018, p. 31). Deste modo, a educação deixa de ser um direito regulado pelo Estado e passa a ser uma mercadoria em que os pais e mães, como clientes, escolherão as melhores escolas a partir do seu poder aquisitivo; de modo que, para aqueles/as socialmente excluídos/as das condições materiais, restaria a escola pública, cada vez mais sucateada.

Para se livrarem da regulação do Estado, os reformadores empresariais têm buscado evoluir nas formas de *vouchers*, de modo a deixar de lado qualquer interferência do poder público. Estes *vouchers* são um tipo de valor monetário dado pelo Estado aos pais e mães, para que estes/as possam escolher livremente as escolas de seus filhos e filhas, fazendo com que eles/as deixem a condição de usuários de um serviço público, para serem clientes de serviços educacionais vendidos na concorrência mercadológica (FREITAS, 2018). Dito de outro modo, a ideia dos *vouchers* é vendida pelo neoliberalismo como sendo o direito democrático dos pais e mães de escolherem a escola dos/as filhos/as, ou, ainda, como o direito das classes mais baixas de escolherem para seus filhos e filhas as mesmas escolas particulares frequentadas pelas classes privilegiadas.

O movimento dos reformadores empresariais conduz a formação dos/as jovens para uma sociedade cada vez mais individualista, pautada nas leis do livre mercado, no qual se disseminam crescentemente a exploração do trabalho com aspectos mais modernizados e sutis, mas que mantém intacta a estrutura de dominação e exploração do trabalho humano no sistema capitalista.

Segundo Luiz Carlos de Freitas (2018, p. 71), um dos apelos dos *vouchers* e das "escolas *charters* era que, ao se inserir a educação na concorrência do livre mercado, estas

aumentariam a qualidade da educação e fechariam a diferença de desempenho entre estudantes mais ricos e mais pobres, diminuindo a segregação”. O que de fato, se dá ao contrário, pois, é na política de concorrência educacional regida pelo mercado, que o acesso à melhor educação não é definida para todos os segmentos sociais, e sim para aqueles que dispõem de capital econômico para custear o melhor ensino, enquanto os/as desprovidos/as destas condições materiais são segregados/as do processo educacional.

### **Privatização da educação e suas implicações ao sindicalismo docente**

Os processos de privatização da educação pública não precarizam apenas a formação dos/as estudantes, tencionando para sua segregação do processo educacional; mas também, precarizam o trabalho docente, pois criam espaços de meritocracia, reforçam o individualismo na busca de bonificações e desarticulam a luta dos/as trabalhadores/as em educação. A precarização afeta também a formação docente ao buscar, por meio de currículos e bases padronizadas, uma formação para o magistério deficitária de base teórica sólida, pautada, prioritariamente, por didáticas, metodologias e práticas de ensino aligeiradas e de caráter pragmático; sendo a BNCC um exemplo notável dessa lógica.

Nesse sentido, com trabalhadores/as desqualificados/as e mais dependentes de tecnologias, o “magistério é mais descartável e torna-se um apêndice das plataformas interativas em sala de aula, sendo mais facilmente adaptável aos planos de gestão de resultados e à flexibilização da força de trabalho” (FREITAS, 2018, p. 108-109). Afinal, segundo a lógica do mercado, comunicada através do argumento do empresariado educacional, quanto mais estabilidade, boa remuneração, previdência e sindicalização docente, menos as escolas e os/as docentes podem se inserir na concorrência e melhorar a qualidade educacional. É sob tal justificativa que o empresariado busca se inserir na educação, desvinculando-a do Estado, passando a gerir sua organização como no funcionamento de uma empresa.

Essa desvinculação, tanto na formação quanto no exercício profissional, é acompanhada pela desvalorização profissional que é apresentada ao magistério pelo seu contrário, ou seja, como se fosse valorização. A lógica novamente está no mercado: segundo ela, é preciso motivar as pessoas a trabalhar mais, e aumentos salariais iguais para todos não estimulam, sendo necessário sua ligação com resultados, no caso, com o desempenho dos estudantes medido em testes, permitindo uma complementação salarial variável e personalizada (FREITAS, 2018, p. 109).

Dalila Oliveira (2018) resgata a discussão sobre as mudanças na profissão docente a partir da Nova Gestão Pública – NGP, que vem sendo instaurada nos países da América Latina desde os anos de 1990, de modo a reestruturar o Estado através de uma gestão de perfil empresarial. Esse modelo de gestão adentrou também nas escolas, buscando

adequá-las à lógica empresarial. O que é feito através do controle do processo de ensino; da padronização dos conhecimentos; das políticas curriculares que reforçam o desenvolvimento de competências para as demandas do capitalismo; da crescente flexibilização na contratação docente – alinhada à reestruturação produtiva; e das bonificações para os/as profissionais com melhor desempenho – refletidos nos resultados das avaliações de larga escala.

Um dos mecanismos de acumulação capitalista introduzido nos espaços de trabalho por meio da relação com a NGP é a gestão da educação por metas, que pode ser disseminada nas instituições educativas e que opera em diferentes sentidos:

- a) no desenvolvimento de mais um mecanismo disciplinador do trabalho, como na instituição de uma espécie de engajamento ‘voluntário’ dos trabalhadores e trabalhadoras visando o aumento da produtividade;
- b) no incentivo ao controle de faltas exercido, não raro, entre os próprios membros dos times de produção/equipes de trabalho;
- c) na diminuição do tempo de repouso;
- d) na promoção da competição entre os trabalhadores e suas equipes, visando o recebimento dos valores estipulados nos acordos firmados para essa finalidade;
- e) no aprofundamento das experiências de acordos coletivos formados por empresas (ANTUNES, 2018, p. 147).

Ademais, cabe ressaltar que tal modelo de gestão pode trazer graves prejuízos, tanto ao andamento do processo de ensino e aprendizagem quanto à estruturação do sindicalismo docente. Isso porque, ao inserir a gestão escolar em uma lógica pautada por metas a serem atingidas pelos/as docentes – que serão premiados/as caso atinjam os resultados esperados – esse modelo acaba por intervir diretamente nos resultados das avaliações de larga escala e no desempenho do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB das escolas. Os/as docentes deixam de ser vistos/as como educadores/as – que exercem uma função social na formação, considerando espaços, condições e tempos de aprendizagem – e passam a exercer a função de ‘máquinas’ controladas, cuja produtividade volta-se ao alcance de metas quantificáveis e sem nenhuma garantia de qualidade formativa.

Temos como exemplos, a premiação para os municípios do estado de Alagoas que alcançam as metas do Programa Escola 10, em relação a melhoria dos resultados do IDEB, ou, ainda, o Programa de Modernização da Gestão, que trabalha com foco na gestão de resultados no estado de Pernambuco, estabelecendo um bônus (incentivo financeiro) para os/as profissionais das escolas que atingirem as metas propostas pela Secretaria de Educação. Aqueles/as professores que mais atingirem as metas serão bonificados/as, gerando mais individualismo, fragmentação e competição no ambiente de trabalho; bem como repercutindo no maior isolamento destes/as trabalhadores/as nas relações coletivas, de

sua organização enquanto classe para o enfrentamento dos problemas educacionais e na articulação com as lutas dos/as trabalhadores/as em geral.

Outro fator que vem fragilizando os/as docentes na perspectiva da organização sindical é a prática de contratação temporária, seja via seleções simplificadas, editais para professores/as monitores/as ou outras formas. Estes mecanismos de contratação expressam a flexibilização do trabalho docente, diminuição salarial, intensificação da jornada de trabalho e ausência de direitos trabalhistas e sociais (GOMES, 2017).

Como é possível perceber, vem se desenhando um cenário de mudanças no regime de contratação docente; no qual tem se tornado crescente a prática de contratação temporária, flexível e digital, tornando cada vez mais comum a figura do/a professor/a 'uberizado/a', cuja contratação se dá por meio de aplicativos, como o *Superprof* e *Eduqi* por exemplo. Por meio desses aplicativos, profissionais – que muitas vezes não possuem formação específica para desempenharem tais funções – são chamados a trabalhar em resposta às demandas dos/as usuários/as; desempenhando atividades docentes sem nenhum tipo de vínculo trabalhista, sem definição de carga horária via contrato de trabalho, ou qualquer regulamentação laboral; enfrentando condições que ultrapassam até mesmo a flexibilização e precarização existente nos modelos de trabalho temporários já previstos (VENCO, 2019).

Essa tendência à uberização do trabalho docente, alinhada à expansão do capital flexível e digital na economia capitalista, reflete nos espaços da docência por meio da crescente intensificação da desregulamentação de direitos, do esvaziamento das condições de trabalho e enfraquecimento do sindicalismo docente.

Em pesquisa que buscou identificar os municípios da região metropolitana de Maceió que vêm adotando práticas de contratação temporária nos últimos anos (PIBIC-UFAL 2017/2018), constatou-se o exercício recorrente do regime temporário. Porém, o registro oficial dessas formas de contratação nem sempre são encontrados em editais, contratos, entre outros documentos, pois muitas prefeituras realizam os processos seletivos por vias informais, o que demonstra ainda mais o nível de precarização que ocorre na contratação de professores/as nas redes municipais.

Diante do contexto neoliberal, o que se vê é a diminuição do papel do Estado nas políticas sociais, do avanço do desemprego, da intensificação laboral, da flexibilização das condições de trabalho, do aumento dos subempregos e da informalidade. Fatores que, atualmente, incidem sob diferentes esferas do mundo do trabalho, inclusive na educação, como temos visto até aqui.

Essas práticas, ao flexibilizarem e tornarem instável o trabalho dos/as professores/as, colaboram com a desvalorização da formação docente. Afinal, nessas formas de contratação, mais flexíveis, o/a professor/a se vê diante de um quadro em que o exercício da sua profissão não possui estabilidade, garantias trabalhistas e sociais, condições de trabalho adequadas e valorização social.

Incidem também sobre a organização sindical dessa categoria, sobretudo, por interferirem nos vínculos de trabalho estabelecidos, por estimularem a adoção de uma econômica-corporativa e por alterarem a rotina de trabalho. Em relação à esfera do vínculo de trabalho, Ricardo Paula argumenta que um dos resultados da introdução do neoliberalismo na gestão do Estado é a aproximação com as lógicas empresariais, que impõe

uma ampla divisão de tarefas a partir de setores que passam a ser concebidos como responsáveis pela gestão financeira, pela gestão pedagógica e pela aplicação das ações pedagógicas. Um modelo hierarquizado que transforma o professor em operador de planos pensados por segmentos 'iluminados' da burocracia estatal (PAULA, 2018, p. 353).

Já quanto à esfera econômica-corporativa, esta implica na remuneração dos/as professores/as e na defesa da previdência, como dos/as demais trabalhadores/as do serviço público, nas quais vêm sendo pautas de mobilização dos sindicatos para a categoria. A terceira esfera, que diz respeito à rotina de trabalho, relaciona-se aos processos de intensificação laboral e às avaliações às quais os/as professores/as são submetidos/as.

O trabalho docente e sua organização sindical possui relação direta com o tipo de vínculo empregatício experienciado pelos/as professores/as. Analisando o panorama atual, o que se identifica é o aumento de formas de empregabilidade cada vez mais flexíveis e precarizadas. Isso implica em novos desafios ao movimento sindical, que precisa considerar agora um cenário no qual o vínculo empregatício dos/as trabalhadores/as não mais se restringe ao emprego estável, ocorrendo também por meio de novas modalidades laborais que se correlacionam de forma diversa às lutas da categoria docente por melhores remunerações, direito à previdência pública, rotina de trabalho, processos de exploração etc.

Porquanto, cabe a nós questionarmos: como trazer a identidade política de luta pela educação para os/as professores/as que fazem parte de um contingente de trabalhadores/as precarizados/as que hoje está empregado, mas amanhã pode ser demitido, ou cujo contrato só vigora por dois anos? Ou ainda, pensar como esses/as professores/as podem se organizar em sindicatos, contando que, além de sofrerem com o processo de superexploração laboral, eles/as também não possuem vínculo efetivo e estável nestes espaços, de modo a permitir seu engajamento político?

A importância da organização sindical dos/as docentes como um espaço de luta e reivindicações é essencial no cenário que vivemos, no qual os/as trabalhadores/as vêm sendo penalizados/as pelas políticas de desmonte de direitos, por políticas de austeridade e destruição do serviço público, que transcorrem em decorrência de um projeto neoliberal que está em sintonia com os interesses do capital financeiro.

Em 2019, as lutas da classe trabalhadora pela garantia dos direitos e serviços públicos e contra a Reforma da Previdência tiveram forte protagonismo do movimento docente – tanto na esfera federal quanto municipal do funcionalismo público. Segundo os dados do Dieese (2020), das 523 greves ocorridas no ano de 2019 no setor público, a maioria, 209

delas, foram realizadas pelos/as servidores/as da educação, que reivindicaram, principalmente, a manutenção de direitos e o fim da política de desmonte da previdência pública. Na esfera federal foram registradas 10 greves, sendo 7 de servidores/as da educação; na esfera estadual, das 181 greves, 53 foram de servidores/as da educação e, na esfera municipal, das 328 greves, 149 forma dos/as trabalhadores da educação.

Esses dados revelam que o movimento dos/as trabalhadores/as da educação possui forte atuação nos embates e lutas travadas em torno da defesa do setor público e de seus serviços, bem como da garantia de direitos conquistados pela sociedade, como o direito à educação e a previdência pública. O que nos ajuda a pensar a importância da organização do movimento docente frente aos aprofundamentos das políticas de destruição da educação pública, da intensificação e precarização do trabalho, assim como das políticas que prejudicam as condições de vida dos/as trabalhadores/as em geral.

## Conclusão

Como vimos, ao longo de sua história, o movimento sindical docente passou por diferentes momentos. A princípio, sua atuação era mais associativa e beneficente. Posteriormente, de maior autonomia e combatividade. Já nas últimas décadas do século XX, o que se viu foi um sindicalismo docente mais negocial e moderado. No entanto, as condições da classe trabalhadora nos dias de hoje, num contexto o qual se define pelo profundo desemprego e pela precarização estrutural do trabalho, demandam um sindicalismo que supere tais estratégias, assumindo uma postura combativa e classista.

Por isso, é importante entender a crise sistêmica do capital e os mecanismos de privatização da educação pública que afetam o trabalho docente num quadro em que o capital difunde uma concepção educacional flexível, alinhada à nova fase de divisão social do trabalho, e que utiliza processos tecnológicos e informacionais em escala ampliada para produzir lucro e expandir a acumulação de capital.

Afinal, estas questões trazem implicações para o trabalho docente bem como para a organização dos/as trabalhadores/as, sobretudo perante as políticas de retrocesso social, que reverberam na precarização, na intensificação laboral, na flexibilização e no enfraquecimento do movimento docente. Tais fatores precisam ser discutidos pelas escolas e pelos/as professores/as, mas também pelas organizações sindicais que os/as representam. É preciso reconfigurar a atuação sindical, englobando tanto as pautas específicas da categoria como as pautas que envolvem as relações que operam na estrutura capitalista. Sempre numa perspectiva de organização e luta por transformações sociais.

*Recebido em: 14/09/2020; Aprovado em: 02/08/2021.*

## Referências

- ANTUNES, Ricardo. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ANTUNES, Ricardo & PINTO, Geraldo. *A fábrica da educação: da especialização taylorista à flexibilização toyotista*. São Paulo: Cortez, 2017.
- CAETANO, Maria. O ensino médio no Brasil e o instituto UNIBANCO: um caso de privatização da educação pública e as implicações para o trabalho docente. *Revista Educação e Emancipação*, São Luís, v. 9, n. 1, p. 122-139, jan./jun. de 2016.
- CROSO, Camilla & MAGALHÃES, Giovanna. Privatização da educação na América Latina e no Caribe: tendências e riscos para os sistemas públicos de ensino. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 37, n. 134, p. 17-33, jan./mar. de 2016.
- DIEESE. *Estudos e Pesquisas – Balanço das greves de 2019*. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, 2020.
- ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. São Paulo: Expressão Popular, 2012.
- FERREIRA, Márcia. Somos todos trabalhadores da educação? Reflexões sobre identidades docentes desde a perspectiva de sindicalistas. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 32, n. 2, p. 225-240, mai./ago. de 2006.
- FREITAS, Luiz Carlos de. *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. As novas e velhas faces da crise do capital e o labirinto dos referenciais teóricos. In: FRIGOTTO, Gaudêncio & CLAVATTA, Maria (orgs.). *Teoria e educação no labirinto do capital*. São Paulo: Expressão Popular, 2016. p. 45-86.
- GOMES, Thyse. *Contratação de professores temporários nas redes estaduais de ensino no Brasil: Implicações para a categoria docente*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.
- MÉSZÁROS, István. (2011). *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MOTTA, Vânia & FRIGOTTO, Gaudêncio. Por que a urgência da Reforma do Ensino Médio? Medida provisória n. 746/2016 (Lei n. 13.415/2017). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 38, n. 139, p. 355-372, abr./jun. de 2017.
- OLIVEIRA, Dalila. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. *Educar em Revista*, Curitiba, n. especial 1, p. 17-35, 2010.
- OLIVEIRA, Dalila. A reestruturação da profissão docente no contexto da nova gestão pública na América Latina. *Rev. FAEEBA – Educação e contemporaneidade*, Salvador, v. 27, n. 53, p. 43-59, set./dez., 2018.
- PAULA, Ricardo. A luta docente contra as reformas neoliberais no Brasil e na França. *Revista Pegada*, Presidente Prudente, v. 19, n. 13, p. 347-368, set./dez. de 2018.
- PAULO NETTO, José. *Introdução ao estudo do método de Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- PIBIC/UFAL. *Relatório de Pesquisa ciclo 2017/2018*. Maceió: UFAL, 2018.



SILVA, Pedro. Movimento Todos pela Educação (TPE): intelectual orgânico do empresariado brasileiro. In: REBUÁ, Eduardo & SILVA, Pedro. *Educação e filosofia da práxis: reflexões de início de século*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016. p. 94-112.

TUMOLO, Paulo & FONTANA, Klalter. Trabalho docente e capitalismo: um estudo crítico da produção acadêmica da década de 1990. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 102, p. 159-180, jan./abr. de 2008.

VENCO, Selma. Uberização do trabalho: um fenômeno de tipo novo entre os docentes de São Paulo, Brasil? *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 35, mai. de 2019.

VIEIRA, Josenilton. *O sindicato como espaço de construção da profissão docente*. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.



# O papel do sindicalismo na valorização docente em João Pessoa- PB

The role of unions in teacher appreciation in João Pessoa-PB

El papel del sindicalismo en la valoración docente en João Pessoa-PB

 **VALDEGIL DANIEL DE ASSIS\***

Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa, João Pessoa- PB, Brasil.

 **LUIZ DE SOUSA JUNIOR\*\***

Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa- PB, Brasil.

 **VANUSA NASCIMENTO SABINO NEVES\*\*\***

Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa- PB, Brasil.

 **RAQUEL DO NASCIMENTO SABINO\*\*\*\***

Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa- PB, Brasil.

**RESUMO:** O objetivo desse artigo é analisar a função sindical na valorização dos/as professores/as de João Pessoa, capital da Paraíba, e a evolução da remuneração dos/as docentes no contexto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Para tanto, desenvolveu-se estudo de cunho qualitativo, bibliográfico e documental

---

\* Graduado em Ciências com habilitação em Química e mestre em Educação, ambos pela Universidade Federal da Paraíba. Especialização em Psicopedagogia. Atualmente é professor da Educação Básica II da Prefeitura Municipal de João Pessoa e presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa – SINTEM. *E-mail:* <daniel\_assis6@hotmail.com>.

\*\* Graduado em Ciências Econômicas e mestre em Educação, ambos pela Universidade Federal da Paraíba. Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professor da Universidade Federal da Paraíba. *E-mail:* <luizsjunior@gmail.com>.

\*\*\* Graduada em Enfermagem pela Universidade Federal da Paraíba e em em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa. Mestra em Gestão de Organizações Aprendentes pela Universidade Federal da Paraíba. Tem especializações em Enfermagem Pediátrica, Linhas de Cuidados em Enfermagem Saúde Materno, Neonatal e do Lactente, e em Enfermagem Obstétrica. *E-mail:* <pbvanusa@gmail.com>.

\*\*\*\* Graduada em Letras e em Pedagogia e mestra em Educação pela Universidade Federal da Paraíba. Mesma instituição na qual é doutoranda em Educação. É professora da Educação Básica do Município de João Pessoa. *E-mail:* <raquelsabino26@gmail.com>.

ancorado no materialismo histórico dialético. A análise evidenciou o relevante protagonismo da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação na consolidação dos sindicatos docentes em nível nacional. A partir da atuação do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de João Pessoa, verificaram-se efeitos positivos na organização dos/as docentes enquanto classe e na implantação do Plano de Cargo e Carreiras e Remuneração do Magistério Municipal. A despeito dos questionamentos que buscam fragilizar a função sindical, principalmente frente às tentativas de mitigação dos direitos dos/as trabalhadores/as da educação, aos sindicatos cabe a manutenção das mobilizações em defesa da valorização profissional e da qualificação da educação.

*Palavras-chave:* Valorização docente. Sindicalismo docente. Direitos trabalhistas.

**ABSTRACT:** The objective of this article is to analyze unions' function in the appreciation of teachers in João Pessoa, the capital of Paraíba, and the evolution of teachers' remuneration in the context of the Fund for Basic Education Maintenance and Development (Fundeb). Therefore, a qualitative, bibliographic and documentary study was developed, anchored in dialectical and historical materialism. The analysis showed the relevant role of the National Confederation of Workers in Education (CNTE) in the consolidation of teacher unions at a national level. From the work of the Education Workers Union of João Pessoa, there were positive effects in the organization of teachers as a class and in the implementation of the Position, Careers and Remuneration Plan of the city's teaching work. Despite the questions that seek to weaken the union function, especially in the face of attempts to mitigate the rights of education workers, unions are responsible for maintaining the mobilizations in defense of professional development and the qualification of education.

*Keywords:* Teacher Appreciation. Teacher Unionization. Labor Rights.

**RESUMEN:** El objetivo de este artículo es analizar la función sindical en la valoración de los/as docentes en João Pessoa, capital de Paraíba, Brasil, y la evolución de su remuneración en el contexto del Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica. Así que se desarrolló un estudio cualitativo, bibliográfico y documental, anclado

en el materialismo histórico dialéctico. El análisis mostró el papel relevante de la Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación en la consolidación de los sindicatos docentes a nivel nacional. Desde la actuación del Sindicato de los Trabajadores de la Educación de João Pessoa se pudo verificar efectos positivos en la organización de los/as docentes como clase y en la implementación del Plan de Cargos y Carreras y Remuneración de la Enseñanza Municipal. A pesar de los cuestionamientos que buscan debilitar la función sindical, especialmente frente a los intentos de mitigar los derechos de los/as trabajadores/as de la educación, los sindicatos tienen la responsabilidad de mantener las movilizaciones en defensa de la valoración profesional y calificación de la educación.

*Palabras clave:* Valoración docente. Sindicalismo docente. Derechos laborales.

## Introdução

**D**a relação entre sindicatos e categorias profissionais, depreende-se que as tais entidades, no exercício da função social e trabalhista, ancoradas na Constituição Federal de 1988 – CF de 1998, e demais normas aplicáveis, procuram responder às expectativas daqueles que lhes são vinculados. Assim, dos seus sindicatos, os/as professores/as reivindicam a luta por melhores condições de trabalho, piso salarial e plano de carreira, educação pública de qualidade, entre outras. Ao mesmo tempo, os sindicatos, ao corporificar os interesses dos/as trabalhadores/as, empenham-se em conferir às categorias segurança, amparo jurídico e mais autonomia para os enfrentamentos necessários aos (des)governos mitigadores dos direitos trabalhistas e sociais.

Decerto, do conagraçamento de João Antônio Cabral de Monlevade (2000), exsurge que, durante décadas, os/as trabalhadores/as em educação no Brasil e suas organizações sindicais indicam a valorização do magistério como um elemento essencial para a garantia de escola pública de qualidade, vinculando os melhores resultados no processo ensino-aprendizagem à satisfação da categoria decorrente das diversas formas de expressão da dignidade profissional como a remuneração, carreira e das condições de trabalho justas, a não ser que elementos adversos atuem em direção oposta, desconstruindo os avanços obtidos. Para Gaudêncio Frigotto (2018), quando os sindicatos se empenham na defesa da classe trabalhadora e quando os/as trabalhadores/as se sentem representados/as pela entidade sindical, dessa solidariedade procedem as forças necessárias ao enfrentamento da exploração em suas diversas formas, inclusive a da força de trabalho, pois o exercício sindical é essencial à construção da consciência de classe.

Nas variáveis concernentes à qualificação da educação estão inclusos os instrumentos de financiamento. Dentre esses, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, que sendo um dos principais instrumentos de redistribuição de recursos do país entre governos estaduais e municipais, apresenta-se como garantidor do financiamento da educação básica e como redutor das desigualdades sociais (ENCINAS & DUENHAS, 2021; AGUIAR, ARAÚJO FILHO & BOTLER, 2020). Porém, diversas distorções ainda persistem no cenário público educacional, inclusive quanto ao financiamento, cuja oposição a essas incoerências é uma das razões de ser dos sindicatos.

Ante tal conjuntura, esta pesquisa teve por objetivo analisar o papel do sindicato docente no embate pela valorização dos/as profissionais do magistério em João Pessoa, capital da Paraíba, e a evolução da remuneração dos/as docentes no contexto do Fundeb. Para tanto, buscou-se compreender como o sindicato atuou na cobrança pela efetivação da política de valorização dos/as profissionais de educação desse município, no que se refere ao Piso Salarial Profissional Nacional - PSPN e ao Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos trabalhadores em educação de João Pessoa – PCCR, no decênio de 2007 a 2017.

Delimitou-se o recorte temporal do estudo ao período de criação do Fundeb pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 e pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, até o ano de 2017, posto que, nesse interregno, ocorreram mudanças políticas impactantes nas políticas educacionais, resultando na valorização docente e na reconfiguração das estratégias de luta dos sindicatos.

No que concerne à abordagem, a pesquisa é qualitativa (MINAYO, 2009) e, quanto aos procedimentos técnicos, bibliográfica e documental (GIL, 2017). Estudos qualitativos favorecem a compreensão dos fenômenos não quantificáveis por variáveis e propiciam reflexões teóricas acerca da realidade sobre a qual recai o interesse investigativo (MINAYO, 2009). Em sendo bibliográfica, a partir de fontes prévias constantes em livros e artigos científicos, permite analisar com criticidade as diversas posições sobre a temática. Por ser documental, inclina-se sobre material que não recebeu tratamento analítico (GIL, 2017). Destarte, coletaram-se as produções teóricas e normativas sobre o sindicalismo docente no Brasil, acerca das políticas públicas educacionais e a respeito do financiamento da educação nacional e específicos a João Pessoa.

O referencial teórico fundamentou-se em autores/as que discorrem a respeito do financiamento da educação no país, do sindicalismo e das especificidades do trabalho docente (FRIGOTTO, 2018; RÊSES, 2015; AGUIAR & ARAÚJO FILHO, 2020; ARAÚJO FILHO & FERREIRA, 2019; ENCINAS & DUENDAS, 2020; SILVA & SILVA, 2014; CAMPOS, 2020). Discutiram-se também documentos normativos tais como a CF de 1988 (BRASIL, 1988), Lei nº 11.738 de 2008, Lei do Piso Salarial Nacional (BRASIL, 2008) e Lei nº 8.682 de 1998 (JOÃO PESSOA, 1998), bem como os registros sindicais – ofícios, atas,

boletins informativos – das negociações salariais da categoria. Já os documentos contendo informações financeiras e orçamentárias fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de João Pessoa elucidaram a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino no âmbito investigado.

Analisaram-se crítica e reflexivamente os dados obtidos a partir da perspectiva do materialismo histórico-dialético. Uma vez que, consoante Maria Cristina Vitorino Silva & João Carlos da Silva (2014), tal método é filosófico, crítico, histórico e visa esclarecer as contradições existentes nas relações sociais, além de propor formas de superação. Ainda, nele, o sujeito, ao ser concebido como integrante dos movimentos históricos da vida material e da construção social, luta pelo suprimento de suas necessidades materiais. Nesse sentido, dialoga-se com as categorias contradição e totalidade, a partir das quais se procederam à análise crítica das fontes e da realidade; considerando os fatores econômicos, políticos, sociais e históricos, ressignificando à função do sindicato como representante da luta dos/as professores/as por valorização profissional e, conseqüentemente, transformação dessa realidade.

## **O Sindicalismo docente e protagonismo da CNTE**

As raízes do sindicalismo docente brasileiro estão arraigadas nos antigos movimentos em busca da formação do Sistema Público de Ensino no Brasil. Tanto é que, as primeiras associações de professores/as do ensino primário e secundário datam do início do século XX e se expandiram até meados dos anos de 1930 (RÊSES, 2015). Destarte, os debates em torno do Manifesto dos Pioneiros da Educação e os embates travados na elaboração em torno da política educacional dos anos de 1930 e 1940 contribuíram para o florescimento dos sindicatos.

Entre os anos de 1946 a 1960, a organização de um sistema nacional refletia as demandas dos/as professores/as que apresentavam suas reivindicações nacionais. Esse período foi importante para se consolidar uma representação nacional com a criação da Confederação dos Professores Primários do Brasil – CPPB, em 1960. Essa entidade, em 1973, passou a ser a Confederação dos Professores do Brasil – CPB (CNTE, 2020).

Com a legalização da representação sindical na CF de 1988, após o fim do regime militar instaurado no país em 1964, a CPB originou a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE. Atualmente, a CNTE é composta por trabalhadores/as do ensino público de todo o país, congregando mais de 50 entidades filiadas e mais de um milhão de sindicalizados/as. Ademais, junto aos/às profissionais da educação, persiste na luta em defesa de uma escola pública democrática e de qualidade, encaminhando suas propostas para os órgãos do Governo Federal, do Congresso Nacional, dos Governos Estaduais e Municipais, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores.

A Confederação não se restringe às questões específicas da categoria, mas problematiza temas polêmicos como exploração do trabalho infantil, reforma agrária, emprego, saúde do/a trabalhador/a, racismo e opressão de gênero. Com isso, participa ativamente do cenário político-social brasileiro (CNTE, 2020). Mediante esse protagonismo, a CNTE combate os golpes incrustados dentro dos governos ditos como democráticos, mas movidos pela defesa dos interesses dominantes empresarial em detrimento dos/as trabalhadores/as da educação (ARAÚJO FILHO & FERREIRA, 2019).

Em João Pessoa, a organização da representação sindical dos/as docentes deu-se através do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa – SINTEM, fundado em 1980 como associação filiada à Central Única dos Trabalhadores – CUT e à CNTE. Atualmente, o SINTEM congrega os/as trabalhadores/as em educação da rede pública municipal de João Pessoa e, conforme finalidade expressa em seu regimento, defende os direitos desses/as trabalhadores/as, especificamente a melhoria de suas condições materiais de vida e de trabalho.

Importa mencionar que, após o golpe de 2016, com a deposição da presidenta Dilma Rousseff, o país está em acelerado retrocesso e desmonte dos direitos trabalhistas (ZAN & KRAWCZYK, 2019), majorando os desafios para os sindicatos, desde o modo como são encaminhadas suas reivindicações, transitando pela resistência dos/as gestores/as em cumprir a legislação, até aos entraves quanto ao direito de greve. Mas, partindo da premissa de que o conjunto de decisões políticas reflete diretamente na mitigação, ou majoração dos desafios para os/as docentes (URBANETZ, ROMANOWSK & TEDESCO FILHO, 2021), em que pesem essas dificuldades, nos últimos anos, os sindicatos assumem uma postura cada vez mais propositiva na articulação das lutas salariais pela melhoria da educação, com ativismo na construção de propostas referentes aos planos nacionais de educação e nas modificações da legislação infraconstitucional alusivas ao financiamento da educação pública.

A luta de classe envolvendo os/as trabalhadores/as da educação, ao longo da história, personificada por entidades como a CNTE e o SINTEM, justifica-se pelos acontecimentos e contradições da sociedade. De nada adianta a valorização docente ser apenas objeto dos discursos políticos, mas não destinatária de ações efetivas. Dizer que os/as professores/as são agentes de transformação, essenciais à sociedade, e não lhes conceder a devida valorização é uma contradição já que, aos moldes da concepção marxista, escrevemos nossa própria história, mas não como desejamos, porque, na luta de classe cotidiana, somos determinados por circunstâncias alheias a nossa própria vontade, herdadas historicamente do passado. Afinal, como apontado por Karl Marx, (2011, p. 25), “os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram”.



## **A Lei nº 8.682 de 1998 e a conquista do primeiro PCCR dos profissionais da educação de João Pessoa**

Antes do ano de 1998, as carreiras dos/as docentes de João Pessoa eram estabelecidas pela Lei nº 2.380, de 26 de março de 1979, o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município. Não obstante, esse diploma legal configurava a forma das carreiras dos/as servidores/as, não categorizava os/as docentes. O estatuto contemplava regras de crescimento profissional, mas não era uma política que servia de base para evolução qualitativa dos/as profissionais, uma vez que a progressão era prevista a partir de critérios de merecimento, antiguidade, alternadamente (JOÃO PESSOAS, 1979). Dessa forma, a indexação dos salários para seis salários mínimos corporificou a principal luta do sindicato em prol dos/as professores/as vinculados/as à rede pública municipal da capital paraibana.

Nesse quesito, cabe destacar que a valorização profissional do magistério se estabeleceu como princípio educacional em forma de piso salarial nacional e de planos de cargos e carreira previstos na CF de 1988, artigo 206, inciso V; entretanto, somente na década de 1990, a legislação infraconstitucional passou a implementar tais direitos (BRASIL, 2020a).

Através da Lei nº 8.682, de 28 de dezembro de 1998, João Pessoa foi pioneira dentre as capitais brasileiras a dispor de um plano de cargos, carreira e remuneração para o magistério. Nessa conquista, o SINTEM teve papel de relevo. A prova disso, de acordo com fontes documentais do sindicato, é que o PCCR nasceu dos anseios da categoria que, através da diretoria do SINTEM, participou da comissão de elaboração do plano, na qual foi lida e discutida a minuta do PCCR do magistério. Depreende-se da referida minuta que o SINTEM atuou decisivamente enquanto instrumento de luta, cobrando ao legislativo a implantação em caráter de urgência do plano, na mesma intenção, realizou, naquele ano de 1998, mobilização nas ruas para pressionar o governo municipal à implantação do PCCR, conforme consta em uma das suas atas de reunião de diretoria daquele ano (SINTEM, 1998).

Fato é que a Lei nº 8.682 de 1998 norteou a política de remuneração docente na rede municipal de João Pessoa até o ano de 2010, constituindo-se num importante instrumento para efetivação da valorização docente. Em seu artigo 4º, projeta como princípio norteador o dever do poder público para com a educação gratuita e de qualidade, tendo como finalidades: a valorização dos/as profissionais e a melhoria do padrão de qualidade da educação pública municipal; oferta de remuneração condigna aos/as profissionais em efetivo exercício e condições adequadas de trabalho; igualdade de condições para acesso e permanência na escola; e pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas. Além disso, o plano trouxe um importante dispositivo para os/as docentes naquela época: o ingresso na carreira através de concurso público que, embora já fosse determinação constitucional, foi reafirmado no PCCR de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 1998).

Outrossim, a Lei nº 8.682 de 1998, inovou no cenário nacional em avanços, a exemplo da progressão horizontal – a cada cinco anos para a referência/nível seguinte, dentro da mesma classe, com um reajuste de 3% no vencimento base do/a professor/a. Quanto à jornada de trabalho, era estabelecida no plano uma carga horária de 25 horas, representando uma conquista importante dos/as docentes, visto que expresso nessa jornada já estava descrito o que veio a aparecer na lei do piso sancionada em 2008. Isso mostra que o sindicato em João Pessoa compreendeu as necessidades dos/as professores/as de uma jornada laboral compatível com a realização de cursos de capacitação ou, até mesmo, o exercício de outro vínculo conforme permite a Constituição. Portanto, após diálogo e intervenções dos/as representantes do sindicato, por ocasião da elaboração do PCCR, estabeleceu-se a jornada de 25 horas, das quais 20 horas em sala de aula e 05 horas de atividades extras para capacitação, continuidade na formação ou atividade cultural (JOÃO PESSOA, 1998).

O Plano, ao dispor sobre vencimentos da categoria, preenchia a lacuna do Estatuto do Servidor. Pelo artigo 27, a remuneração passou a ser composta pelo vencimento e pela docência correspondentes ao valor de 25% do vencimento, conforme o texto: “A remuneração dos Profissionais da Educação é composta pelo padrão do vencimento do cargo ocupado e demais vantagens pecuniárias, nos termos da legislação vigente” (JOÃO PESSOA, 1998).

Nos anos que se sucederam à aprovação do PCCR, os/as docentes de João Pessoa vivenciaram nova conjuntura profissional, porquanto contavam com instrumento regulatório de valorização e incentivo funcional às suas carreiras. Nesse percurso, o sindicato fomentava a formação política dos/as militantes e a sistematização das lutas por meio de seus congressos e fóruns de debate dos temas centrais na construção de lutas norteadoras das ações sindicais. Por exemplo, o XI Congresso, em 1997, abordou o tema *Educação para o Novo Milênio*; o XII Congresso, em 2001, versou a respeito do *SINTEM – 20 Anos de Luta*, e o XIII Congresso, em 2003, tratou sobre *Educação: tempo de mudanças e reformas*.

### **Lei nº 11.738 de 2008: piso salarial profissional nacional e novas possibilidades de negociação salarial**

A Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, aprovada no governo do presidente Lula, modificou positivamente a remuneração docente. Instituiu o piso salarial profissional nacional para os/as profissionais do magistério público da Educação Básica e corrigiu as disparidades salariais dos/as docentes por todo Brasil. Professores/as dos grandes centros urbanos recebiam salários mais elevados do que professores/as das pequenas cidades do interior. Especificamente, nas regiões Norte e Nordeste, as distorções eram maiores. A propósito, na Paraíba, professores/as do interior do estado, não raramente, recebiam remuneração abaixo do mínimo constitucional, metade de um salário mínimo. Conforme observamos no artigo 2º da Lei em comento, estabeleceu-se o salário base do magistério:

O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação de nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. § 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais (BRASIL, 2020b).

Sobre a jornada de trabalho, a nova Lei estabeleceu o dever de se observar o limite máximo de dois terços da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os/as educandos/as. Destacamos que os/as docentes de João Pessoa, mediante proposição do sindicato, na ocasião da elaboração do PCCR, em 1998, já contavam com essa garantia.

Com o advento do piso salarial profissional nacional o SINTEM ocupou posição de destaque para negociação. O piso é estabelecido, geralmente, no mês de dezembro de cada ano, pelo Ministério da Educação, através de emissão de portarias. Em todas as negociações salariais, daí em diante, tinha-se um parâmetro mínimo para a entidade negociar.

A partir do estabelecimento da lei do Piso Salarial Profissional Nacional, nos anos subsequentes, o SINTEM desenvolveu uma pauta de reivindicações muito mais robusta na intenção do cumprimento do disposto no PCCR dos/as funcionários/as da Educação e no seguimento do aumento do Fundeb. Essa pauta contemplou, sobretudo, valorização profissional para os/as trabalhadores/as em educação consubstanciada em reajuste salarial para ativos e aposentados; criação de comissão para implementação do PCCR; criação da comissão de avaliação para viabilizar a mudança de nível; docência nas doenças temporárias; reajuste nas gratificações de diretores/as de escola; pagamento do salário mínimo para os/as funcionários; gratificação de tempo integral para funcionários/as, professores/as e especialistas; formação continuada; pagamento de 13º salário, férias, retirada do desconto de ISS e carga horária igual ao dos/as funcionários/as efetivos/as para os/as docentes prestadores/as de serviço; continuação do programa habitacional para os/as servidores/as da educação; plano de saúde para o/a servidor/a; instituição de comissão para reestruturação do PCCR do magistério com a participação do sindicato (SINTEM, 2009). A Ata da entidade representativa atesta que as reivindicações foram atendidas em parte, razão pela qual, em assembleia geral, foi deflagrada greve no ano de 2009, somado ao acionamento dos meios judiciais como forma de luta e realização de fóruns de debates na intenção de fortalecimento da classe.

## **Modificação do PCCR pela Lei nº 60 de 2010 e o piso salarial profissional nacional**

Até o ano de 2009, os/as docentes de João Pessoa estavam sob a égide do PCCR criado em 1998, mas mudanças na legislação nacional exigiam uma reestruturação do plano a fim de contemplar as garantias advindas do Fundeb e da Lei do Piso.

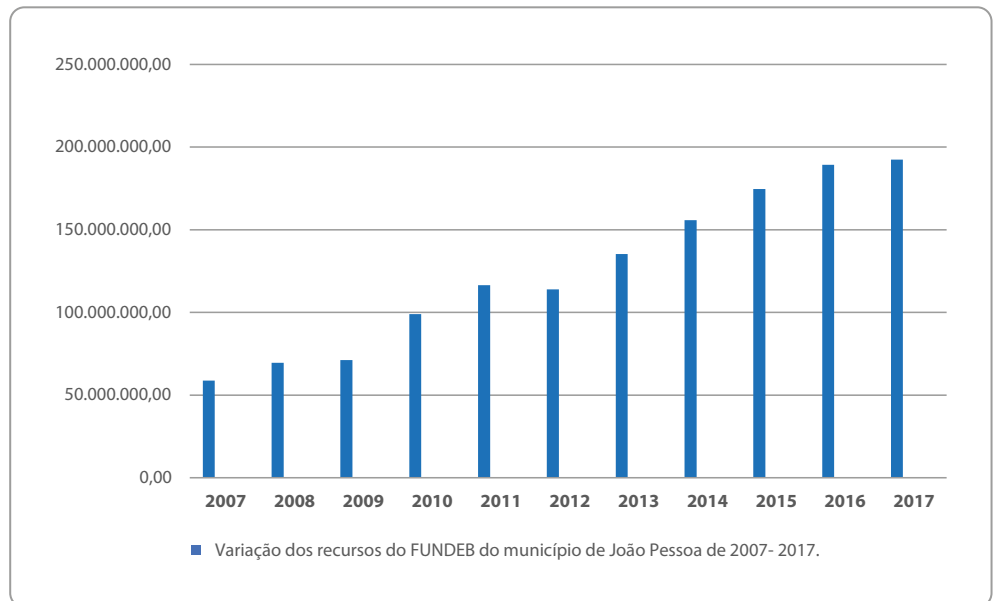
A ata da assembleia geral do SINTEM de 2 de março de 2010 documenta os primeiros passos de organização dos/as trabalhadores/as em educação no processo de reestruturação do PCCR. Na negociação final da greve de 2009, acordou-se a criação de uma comissão permanente de negociação, tendo como objetivo principal a elaboração do novo PCCR. Os/as trabalhadores/as indicaram a comissão para o trabalho composta por representantes do Sindicato e dos/as professores/as. Dentre as tarefas, a comissão elaborou o novo plano. Ao mesmo tempo, a diretoria sindical identificou a importância de realizar um seminário com os/as docentes para apresentação, discussão, avaliação e aprovação da minuta do Plano com as respectivas alterações. Após esse seminário, a minuta foi encaminhada ao chefe do Poder Executivo municipal, o prefeito Ricardo Coutinho. Como fruto desse trabalho, foi aprovada a Lei Complementar nº 60, de 29 de março de 2010 (SINTEM, 2010).

O novo PCCR tanto contemplou o PCCR de 1998, como trouxe modificações, a saber: progressão funcional horizontal a cada três anos por avaliação de desempenho com a alteração da carreira horizontal de 5 para 8 níveis; docência para os cargos de direção de escola; remuneração composta por vencimento e docência correspondente a 30% do vencimento; estabelecimento de maior valorização salarial entre uma classe e outra mediante a titularidade. No ano de 2010, ainda para se adequar à Lei do Piso, o artigo 16 da Lei Complementar nº 60 foi modificado quanto à jornada de trabalho, que passou a ser de 30 horas, respeitando os dois terços de atividades em sala de aula e um terço de atividades extraclasse (JOÃO PESSOA, 2010).

## **Valorização docente no contexto da expansão do financiamento público da educação – 2007 a 2017**

Da análise das condições gerais de financiamento da educação a partir de 2007, observamos que o Fundeb foi destinado a prover os recursos para toda a educação básica, dentre os quais, 60% direcionam-se à remuneração dos/as profissionais da educação.

No gráfico a seguir, apresentamos a evolução dos recursos do Fundeb disponibilizados ao município de João Pessoa no período de 2007 a 2017.

**Gráfico 1: Variação dos recursos do Fundeb. João Pessoa- PB, 2007 – 2017.**

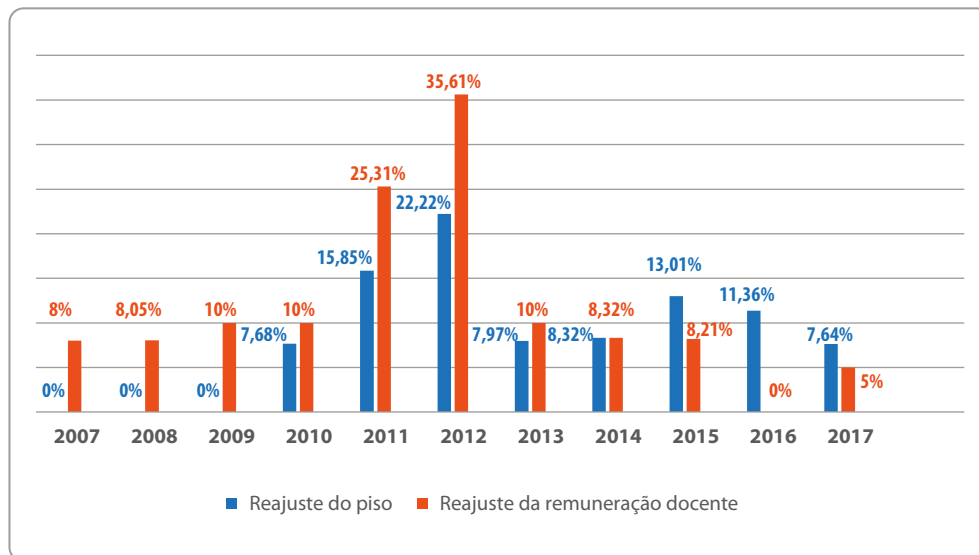
**Fonte:** Elaboração dos autores (2021).

No gráfico 1, os valores estão expressos em milhões de reais e representam a evolução positiva até 2015, com algumas oscilações negativas. Provavelmente, a queda em 2012 tenha sido em decorrência da crise mundial dos anos 2008 e 2009, cujos reflexos na economia nacional impactou as finanças públicas nos anos subsequentes. Nesse tópico, vale alerta de que, a despeito de avanços obtidos com a promulgação da CF de 1988, considerada a mais cidadã das Cartas do Brasil, alerta-se para o avanço do conservadorismo político, ancorado em cortes financeiros substanciais que reverberam na educação pública (SCHEIBE & CAMPOS, 2018). Nos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores – PT, inicialmente com o presidente Lula da Silva e, posteriormente, com a presidenta Dilma Rousseff, a curva manteve-se ascendente. A partir de 2016, no governo de Michel Temer, após o golpe jurídico-midiático que descontinuou o governo Rousseff, o crescimento foi contido, estabilizando-se em 2017.

Em termos gerais, os recursos do Fundeb, em João Pessoa, saltaram de 59 milhões de reais, em 2007, para 192 milhões, em 2017, um crescimento de mais de 200% no período analisado. Considerando que, pelas regras do Fundeb, pelo menos 60% dos recursos devem ser aplicados para pagamento da remuneração dos/as profissionais da educação, alguns questionamentos emergem: Como ocorreu a aplicação dos recursos do Fundeb em João Pessoa? Qual foi o parâmetro o indexador da variação PSPN?

No gráfico 2, abaixo, apresenta-se a evolução do reajuste do piso e da remuneração dos/as profissionais da educação de João Pessoa.

**Gráfico 2: Reajustes do piso e remuneração dos/as profissionais da educação de João Pessoa entre 2007 e 2017**



**Fonte:** Elaboração dos autores com base em dados do portal do Ministério da Educação e Cultura.

Observamos que, do ano de 2010 a 2014, os reajustes foram iguais ou superiores ao PSPN, entretanto, no ano de 2011 e 2012, esses valores atingiram seus maiores percentuais. De forma que, em 2011, o reajuste do piso foi de 15,85%, enquanto o reajuste da remuneração da carreira do magistério foi de 25,31%.

Ante isso, questionou-se: qual o fator preponderante para a diferenciação nos percentuais de reajustes? Será que foi a entrada em vigor do PCCR aprovado em 2010, mas que somente foi implantado para os/as professores/as no ano seguinte? Elucidamos que, em 2012, o reajuste do piso foi de 22,22%, agora, a variação da remuneração de João Pessoa foi de 35,61%, maior do que o piso.

Esse reajuste se justifica pela alteração da jornada semanal de trabalho, de 25 horas para 30, resultando em substancial reajuste, incidindo na gratificação da docência, que também passou de 25% para 30%. Merece destaque o fato de se tratar de um reajuste para o nível inicial. Contudo, visto que o PCCR do magistério é escalonado por titulação, os reajustes alcançam todos os níveis.

O gráfico 2 revela-nos que, entre os anos de 2010 a 2013, a categoria obteve reajustes superiores ao PSPN. Em 2014, o reajuste foi idêntico e, a partir de então, a política municipal foi de reajustes abaixo do PSPN, a prova disso é que, em 2016, o reajuste foi zero.

Em 2017, em razão do reajuste de 0% na remuneração dos docentes de João Pessoa, a tabela de remuneração contém no primeiro nível da classe inicial, o equivalente ao valor

nacional do PSPN, no vencimento básico, proporcional à carga horária semanal de 30 horas que, atualmente, corresponde ao valor de R\$ 1.724,10. Contudo, a remuneração está congelada para os três níveis seguintes horizontais da carreira de professor/a graduado/a, desvirtuando a estrutura básica da carreira horizontal dos/as docentes.

Nas classes seguintes, mantêm-se os valores acima do piso nacional de modo proporcional à carga horária de 30 horas. Mas, diante do quadro remuneratório dos professores da rede municipal de João Pessoa, o que nos chama atenção é o fato de que, em ampla maioria, são professores/as graduados/as e pós-graduados/as que ocupam as classes. A grande luta do momento, além da reposição dos valores atualizados dos salários em relação ao índice do PSPN, é a regulamentação, mediante ato normativo do Executivo, para tornar automática a mudança de níveis que corresponde à carreira horizontal.

Não obstante, os questionamentos, frutos da hegemonia neoliberal, desferidos contra os sindicatos, tentado questionar e fragilizar a relevância dessas organizações, sobretudo a partir do golpe jurídico e midiático contra o Governo de Dilma Rousseff, os sindicatos seguem avante abrindo caminhos e construindo pontes na defesa dos direitos dos/as trabalhadores/as em educação e, estrategicamente, têm organizado mobilizações para influenciar decisões políticas no Congresso Nacional, direcionadas às políticas públicas educacionais (CAMPOS, 2020).

## **Considerações finais**

Este estudo, a partir do paradigma do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa – SINTEM, analisou o papel dos sindicatos no embate pela valorização dos/as profissionais do magistério, bem como a evolução da remuneração dos/as docentes no contexto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

Os dados foram problematizados à luz do cenário social, político e econômico vigente no Brasil durante o período de 2007 a 2017, possibilitando a compreensão de que a maneira de atuação das entidades sindicais é preponderante para a efetivação da política de valorização dos/as profissionais de educação. Os pressupostos da política de financiamento da educação do Fundeb, a vinculação de recursos à destinação legal, a criação, estruturação e atualização do Plano de Cargo Carreira e Remuneração dos/as trabalhadores/as em educação do município de João Pessoa foram refletidos e correlacionados ao desempenho do Sindicato.

Dentre as contribuições, a pesquisa revelou que as políticas públicas voltadas para a garantia de educação de qualidade foram implementadas no Brasil nas últimas décadas, a exemplo dos fundos educacionais, assim como a contemplação legal de valorização dos/as profissionais da educação através da destinação de recursos à educação. Entretanto, os/as

docentes vivenciam discrepâncias entre os recursos garantidos pelas políticas públicas e a efetivação de valorização da categoria e da educação, traduzida por formação, remuneração, carreira e condições de trabalho ainda fragilizadas. Essas divergências legitimam as reivindicações dos/as trabalhadores/as por via sindical.

Em específico, o desempenho do sindicato na implantação do PCCR do Magistério Municipal de João Pessoa, em 1998, representou avanços significativos, dentre eles, no âmbito da valorização docente, a isonomia salarial por titulação e por tempo de atuação no magistério e estruturação da carreira docente. Esse último motivou a investidura na profissão docente em função de salários competitivos e possibilidade de evolução na carreira ao longo dos anos, refletindo positivamente na mitigação da precariedade no magistério, concomitantemente, elevando a qualidade da educação.

Quanto à evolução salarial, a garantia na legislação, atrelada às ações do sindicato, descritas nesta pesquisa, resultou em avanços significativos da remuneração docente, entre os anos de 2007 e 2014, particularmente de 2010 até 2014, com reajustes iguais ou superiores ao Piso Salarial Profissional Nacional.

No cenário atual e suas repercussões na valorização docente, a crise econômica e política reduzem as receitas que dão origem ao Fundeb. Nesse cenário, o movimento docente tende a ficar na defensiva em termos de negociações salariais. Além disso, mesmo com realização de greves e paralisações, os resultados obtidos são menores.

Não obstante o estudo documentar o período de 2007 a 2017, é importante ressaltar que, no contexto atual, houve a aprovação e regulamentação do Fundeb permanente, através de EC nº 108/20, aprovada no Congresso Nacional no ano de 2020 e fruto de mobilização da CNTE, seus sindicatos filiados e entidades que defendem o financiamento público para a escola pública, dentre as quais: a Central Única dos Trabalhadores e o Fórum Nacional Popular de Educação.

Na seara em prol dessa aprovação e regulamentação, houve investidas do Governo na tentativa de desvirtuar as verbas públicas para setores da educação privada, além da desvirtuação da subvinculação de 70% das verbas do Fundeb para o pagamento dos/as profissionais do magistério. Tais tentativas foram derrubadas por meio da mobilização da categoria docente, encampadas pela CNTE e entidades sindicais. A próxima etapa a ser consolidada é a sanção da regulamentação do Fundeb, razão pela qual as entidades representativas têm se mantido atentas e mobilizadas.

Por fim, deve-se ampliar as articulações políticas com a sociedade, de modo a evitar a completa privatização do ensino, às vezes disfarçada sob contratos de gestão com organizações sociais que estão adentrando na educação e na saúde.

*Recebido em: 23/12/2020; Aprovado em: 04/10/2021.*



## Referências

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva; ARAÚJO FILHO, Heleno Manoel Gomes de & BOTLER, Alice Miriam Happ. *O novo Fundeb em debate*. Brasília: Anpae, 2020.

ARAÚJO FILHO, Heleno & FERREIRA, Gilmar Soares. O protagonismo da CNTE frente à organização dos/as trabalhadores/as da educação básica e sua luta pelo direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade, socialmente referenciada e pela valorização dos/as profissionais da educação. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 13, n. 27, p. 745-755, set./dez. 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 dez. 2020a.

BRASIL. *Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008*. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b.

CAMPOS, Anderson. Sindicalismo na pandemia: em busca de legitimidade e protagonismo. In: OLIVEIRA, Dalila A.; POCHMANN, Márcio (Orgs.). *A devastação do trabalho: a classe do labor na crise da pandemia*. 1. ed. Brasília: Gráfica e Editora Positiva, 2020. p.54-82.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). *Organização consolidada*. [2020]. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index.php/institucional/a-cnte.html>. Acesso em: 23 dez. 2020.

ENCINAS, Rafael & DUENHAS, Rogério Allon. O Fundeb e a desigualdade educacional nos Municípios do Estado do Paraná. *Educação & Sociedade*, v. 41, e220151, 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação, sociedade e o papel dos sindicatos num contexto de “vingança do capital” contra os direitos e organizações dos trabalhadores* [2018]. Disponível em: <http://contee.org.br/educacao-sociedade-e-o-papel-dos-sindicatos-num-contexto-de-vinganca-do-capital-contra-os-direitos-e-organizacoes-dos-trabalhadores/>. Acesso em: 23 dez. 2020.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

JOÃO PESSOA. *Lei nº 8.682, de 26 de dezembro de 1998*. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação do Município de João Pessoa, e dá outras providências. João Pessoa: Prefeitura Municipal, 1998.

JOÃO PESSOA. *Lei nº 2.380, de 06 de março de 1979*. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município. João Pessoa: Prefeitura Municipal, 1979.

JOÃO PESSOA. *Lei nº 60, de 29 de março de 2010*. Dispõe sobre o Plano de Cargos Carreira e Remuneração dos Profissionais de Educação do Município de João Pessoa, e dá outras providências. João Pessoa: Prefeitura Municipal, 2010.

MARX, Karl. *O 18 de brumário de Luís Bonaparte*. Tradução: Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 9-21.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. *Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação pública básica*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

RÊSES, Erlando da Silva. *De vocação para profissão: sindicalismo docente da educação básica no Brasil*. Brasília: Paralelo 15, 2015.

SCHEIBE, Leda & CAMPOS, Roselane Fátima. Em defesa da educação pública: 30 anos da Constituição Federal. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 12, n. 24, p. 451-457, nov./dez. 2018.

SILVA, Maria Cristina Vitorino da & SILVA, João Carlos da. O materialismo histórico-dialético como método de análise: uma via possível para entender a história das mulheres e da mulher na história? *Revista HISTEDBR*, Campinas, v. 14, n. 59, p. 37-52, 2014.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA (SINTEM). *Ofício nº 01*, 5 de janeiro de 2009.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA (SINTEM). *Ata da reunião de diretoria realizada no dia 23 de abril de 1998*. Livro 03, p. 12.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA (SINTEM). *Ata da assembleia geral realizada no dia 02 de março de 2010*. Livro 02, p. 09.

URBANETZ, Sandra Terezinha; ROMANOWSKI, Joana Paulin & TEDESCO FILHO, Jacir Mário. Políticas de formação docente: desafios à Educação Profissional. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 15, n. 31, p. 43-49, jan./abr. 2021.

ZAN, Dirce & KRAWCZYK, Nora. Ataque à escola pública e à democracia: notas sobre os projetos em curso no Brasil. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 13, n. 27, p. 607-620, set./dez. 2019.

# Atribuições do/a gestor/a escolar segundo a lei de gestão democrática do ensino de Rio Largo-AL

The role of the school manager according to the law of democratic management of education in Rio Largo-AL

Atribuciones del/de la administrador/a escolar según la ley de gestión democrática de la educación en Rio Largo-AL

 GIVANILDO DA SILVA \*

Universidade Federal de Alagoas, Maceió- AL, Brasil.

 ALEX VIEIRA DA SILVA \*\*

Universidade Federal de Alagoas, Maceió- AL, Brasil.

 EVA PAULIANA DA SILVA GOMES \*\*\*

Universidade Federal de Alagoas, Maceió- AL, Brasil.

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é apresentar as atribuições do/a gestor/a escolar em Rio Largo, estado de Alagoas, delimitadas por meio da Lei n. 1.734, de 23 de setembro de 2016, que instituiu a gestão democrática no município após duas décadas da atual LDB. A pesquisa teve uma metodologia pautada na abordagem qualitativa com caráter bibliográfico e documental. Os resultados apontaram que o/a gestor/a escolar, no contexto analisado, possui múltiplas atribuições, envolvendo as dimensões pedagógica, administrativa e financeira, sendo necessário ter uma formação sólida e epistemologicamente centrada na questão humana e nos aspectos concernentes à gestão escolar,

---

\* Doutor em Educação. Professor do Centro de Educação e do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas, Campus A. C. Simões. Integrante do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional – GAE/UFAL/CNPq. E-mail: <givanildopedufal@gmail.com>.

\*\* Doutorando em Educação. Professor da rede pública municipal de Maceió. Integrante do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional – GAE/UFAL/CNPq. E-mail: <alexpedufal@gmail.com>.

\*\*\* Doutoranda em Educação. Professora da rede pública municipal de Maceió e do curso de Pedagogia do Centro Universitário Maurício de Nassau – UNINASSAU. Integrante do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional – GAE/UFAL/CNPq. E-mail: <e.pauliana@gmail.com>.

uma vez que a atuação desse/a profissional permeia a complexidade das políticas educacionais.

*Palavras-chave:* Gestão Democrática. Atribuições do/a Gestor/a Escolar. Legislação.

**ABSTRACT:** The purpose of this article is to present the role of the school manager in Rio Largo, in the state of Alagoas, delimited by the Law nº 1.734 of September 23<sup>rd</sup>, 2016, which instituted democratic management in the municipality after two decades of the current Law of Directives and Bases of National Education (LDB). The research had a methodology based on a qualitative approach with a bibliographic and documentary characteristic. The results showed that the school manager, in the analyzed context, has multiple functions involving the pedagogical, administrative and financial dimensions. Therefore, it is necessary to have a solid and epistemologically centered formation in the human matter and in the aspects concerning school management since the performance of this professional permeates the complexity of educational policies.

*Keywords:* Democratic Management. The Role of the School Manager. Legislation.

**RESUMEN:** El objetivo de este artículo es presentar las atribuciones del/de la administrador/a escolar en Rio Largo, estado de Alagoas, Brasil, delimitadas por la Ley n. 1.734, del 23 de septiembre de 2016, que instituyó la gestión democrática en el municipio luego de dos décadas de la actual LDB. La investigación tuvo una metodología basada en un enfoque cualitativo, con carácter bibliográfico y documental. Los resultados mostraron que, en el contexto analizado, el/la administrador/a tiene múltiples atribuciones que involucran las dimensiones pedagógica, administrativa y financiera, necesitando tener una formación sólida y epistemológicamente centrada en la cuestión humana y en los aspectos concernientes a la gestión escolar, ya que la actuación de este/a profesional permea la complejidad de las políticas educativas.

*Palabras clave:* Gestión democrática. Funciones del/de la administrador/a escolar. Legislación.

## Introdução

O panorama educacional brasileiro é representado pelos aspectos legais. A Constituição Federal de 1988 – CF/1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, asseguram que a educação é um direito social, logo, deve ser institucionalizada mediante políticas educacionais, como também sinaliza o atual Plano Nacional de Educação, Lei n. 13.005, de 24 de junho de 2014. O poder público, por sua vez, tem o papel de contribuir na oferta da educação com qualidade para todos/as, viabilizando estratégias de participação, de responsabilidade coletiva e de organização democrática nas práticas educativas, por meio da concepção de gestão escolar preconizada nos dispositivos legais direcionados à educação.

Neste sentido, a política educacional possibilita que os sistemas e as redes de ensino tenham, em suas legislações e orientações para a área, a concepção de gestão escolar democrática, com a finalidade de concretizar os pressupostos de uma educação pública para todos/as, mediante a construção coletiva do projeto político pedagógico e da vivência do conselho escolar (BRASIL, 1996, art. 14), como órgão máximo nas decisões internas.

Em meio aos dilemas educacionais, a concepção de gestão escolar configura-se como um importante mecanismo para a efetivação de uma educação pautada nos princípios constitucionais. Assim, a partir da gestão participativa para a educação básica, é possível consolidar uma educação pública, a qual concretize os anseios dos movimentos<sup>1</sup> que lutam em prol de uma escola democrática, laica, inclusiva e referenciada socialmente.

Nessa discussão, cabe levantar as inquietações oriundas de resultados de pesquisas (SANTOS, 2011; MARQUES, 2011; GOMES, 2015) que retratam a complexidade da vivência da gestão democrática no cenário escolar, devido às múltiplas realidades que existem no país (ABICALIL, 2014). As principais evidências são constatadas quando se analisam as diferentes realidades dos 5.570 municípios brasileiros, os quais são responsáveis pela oferta da educação básica, bem como a organização de suas legislações.

Outra dimensão cuja discussão é necessária é a do papel do/a gestor/a escolar no contexto da escola e suas múltiplas funções, tendo em vista que as orientações para esse cargo são diversificadas, gerando repercussão na atuação e no desempenho profissional. Desse modo, o objetivo deste texto é apresentar as atribuições do/a gestor/a escolar no município de Rio Largo, estado de Alagoas, delimitadas por meio da Lei n. 1.734, de 23 de setembro de 2016, que instituiu a gestão democrática do ensino público.

Com o intuito de alcançar o objetivo proposto, as opções metodológicas desta pesquisa estiveram pautadas na abordagem qualitativa de cunho bibliográfico e na análise documental, as quais contribuíram para a compreensão das principais sistematizações presentes na lei da gestão democrática do ensino de Rio Largo. Mediante análises da referida lei, percebeu-se que a categoria predominante no texto legislativo foi a atribuição do/a gestor/a escolar.

A revisão da literatura foi compreendida como “o referencial teórico de um pesquisador pelo qual ele enxerga a realidade, sugerindo perguntas e indicando possibilidades” (LUNA, 2000, p. 32). Essa foi uma importante parte da pesquisa, levando em consideração que o levantamento de discussões sobre a temática seria a melhor estratégia para o início das análises.

A análise documental foi relevante, pois, a partir dela foi possível fazer reflexões sobre o objeto de estudo. Assim, a pesquisa documental “recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão etc” (FONSECA, 2002, p. 32).

O texto está estruturado em duas partes, além da introdução e das considerações finais. Na primeira, discute-se a atuação do/a gestor/a escolar e a complexidade de suas múltiplas funções. Na segunda, analisa-se o papel do/a gestor/a escolar por meio da legislação da gestão democrática da rede pública de Rio Largo.

## **A complexidade da atuação do/a gestor/a escolar e suas múltiplas funções**

A escola pública, em todo o seu percurso, tem diferentes histórias, memórias, posturas e nuances que são desencadeadas no processo histórico e político. Aspectos estes, oriundo da política educacional e das concepções de sociedade que são postas no contexto global. Essas ações possibilitam a reflexão de que a política educacional é uma dimensão complexa, dinâmica e resultante de tensões entre diferentes correlações de forças que dinamizam o processo por meio de suas visões e defesas da educação pública.

A educação é um campo em construção (SILVA, 2015), é complexa (APPLE, 2001) e dinâmica, tendo em suas bases concepções políticas que são inerentes ao processo político de cada época, repercutindo nas normatizações e nas diretrizes para a área. A escola pública, por sua vez, é fruto de seu tempo e, por isso, sofre suas mudanças a partir das configurações que são construídas na arena política e social na qual está inserida.

Cabe salientar ainda, que as percepções postas na CF/1988 e na LDB/1996 – as quais apresentam uma concepção de educação *democrática* e *inclusiva*, oriunda de um anseio de construção coletiva de uma sociedade para todos/as – veem no projeto da educação o caminho direcionador às ações e às propostas planejadas pela política educacional. Esses dois marcos legais foram aprovados em tempos e contextos distintos, tendo assim bases epistemológicas diferentes. A CF/1988 nasceu das lutas democráticas, dos direitos humanos e das conquistas sociais e políticas pós-ditadura militar. A LDB/1996 foi aprovada oito anos depois, em um contexto de tensão política, e no seio de uma política de cunho neoliberal, decorrentes das concepções postas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Em meio a essa complexidade, é possível afirmar que muitas

das contradições presentes no contexto das práticas educacionais são, por vezes, frutos dos entraves inseridos no âmbito das legislações.

As políticas educacionais que surgiram pós-LDB/1996 foram igualmente pautadas em um cenário de contradição, de tensão e de insegurança política, visto que os caminhos trilhados pela educação pública estiveram norteados por práticas de cunho neoliberais, os quais orientaram as ações a serem vivenciadas na escola pública. Pode-se perceber essa afirmação quando se pensa sobre o projeto político pedagógico da escola como dimensão identitária, complexa e democrática. Esse projeto é a dimensão que deveria nortear as escolas em seus fazeres educativos, no entanto, em meio às inúmeras atividades burocráticas que são cobradas dos/as profissionais, não é possível, em algumas realidades, construí-lo coletivamente, indo de encontro aos anseios dos grupos políticos que lutaram pela construção de um projeto de escola nas décadas de 1970 e 1980.

Outra dimensão posta na LDB/1996, em relação à gestão democrática, é a atuação do conselho escolar como órgão máximo das decisões escolares, sendo vivenciado por diferentes segmentos. A gestão gerencial, inspiradas pelas políticas neoliberais, conduziram para que as ações burocráticas tivessem ênfase no fazer escolar, criando as atuais Unidades Executoras – UEx, as quais são configuradas como empresas, com registro em cartórios, tendo características diferentes das ações do conselho escolar. Cabe destacar que as escolas públicas só recebem os recursos oriundos dos programas do governo federal<sup>2</sup>, caso tenham o registro da UEx, impondo um modelo de educação pautado na perspectiva empresarial e nos anseios dos organismos internacionais<sup>3</sup>.

No contexto da complexidade da política educacional, muitas são as contradições no âmbito da gestão escolar, no financiamento da educação, na formação dos/as professores/as e gestores/as, no currículo, na avaliação da aprendizagem, na relação público-privado e no planejamento educacional. Essas dimensões foram e são objeto de disputa dos diferentes projetos de sociedade, redimensionando as práticas e as ações desenvolvidas no 'chão' da escola pública (COSTA, LIMA & LEITE, 2015).

Em meio às tensões e aos conflitos instaurados no âmbito da política educacional, o papel do/a gestor/a escolar também se renova, apresentando diferentes características, mediante as configurações políticas e legislativas, contribuindo para a complexidade das funções desempenhadas por esse/a profissional. De modo geral, o/a gestor/a escolar desempenha funções diversas, uma vez que está presente em todas as dimensões organizativas da escola. Afinal,

o trabalho do gestor escolar é bastante complexo e demanda conhecimentos de naturezas distintas. Assim, a construção dos conhecimentos necessários ao exercício da gestão é um processo contínuo, que se materializa de forma contínua e em relação direta com os desafios que emergem do cotidiano institucional e da relação do gestor com as diferentes instâncias de gerenciamento da educação e com os sujeitos das práticas educativas (COSTA, LIMA & LEITE, 2015, p. 74).

O diálogo com novas perspectivas e encaminhamentos no contexto complexo da educação e, sobretudo, na escola pública é uma ação necessária na construção de itinerários formativos que contribuam com a viabilização de espaços que favoreçam a emancipação, a criatividade e a formação integral. Assim sendo, “a compreensão da amplitude dos objetivos da educação pode trazer maior comprometimento dos/as gestores/as para com tais objetivos, além de aumentar a efetividade das ações realizadas no dia a dia da gestão” (MEDEIROS *et al.*, 2014, p. 134); isso porque, a especificidade do cargo que o/a profissional ocupa requer a concretização de metas, de planejamento, de organização interna, entre outros aspectos.

Ao discutir sobre o papel do/a gestor/a no ‘chão’ da escola, cabe relacionar os seus afazeres com as orientações políticas que recebe de diferentes esferas- locais, nacionais e globais –, que ampliam suas responsabilidades e cobranças, de modo a fazê-lo/a sentir-se responsável tanto pelos resultados educacionais – oriundos das políticas em larga escala –, quanto da organização escola – campo de sua atuação.

O atual contexto das políticas educacionais contemporâneas é marcado pela perspectiva neoliberal que articula a educação a interesses mercadológicos. Tal perspectiva vem demandando do gestor escolar a priorização de construção de uma profissionalidade sustentada em critérios de uma racionalidade técnica, orientados pela teoria da administração geral, que o permitam atuar de forma eficiente e eficaz no processo de gestão, de modo a alcançar o máximo de resultados com o mínimo de recursos (COSTA, LIMA & LEITE, 2015, p. 81).

As políticas de cunho gerencial, pautadas na perspectiva neoliberal, intensificam a responsabilidade dos/as profissionais da educação, de modo que, cada vez mais, eles/as tenham em suas ações dinâmicas escolares que estejam pautadas nos princípios de eficiência, eficácia, produtividade e resultados quantitativos das metas estabelecidas pelos órgãos superiores. De modo geral, os/as gestores/as escolares, muitas vezes, são vistos/as pelos construtores das políticas educacionais como profissionais que podem contribuir para a concretização de uma dinâmica escolar atrelada à lógica do mercado e dos anseios neoliberais.

A busca por resultados quantitativos não pode caracterizar a função primária das escolas, uma vez que sua função social é contribuir na formação humana e integral dos/as estudantes, dinamizando as práticas e construindo possibilidades que contribuam para a emancipação de todos/as, visto que “as atividades dos atores e suas relações com o universo da escola geram fenômenos que podem influenciar, com maior ou menor intensidade, o alcance dos objetivos da escola e da qualidade da educação” (MEDEIROS, *et al.*, 2014, p. 116).

Nesse complexo contexto, as redes e os sistemas de ensino têm o desafio de construir, coletivamente com os/as diferentes profissionais, legislações que melhor apresentem o papel de cada profissional da educação, favorecendo caminhos que contribuam para o



desempenho das funções educacionais. Tendo isso em mente, a próxima seção dialoga com a legislação da gestão democrática do município de Rio Largo, em Alagoas, dando ênfase nas atribuições do/a gestor/a escolar.

## **Atribuições do gestor escolar na legislação da gestão democrática de Rio Largo- Alagoas**

A legislação da gestão democrática de Rio Largo foi sancionada pela Lei n. 1.734, de 23 de setembro de 2016. Tal lei foi resultado de um trabalho intenso dos/as profissionais da educação naquele município. Tendo sido vista pela sociedade como um avanço para o campo educacional, pois segue os princípios constitucionais e a política educacional da LDB/1996, tendo como referência o atual Plano Nacional de Educação (2014-2024).

Em relação ao papel do/a gestor/a escolar, a Lei n. de 1.734 de Rio Largo apresenta múltiplas dimensões para o/a profissional, como é possível perceber por meio de seu décimo segundo:

Art. 12 Caberá à equipe gestora da Unidade Escolar:

I- representar a escola, responsabilizando-se pelo seu adequado funcionamento nos aspectos pedagógicos, administrativos, financeiros e nas relações interpessoais;

II- coordenar a elaboração, execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Interno, do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em conjunto aos conselhos escolares observando às resoluções legais em cada programa educacional e as orientações da Secretaria Municipal de Educação – SEMED;

III- apresentar ao Conselho Escolar ao final do ano letivo, o relatório de atividades, tendo como referência o Projeto Político Pedagógico visando o aprimoramento das aprendizagens dos estudantes da unidade de ensino e o melhoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB);

IV- manter arquivados e à disposição da Secretaria Municipal de Educação os seguintes documentos: Projeto Político Pedagógico, Regimento Interno Escolar, Planos de Trabalho da escola;

V- organizar o quadro de pessoal da escola, respeitadas as determinações da Secretaria Municipal de Educação, mantendo o cadastro atualizado, assim como os registros dos servidores lotados no estabelecimento de ensino;

VI- divulgar para a comunidade escolar os resultados pedagógico, administrativo e financeiro;

VII- manter atualizado o tombamento dos bens públicos, zelando por sua conservação, em conjunto com todos os segmentos da comunidade escolar e do seu entorno;

VIII- dar conhecimento à comunidade escolar das diretrizes e normas emanadas dos órgãos do Sistema Municipal de Ensino;

IX- adotar as medidas administrativas cabíveis em tempo hábil, referentes aos alunos, professores e demais servidores, visando manter o bom funcionamento da escola, a ética, a moralidade e a impessoalidade, sob pena de advertências escritas que, se somando três, resultará em intervenção na Gestão Escolar e possível afastamento ou perda da função de gestor escolar;

X- acompanhar diariamente a frequência de alunos e professores, comunicando aos pais quando a ausência do aluno for superior a três dias letivos consecutivos, a fim de assegurar a frequência diária dos alunos à escola, e, sempre que configurar omissão dos pais ou responsáveis, acionar o Conselho Tutelar ou Ministério Público, mediante ofício com cópia para a Secretaria Municipal de Educação;

XI- garantir a legalidade, a regularidade e a autenticidade da vida escolar dos alunos;

XII- fornecer os dados e informações requeridas pela Secretaria Municipal de Educação, bem como dados referentes ao Censo Escolar, observando rigorosamente os prazos estabelecidos pelas normas e técnicas administrativas do serviço público;

XIII- estimular o envolvimento dos pais, da comunidade, de voluntários e parceiros que contribuam para a melhoria do ambiente escolar, do atendimento aos alunos e da boa qualidade de ensino, bem como o desenvolvimento de iniciativas que envolvam os alunos dentro e fora do ambiente escolar;

XIV- auxiliar a Secretaria Municipal de Educação no estabelecimento de programas educacionais, de desenvolvimento do quadro funcional da escola, assegurando condições para o seu cumprimento e estimulando professores e servidores a cumprirem-nos;

XV- implementar e assegurar condições de funcionamento para o conselho escolar;

XVI- divulgar para os pais e responsáveis pelos alunos a proposta do Projeto Político Pedagógico que será o norte a ser trabalhado durante um ano letivo, atualizando-o a cada ano (RIO LARGO, 2016).

As disposições sinalizadas sobre o papel do/a gestor/a escolar no âmbito das escolas públicas de Rio Largo apresentam múltiplas funções para o/a profissional, sendo este/a concebido/a como um/a agente de inúmeras atividades, e tendo como fio condutor a concepção da gestão democrática. Cumpre mencionar ainda, que o acompanhamento dessas atividades pelo/a gestor/a escolar torna-se uma atribuição que demanda tarefa coletiva e a presença de uma equipe que possa compartilhar as ações, com a finalidade de alcançar os objetivos do artigo 12 da Lei em questão.

Para Medeiros *et al.* (2014), as atribuições do/a gestor/a escolar são multifacetadas, acarretando em uma multiplicidade de funções, de modo que esse/a profissional é responsável por questões de caráter burocrático, administrativo, pedagógico, financeiro, relacional e organizacional. Além de estar a serviço de um sistema no qual o Estado, como avaliador, cobra resultados da escola e de seus/suas profissionais; e o/a gestor/a,

como liderança local, é requisitado/a por diferentes frentes para responder positivamente às políticas de resultados.

A legislação aponta ainda dimensões importantes à gestão escolar – destaca-se a existência do conselho escolar como órgão máximo nas decisões, como preconiza a LDB/1996, sinalizando a necessidade da existência do compartilhamento das decisões e a transparência nas ações vivenciadas no ‘chão’ da escola –, conforme mostra seu artigo 13, pelo qual, “nas matérias pertinentes ao cotidiano na unidade de ensino, caberá ao gestor escolar, ouvir o conselho escolar, para praticar os atos necessários à administração” (RIO LARGO, 2016).

Desse modo, é possível perceber que o conselho escolar é, no âmbito da legislação em questão, a dimensão central das decisões, uma vez que é composto por diferentes segmentos, bem como pelo/a gestor/a escolar, que precisa respeitar as decisões desse órgão, direcionando à comunidade local e escolar as deliberações coletivas, oriundas das plenárias e das discussões.

A legislação da gestão democrática do município de Rio Largo apresenta diferentes nuances sobre a gestão escolar, bem como sobre os/as profissionais que ocupam o cargo. Uma das características que podem contribuir para a reflexão é a dimensão apresentada no artigo 16 da lei, que afirma que “o gestor escolar terá seu desempenho avaliado segundo: visitas, observações, monitoramentos e deliberações da Diretoria de Gestão Democrática e Política Educacional, Diretoria de Recursos Humanos, Diretoria de Ensino e Diretoria Financeira”.

Nessa lógica, o/a gestor/a escolar está constantemente sendo avaliado/a por todo um conjunto hierárquico, que demanda do/a profissional resultados, dados precisos de toda a escola, ações burocráticas, confirmando a assertiva de que a função do/a gestor/a escolar é complexa e está em constante mudança (COSTA, LIMA & LEITE, 2015). Assim, nota-se que o/a gestor/a escolar é o/a agente responsável pelo andamento da escola, sendo cobrado pelo seu desempenho, situação que tem como base as políticas neoliberais que direcionam ações de práticas avaliativas ao ‘chão’ da escola, reconfigurando os fazeres do campo educacional.

Nesse contexto, “as políticas educacionais orquestradas no Brasil contemporâneo vêm apresentando à sociedade duas grandes referências que têm ganhado destaque e se apresentado de forma contraditória no chão da escola” (COSTA, LIMA & LEITE, 2015, p. 66), sendo uma delas a perspectiva do mérito – que coloca a produtividade como referencial de qualidade para os/as profissionais da educação; e a outra a responsabilização da equipe escolar pelos resultados educacionais. Essas sinalizações impactam o dia a dia do trabalho do/a gestor/a escolar, colocando-o/a em uma situação complexa e desafiadora, especialmente no âmbito dos resultados quantitativos. Essas características são princípios que configuram o Estado meramente gerenciador e avalista das diferentes políticas em vigor.

A lógica, posta no contexto da sociedade neoliberal para a educação, é a responsabilidade exclusiva dos/as profissionais pelos resultados, de modo que essas práticas intensifiquem-se e todos/as compreendam que a política de resultados é um dos caminhos necessários para sustentar o discurso da qualidade da educação. Dessa forma, “a sociedade neoliberal globalizada vai definindo sua própria compreensão de conhecimento e impondo as maneiras de produzi-lo e trabalhá-lo na formação de seus futuros quadros” (ALMEIDA, 2018, p. 22).

Acerca das competências atribuídas ao/à gestor/a escolar pela legislação de Rio Largo, percebe-se que, conforme aponta o trigésimo artigo:

Art. 30. Compete ao gestor e vice-gestor enviar à Secretaria Municipal de Educação:

I. Anualmente ou sempre que solicitado:

- a) número de alunos matriculados na unidade de ensino;
- b) número de salas de aulas, distribuição por turno e turmas;
- c) lotação e carga horária do pessoal docente;
- d) lotação e carga horária do pessoal administrativo.

II. Mensalmente:

- a) controle e frequência do pessoal docente;
- b) controle e frequência do pessoal administrativo;
- c) controle e frequência do pessoal discente (RIO LARGO, 2016).

As questões administrativas requeridas pela legislação são ações que estão atreladas ao sistema de monitoramento docente, discente e demais profissionais da escola, dando um retorno aos órgãos competentes, com a finalidade de controlar os diferentes atores. Essas atribuições são questões compartilhadas pelo/a gestor/a com os/as profissionais técnico-administrativos, que são imbuídos/as de desenvolver essas questões.

A legislação sinaliza, em diferentes artigos, que o/a gestor/a escolar é o/a profissional responsável pelos resultados dos testes locais e globais que acontecem na escola, sendo necessário o monitoramento dos/as professores/as e dos/as estudantes. Nessa perspectiva, a responsabilidade pelos resultados é exclusivamente dos/as professores/as e gestores/as, mas, caso seja necessário, o conselho escolar deve ser acionado para averiguar possíveis falhas na condução das práticas educativas e eventuais resultados negativos. Nesse sentido, a lei da gestão democrática do ensino de Rio Largo apresenta:

Art. 31. O gestor da Unidade Escolar deverá proceder à avaliação de desempenho dos professores, fundamentada com base legal, a fim de responsabilizar-se pelo resultado da aprendizagem dos alunos.

[...]

Art. 43. A equipe gestora, professores e comunidade escolar são responsáveis em promover e assegurar o desempenho dos alunos, garantindo os bons resultados, dentro das expectativas estabelecidas pelo IDEB.

Parágrafo Único – cabe ao gestor, juntamente com a equipe técnica e o corpo docente, definir os procedimentos a serem usados com os alunos de rendimento não satisfatório, a fim de garantir o sucesso escolar de todos os alunos.

[...]

Art. 47. A equipe gestora, como responsável pelos resultados da Unidade Escolar, é passível de orientações e intervenções *in loco* por técnicos, diretorias de Gestão Democrática e Ensino, face aos resultados obtidos de avaliações internas ou externas.

Art. 48. Compete à equipe gestora detectar os professores que não possuem competência técnica necessária para o desempenho de suas funções, e tomar as decisões cabíveis administrativamente em consonância ao conselho escolar (RIO LARGO, 2016).

Mais uma vez, é possível notar o caráter de monitoramento e as cobranças por resultados pelos/as profissionais da educação, sendo que o/a gestor/a é um/a importante mediador/a desse processo. Desse modo, instaura-se, no 'chão' da escola, a cultura de mercado, a busca desenfreada por bons resultados quantitativos, desconsiderando a cultura local, as características socioeconômicas do público atendido, bem como os desafios que os/as profissionais enfrentam no dia a dia da escola pública. Essa ação justifica-se, especialmente, porque "as exigências neoliberais de adequação da dinâmica do país atingem também o campo educacional" (ALMEIDA, 2018, p. 22).

Nessa dimensão, pode-se perceber que a atual legislação da gestão democrática do município de Rio Largo está em consonância com princípios gerenciais que têm, em suas bases estruturais, a produtividade, a eficiência e a busca por qualidade com características quantitativas, como é preconizada na meta sete do atual PNE (2014-2024). As influências das políticas neoliberais estão presentes nas legislações municipal, estadual, distrital e federal, sinalizando as mudanças ocasionadas nos princípios educacionais, de modo que "o atual contexto das políticas educacionais contemporâneas é marcado pela perspectiva neoliberal que articula a educação a interesses mercadológicos" (COSTA, LIMA & LEITE, 2015, p. 81).

Cabe, ainda, fazer a ressalva de que as políticas educacionais globais influenciam as locais, portanto, as tendências postas na concepção de sociedade repercutem diretamente nas legislações dos sistemas e redes de ensino, bem como nas práticas diárias dos/as profissionais da educação (MEDEIROS, *et al.*, 2014). Fazendo do/a gestor/a escolar, em meio às mudanças de concepções políticas, um/a profissional que também tem suas atribuições afetadas pela lógica mundial vigente.

## Considerações finais

O presente artigo buscou apresentar um olhar sobre as atribuições do/a gestor/a escolar no município de Rio Largo, estado de Alagoas, mediante a análise da Lei n. 1.734, de 23 de setembro de 2016, a qual instituiu a gestão democrática no município após duas décadas de implementação da atual LDB/1996. Esta pesquisa deu-se por meio de uma abordagem qualitativa de cunho bibliográfico e documental. Compreende-se que a política educacional é resultado das correlações de forças e da concepção de sociedade que se pretende instaurar a longo prazo, convergindo em mudanças nos princípios sociais e educacionais. Desse modo, as sinalizações da política global interferem na construção de políticas locais, as quais respondem positivamente aos apelos do sistema global, por meio de legislação, da concepção de gestão, de currículo e de avaliação da aprendizagem. A resposta positiva às sistematizações e aos anseios macro da política nacional é uma ação que viabiliza a construção de uma sociedade pautada nos apelos políticos das grandes corporações, sendo que a educação é um meio de concretização desses ideais.

Nessa lógica, a partir dos princípios mercadológicos, a concepção da gestão democrática nos marcos legais, conquistada a partir dos movimentos organizados nas décadas de 1970 e 1980, bem como intensificada a partir da década de 1990, é ressignificada, apresentando as mesmas características, mas com bases epistemológicas diferentes. Assim, a participação, a descentralização e a autonomia são vistas como dimensões que responsabilizam a comunidade escolar local pela gestão financeira e, especialmente, pelos resultados oriundos das políticas de avaliação em larga escala. Os limites entre uma gestão escolar em perspectiva democrática e gerencial são tênues, sendo que, em algumas realidades, os limites entre eles são de difícil percepção.

A legislação da gestão democrática do município de Rio Largo- AL está inserida nesse cenário global e complexo, o qual atrela a responsabilidade sobre os resultados educacionais a atuação do/a gestor/a escolar, inserindo em suas atribuições complexas ações, na sua maioria orquestradas pela política de cunho neoliberal. Nessa lógica, os caminhos que a legislação apresenta estão emergindo em um cenário de contradição: ora percebe-se princípios democráticos, como a atuação do conselho escolar como órgão máximo; ora evidenciam-se aspectos gerenciais, como a cobrança por bons resultados nas avaliações e o monitoramento dos/as docentes, a ponto de responsabilizá-los/as, caso não se obtenha resultados positivos nos testes padronizados. E isso tudo, muitas vezes sem levar em consideração os múltiplos fatores que assolam a realidade local.

As reflexões postas, diante dos aspectos abordados, levam à discussão da necessidade de uma formação para o/a gestor/a escolar pautada em uma perspectiva humana e emancipadora como ponto de partida. As dimensões administrativa, pedagógica, financeira, relacional e burocrática são importantes, no entanto, a evidência do diálogo, do

compartilhamento das decisões e a escuta sensível são aspectos necessários à construção de uma escola pública democrática, inclusiva, laica e referenciada socialmente.

O ponto de partida para a reflexão acerca das saídas de emergência é a necessidade de rompimento com dimensões que tenham, como caráter central, os bons resultados dos testes estandardizados. Diante das múltiplas realidades educacionais, faz-se necessária a valorização da cultura e dos saberes locais, de modo que a construção do currículo seja pautada pela experiência dos/as profissionais da educação; bem como pela centralidade das ações do/a gestor/a escolar na construção de uma escola dinâmica, plural e sensível aos apelos locais. Eis, portanto, o desafio!

*Recebido em: 13/09/2020; Aprovado em: 04/10/2021.*

## Notas

- 1 Entre tais movimentos, destacam-se: a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE; a Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE; a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação - ANPÉd; o Centro de Estudos Educação e Sociedade – CEDES; Fórum Nacional de Diretores de Faculdades – FORUNDIR; e a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA.
- 2 Exemplos são: o Programa Dinheiro Direto na Escola e o Programa Mais Alfabetização.
- 3 Organismos internacionais são instituições de caráter internacional que intervêm na política social e influenciam os caminhos da organização da sociedade a partir dos seus interesses. Os mais conhecidos no âmbito das configurações políticas são: o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Mundial – BIRD, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, a Organização Mundial do Comércio – OMC, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL, a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe – OREALC e o Acordo de Livre Comércio das Américas – ALCA.

## Referências

ABICALIL, Carlos Augusto. O Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 8, n. 15, p. 249-263. Jul./dez. 2014.

ALMEIDA, Maria Isabel de. Por uma didática para tempos de resistência no contexto da educação superior mercantilizada e competitiva. In: PIMENTA, Selma Garrido *et al.* *A didática e os desafios políticos da atualidade: XIX ENDIPE – FACED/UFBA*, 2018. Volume 2. Salvador: EDUFBA, 2019. p. 19-36.

APPLE, Michael. *Política Cultural e Educação*. São Paulo: Cortez, 2001.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.

BRASIL. *Lei n. 13.005, de 25 junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, 2014.

COSTA, Elisângela A. da Silva; LIMA, Maria Socorro Lucena; LEITE, Maria Cleide da S. Ribeiro. A construção da profissionalidade do gestor escolar: concepções e práticas. *RBPAAE*, Porto Alegre, v. 31, n. 1, p. 65-84, jan./abr. de 2015.

FONSECA, João José Saraiva da. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

GOMES, Eva Pauliana da Silva. O processo de implementação da gestão democrática na rede de ensino municipal em Maceió-AL. In: SANTOS, Inalda Maria dos (Org.). *Planejamento e Política Educacional no Brasil: diferentes contextos e perspectivas*. Maceió: EDUFAL, 2015.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. O falso conflito entre tendências metodológicas. In: FAZENDA, Ivani (Org.). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 2000.

MARQUES, Luciana Rosa. Os conselhos escolares e a construção de uma cultura democrática nas escolas. In: GOMES, Alfredo Macedo (Org.). *Políticas Públicas e Gestão da Educação*. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

MEDEIROS, Mirna de Lima *et al.* Gestão escolar: afinal, que fins estão sendo buscados? *RBPAAE*, Porto Alegre, v. 30, n. 1, p. 115-138, jan/abr. de 2014.

RIO LARGO. *Lei n. 1.734, de 23 de setembro de 2016*. Dispõe sobre a legislação da gestão democrática do ensino público municipal de Rio Largo. Rio Largo- AL, 2016.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In: GOMES, Alfredo Macedo (Org.). *Políticas Públicas e Gestão da Educação*. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

SILVA, Givanildo da. *O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo da descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas: Maceió, 2015. 136 p.



# Estratégias para gestão escolar em tempos de avaliação:

*uma investigação em municípios do Ceará*

**Strategies for school management in times of assessment:**

*an investigation in municipalities of the state of Ceará*

**Estrategias para la gestión escolar en tiempos de evaluación:**

*una investigación en municipios de Ceará*

 **ANDERSON GONÇALVES COSTA \***

Universidade Federal de Pernambuco, Recife- PE, Brasil.

 **ESMERALDINA JANUÁRIO DE SOUSA \*\***

Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, Fortaleza- CE, Brasil.

 **ELOISA MAIA VIDAL \*\*\***

Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza- CE, Brasil.

 **SOFIA LERCHE VIEIRA \*\*\*\***

Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza- CE, Brasil.

---

\* Mestre em Educação pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente é Doutorando em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco, bolsista da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco. É membro do Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem – GPPEGA/UECE. *E-mail*: <andersongoncalvescosta0@gmail.com>.

\*\* Mestra em Educação pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente é doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Ceará. É professora e supervisora escolar da Rede Pública Municipal de Fortaleza e membro do Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem – GPPEGA/UECE. *E-mail*: <esmeraldinajs@gmail.com>.

\*\*\* Doutora em Educação pela Universidade Federal do Ceará. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem – GPPEGA/UECE. *E-mail*: <eloisamvidal@yahoo.com.br>.

\*\*\*\* Doutora em Filosofia e História da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará. Líder do Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem – GPPEGA/UECE. *E-mail*: <sofialerche@gmail.com>.

**RESUMO:** O artigo aborda os usos, as funções e os impactos das políticas de avaliação em larga escala a partir da experiência de nove gestores/as de escolas públicas de cinco municípios do Ceará. Aplicaram-se entrevistas semiestruturadas, transcritas e submetidas à análise de conteúdo temático-categorial no *software NVIVO 11*. A análise mostra que os/as diretores/as desenvolvem e utilizam um conjunto de estratégias para dar respostas às demandas estabelecidas pelas avaliações em larga escala. Eles/as têm consciência da sobrecarga de trabalho que incide sobre o cotidiano, mas não se percebem com sua autonomia limitada pelo contexto do modelo gerencial em vigência.

*Palavras-chave:* Gestão escolar. Avaliação em larga escala. Ceará.

**ABSTRACT:** The article discusses the uses, functions and impacts of large-scale assessment policies based on the experience of nine principals of public schools in five municipalities in Ceará. Semi-structured interviews were applied, transcribed and submitted to thematic-category content analysis in the NVIVO 11 software. The analysis shows that the principals develop and use a set of strategies to respond to the demands established by large-scale assessment. They are aware of the work overload that affects their daily lives, but they do not feel that their autonomy is limited by the context of the current management model.

*Keywords:* School Management. Large Scale Assessment. Ceará.

**RESUMEN:** El artículo discute los usos, funciones e impactos de las políticas de evaluación a gran escala a partir de la experiencia de nueve gestores/as de escuelas públicas en cinco municipios de Ceará, Brasil. Se aplicaron entrevistas semiestructuradas, transcritas y sometidas a análisis de contenido por categorías temáticas en el software NVIVO 11. El análisis muestra que los/as directores/as desarrollan y utilizan un conjunto de estrategias para responder a las demandas establecidas por las evaluaciones a gran escala. Son conscientes de la sobrecarga de trabajo que afecta a su día a día, pero no ven limitada su autonomía por el contexto del modelo de gestión actual.

*Palabras clave:* Gestión escolar. Evaluación a gran escala. Ceará.

## Introdução

Resultado de pesquisa<sup>1</sup> que teve como objetivo identificar o desenvolvimento das políticas de avaliação, de financiamento e formação de professores/as em cinco redes municipais do Ceará (cf. COSTA *et al.*, 2019; FERREIRA *et al.*, 2020; MARINHO *et al.*, 2021; SOUSA, VIDAL & VIEIRA, 2020), este artigo busca verificar como diretores/as de escolas com diferentes perfis de resultados de aprendizagem se apropriam das políticas de avaliação no cotidiano escolar e quais outras tendências podem ser observadas a partir do exercício do cargo. Parte-se do pressuposto de que há, nessa unidade da federação, ações políticas que condicionam a atuação dos/as agentes escolares, com repercussão sobre as práticas de gestão e pedagógicas, influenciadas também pelas condições políticas e institucionais dos municípios.

Se há, por um lado, elementos locais que justificam a investigação, não devem ser desconsideradas as injunções nacionais e transnacionais que têm reorientado os objetivos das políticas públicas de educação e as finalidades das escolas. Essas diferentes escalas de influência instauram processos de regulação educacional a fim de proceder com a coordenação das ações das instituições e dos atores escolares (MAROY, 2011).

Nos últimos anos, o estado do Ceará tem acionado políticas de *accountability* com o objetivo de melhorar a qualidade da educação de seus municípios. Assim, a avaliação tem servido como eixo estruturante da política educacional, mobilizando mecanismos de responsabilização com implicações materiais e simbólicas sobre os/as agentes escolares (COSTA & VIDAL, 2020), fazendo da gestão escolar uma catalisadora dos objetivos que se espera.

Para tanto, algumas estratégias são mobilizadas como alavancas de mudanças (LESSARD & CARPENTIER, 2016), insuflando uma dinâmica de ação cujas consequências se busca aqui investigar. Nesse caso, podem ser citados: a) o Programa Aprendizagem na Idade Certa – Mais Paic, que envolve a formação de professores/as e de gestores/as, a distribuição de materiais didáticos e a constituição de equipes de gestão locais; b) o rateio de impostos constitucionais atrelado a indicadores do sistema de avaliação; c) o Prêmio Escola Nota Dez – PEN10, que destina recursos financeiros às escolas a partir de suas classificações nas avaliações e, d) o instrumento que condiciona os anteriores, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Spaece). Além dos componentes do sistema de regulação e *accountability* educacional desse estado, devem ser consideradas também iniciativas do Governo Federal, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb e, mais recentemente, a Base Nacional Comum Curricular – BNCC.

Como todas essas estratégias deságuam nas escolas municipais, que detêm a maior quantidade de matrículas da educação básica, acabam fazendo dessas instituições *loci* privilegiado de observação da regulação institucional, pois materializam tanto as orientações

que advêm do mais alto escalão da burocracia educacional como aquelas produzidas em níveis intermediários e locais (MAROY, 2011). Esse ativismo em torno de diversas políticas educacionais, de diferentes escalas de orientação, instaura uma nova dinâmica nas redes de ensino do país, já constatada em pesquisas sobre o tema que compartilham como as políticas de *accountability* e de gestão por resultados atravessam o trabalho da gestão escolar (CONTI, LIMA & NASCENTE, 2017; OLIVEIRA, DUARTE & CLEMENTINO, 2017).

O artigo encontra-se dividido, além desta introdução, em cinco seções. A primeira discute as relações entre gestão escolar e avaliações em larga escala; a segunda apresenta o percurso metodológico da pesquisa, destacando os instrumentos utilizados, os participantes e os recursos analíticos; a terceira seção se debruça sobre os resultados a partir de *software* de análise qualitativa; a quarta discute as categorias de análise construídas a partir da pesquisa empírica; e a última trata das considerações do estudo.

## Gestão escolar e avaliações em larga escala

As reformas ocorridas no âmbito do Estado, em marcha desde a década de 1990, instituíram um novo referencial de políticas educacionais que foi acompanhado pelo discurso da incapacidade dos sistemas educacionais de fornecerem cidadãos e cidadãs aptos/as a contribuir com o mundo globalizado. Influenciados pelo imediatismo desse pensamento, os Estados-nações começaram a cobrar mudanças rápidas nas políticas educacionais, visando benefícios na economia nacional (LESSARD & CARPENTIER, 2016).

Desde então, têm sido observadas tendências nas políticas nacionais mundo afora, como a descentralização e a centralização das políticas; a intensificação do Estado-avaliador e regulador; o aumento das avaliações em larga escala; a ênfase na obrigação de resultados e prestação de contas e a instituição de políticas de responsabilização (MAROY, 2011). Essas medidas, conforme Gary Anderson (2017), fomentam um espírito concorrencial que contribui para modificar a identidade pessoal e profissional dos/as agentes educacionais.

Como resultado, a gestão escolar e o trabalho dos/as gestores/as mudaram consideravelmente nos últimos anos, com a reconfiguração do universo burocrático da escola, que passou a demandar maior eficiência e um perfil gerencial desse/a profissional. Essas transformações evidenciam a complexidade da gestão escolar como atividade profissional, que tem se modificado de acordo com a natureza de suas ações, das demandas de determinado tipo de atividade, das políticas públicas, entre outros fatores.

Stephen J. Ball (2001) adverte que a gestão escolar é um mecanismo-chave das reformas educacionais, operando, principalmente, para pôr em marcha os mecanismos processuais definidos por instâncias superiores (nacionais, internacionais e supranacionais). Essa é também a perspectiva de Anderson (2017) quando observa que a gestão escolar tem sido rearticulada pelas políticas e pelas práticas da Nova Gestão Pública

– NGP. Para o autor, esse novo paradigma muda o ambiente institucional das escolas e institui uma transição de um regime administrativo e burocrático para um regime baseado em resultados, que busca compensar déficits sociais tão somente pela ação de professores/as e de gestores/as.

Os principais sinais da NGP na educação são a gestão local das escolas, a gestão escolar descentralizada e a influência acentuada de atores externos no cotidiano da escola, tendo como contraponto a diminuição das decisões colegiadas. Somam-se, ainda, práticas de mercado e quase-mercados, padronização do currículo e da avaliação e a ênfase em medidas de desempenho (ANDERSON, 2017). Essas iniciativas demandam mudanças no interior da escola a partir de forças exógenas, implicando no exercício do poder e na liderança dos gestores.

Cada vez mais, os/as gestores/as escolares são incentivados/as a buscar mecanismos que possibilitem superar os obstáculos postos às instituições, sejam aqueles decorrentes da estrutura e da organização dos sistemas de ensino, sejam os conflitos resultantes da diversidade cultural, econômica e social (KOETZ, 2010). Em outros termos, com o advento da NGP e a adoção de mecanismos de responsabilização na educação, afirmou-se uma retórica contraditória em contextos de desigualdades marcantes e persistentes aos quais se cobra eficiência (SARAIVA, 2020).

Dalila Oliveira, Alexandre Duarte & Ana Maria Clementino (2017) observam que as políticas educacionais têm repercutido no exercício da autonomia dos/as gestores/as, que se veem cada vez mais limitados/as em suas ações, próximo ao que Anderson (2017) chama de *autonomia limitada*, um reflexo da descentralização administrativa. Esses/as autores/as concordam que a diminuição da autonomia guarda relação com as políticas de avaliação e de responsabilização, pois os resultados tornaram-se a principal preocupação dos/as gestores/as educacionais e dos governos. Assim, embora a autonomia seja justificada pela maior liberdade para agir, na realidade, ela acaba por instaurar um maior controle burocrático, pois, ao bem da verdade, a autonomia alardeada guarda o espaço de controle das esferas políticas e normativas, a quem cabe a definição dos parâmetros de funcionamento dos sistemas garantindo a regulação educacional (LESSARD & CARPENTIER, 2016).

Associada a essa tendência, têm-se adotado políticas de responsabilização das instituições escolares, por meio de medidas que estimulam o ‘ranqueamento’ das escolas a partir da avaliação de desempenho dos/as alunos/as (BROOKE, 2006). Esses *rankings* servem para ordenar escolas visando premiá-las, como também, para expor os seus resultados a partir das avaliações externas. Outrossim, esse modelo, que Alice Bonamino & Sandra Sousa (2012, p. 380) denominam “estratégia da mídia de divulgação” dos *rankings*, “introduz perspectivas concretas de interferência mais direta no que as escolas fazem e em como o fazem”. Na visão de Andy Hargreaves & Dean Fink (2006), o que há é uma obsessão por atingir determinados níveis de *performance* em português e matemática, em períodos cada vez mais curtos,

levando ao esgotamento dos/as professores/as e dos/as gestores/as escolares, além de representar a redução curricular (BONAMINO & SOUSA, 2012), em um visível favorecimento das disciplinas e conteúdos pertinentes às avaliações externas.

As avaliações em larga escala garantem que o Estado tenha controle e ordem sobre o currículo escolar, o que facilita o alcance de metas baseadas em uma economia globalizada (SAURA & LUENGO, 2015). A justificativa para tal fato, segundo Alejandro Ferrer (1996), é a pressão das mudanças contextuais sobre os sistemas de ensino, alterações nos modos de administração e de controle desses sistemas; demanda social de informação e de prestação de contas; e um novo modelo de gestão educacional. A avaliação, como instrumento de monitoramento da educação básica, foi incorporada ao discurso da ação normativa brasileira, instrumentalizando processos de gestão gerencial (FREITAS, 2004).

Nigel Brooke & Maria Amália Cunha (2011) apontam que a relação entre a avaliação em larga escala e a gestão está, justamente, na intensificação da aplicação dos resultados dessas avaliações, fato que denominam de uma “nova geração de políticas de gestão”. Para ambos, existe uma tendência de utilização dos resultados das avaliações como instrumentos de gestão com objetivos que vão desde avaliar e orientar a política educacional; propor políticas de incentivos salariais e de avaliação docente; informar as escolas sobre a aprendizagem dos/as alunos/as e definir as estratégias de formação continuada; informar ao público sobre os resultados obtidos; alocar recursos; até certificar e premiar alunos/as, gestores/as, professores/as e escolas.

No caso dessa última tendência, podem ser realizadas premiações ou recompensas como forma de reconhecimento das melhores práticas de monitoramento e avaliação ou de gestão com base em resultados. Assim, além de proporcionar o reconhecimento das equipes empenhadas em utilizar as evidências disponíveis no ciclo de vida de uma política pública, esse tipo de mecanismo pode ser um meio de divulgação de boas práticas de monitoramento e avaliação e, dessa forma, de sensibilização geral dos/as agentes envolvidos (BAUER, ALAVARSE & OLIVEIRA, 2015). Por outro lado, essas práticas de avaliação em larga escala podem provocar ‘ajustamentos’ (CIANFLONE & ANDRADE, 2007) no trabalho docente e da escola, como preparar os/as alunos/as para a prova, planejar o ensino com base nas matrizes dos testes padronizados e/ou produção de estatísticas no interior da escola.

## **Metodologia do estudo**

A pesquisa é de natureza qualitativa, do tipo exploratória, e utilizou como instrumento de coleta de dados um roteiro de entrevista semiestruturado, por considerar que ele permite a captação imediata das informações desejadas junto aos participantes (LÜDKE & ANDRÉ, 2014). Elegeram-se como tópicos das entrevistas os temas relacionados aos usos, às funções e aos impactos das políticas de avaliações em larga escala em interface com a gestão, o currículo e a comunidade escolar. As entrevistas foram gravadas e transcritas

e os/as participantes informados/as sobre as finalidades e a divulgação dos resultados, por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE.

Buscou-se explorar amplamente as questões de pesquisa a partir do relato de nove gestores/as escolares. Os municípios foram selecionados por conveniência, a citar: a capital, Fortaleza; Canindé; Limoeiro do Norte; Maracanaú e Sobral. Em cada município, foram selecionadas duas escolas<sup>2</sup> considerando os extremos dos resultados do Ideb – anos iniciais, de 2017, de cada uma das redes escolares. O Quadro 1 apresenta os/as entrevistados/as e a codificação utilizada no *software* para caracterizar as fontes.

### Quadro 1: Códigos e caracterização das fontes

Código	Entrevistados
E1SEAI	Entrevista 1, Sobral, Escola, Alto Ideb
E2SEBI	Entrevista 2, Sobral, Escola, Baixo Ideb
E3FEAI	Entrevista 3, Fortaleza, Escola, Alto Ideb
E4FEBI	Entrevista 4, Fortaleza, Escola, Baixo Ideb
E5LEAI	Entrevista 5, Limoeiro, Escola, Alto Ideb
E6LEBI	Entrevista 6, Limoeiro, Escola, Baixo Ideb
E7MEAI	Entrevista 7, Maracanaú, Escola, Alto Ideb
E8MEBI	Entrevista 8, Maracanaú, Escola, Baixo Ideb
E9CEAI	Entrevista 9, Canindé, Escola, Alto Ideb

**Fonte:** Elaborado pelos autores, 2021.

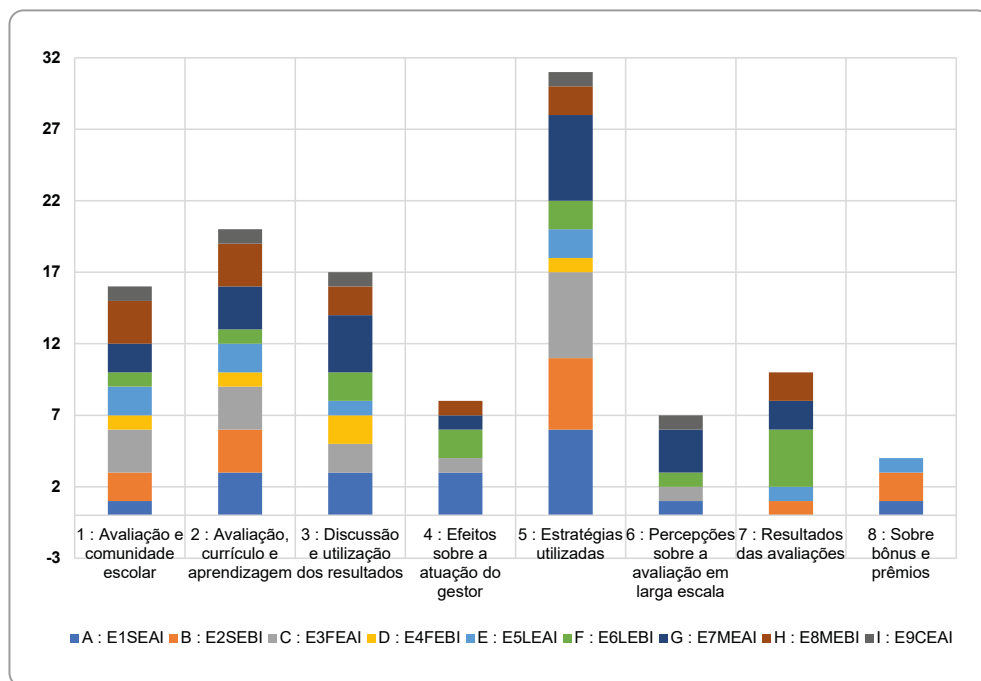
As entrevistas foram transcritas e, depois, organizadas e codificadas no *software NVIVO 11*, quando foi realizada a análise de conteúdo temático-categorial. Essa etapa foi composta por três processos: pré-análise, codificação e interpretação do material (BARDIN, 2011), com suporte do *software*, por meio do qual foi possível realizar a leitura do material, associar as falas às categorias de análise e explorar o conteúdo codificado a partir da identificação de recorrência de assuntos. Os resultados da categorização das entrevistas são apresentados na seção a seguir.

### Resultados das análises

Pela identificação de padrões e de tendências nas falas dos/as entrevistados/as, foi possível estabelecer oito categorias de análise que permitiram tornar compreensível e interpretar o material coletado. As categorias construídas são concernentes aos efeitos

das avaliações sobre o cotidiano da escola, a atuação dos/as gestores/as e dos/as professores/as e a relação com a comunidade escolar. O Gráfico 1 apresenta as categorias criadas no *software*, associadas às fontes – quantos sujeitos falaram sobre – e as referências, bem como a quantidade de excertos sobre aquela categoria.

**Gráfico 1: Matriz de categorização do corpus textual.**



Fonte: Elaborado pelos/as autores/as, 2021 - a partir do *software NVIVO 11*.

Observando os dados, constata-se que as categorias ‘estratégias utilizadas’, ‘avaliação, currículo e aprendizagem’ e ‘avaliação e comunidade’ foram associadas a todos os nove entrevistados, sendo que ‘estratégias utilizadas’ foi a que mais teve referências textuais. Essa associação é reveladora do movimento que tem sido construído no interior das escolas e que será discutido na seção seguinte.

Importante também observar que ‘sobre bônus e prêmios’ foi a categoria que menos teve referências e fontes associadas, o que poderia soar estranho para um estado da federação com forte cultura de responsabilização. Por fim, em sua maioria, os/as gestores/as fazem referências à ‘discussão e utilização dos resultados’, indicando a incidência de uma cultura de avaliação que passa, necessariamente, pela mediação da gestão escolar.



## **Análises e discussão a partir das entrevistas**

A análise das entrevistas permite identificar algumas linhas interpretativas quanto à percepção dos/as gestores/as sobre as avaliações em larga escala no ambiente escolar. A primeira delas – que sobressaiu dentre os relatos – é o uso de estratégias que visam o benefício da escola nos testes em larga escala. Embora os/as gestores/as informem dinâmicas muito peculiares, a maioria deles/as trata de iniciativas semelhantes entre as instituições. As estratégias anunciadas tanto são originárias das ações da gestão escolar – no exercício da criatividade que lhes cabe –, como são estimuladas pela gestão municipal a partir de políticas próprias, uma vez que a organização e a formalização das avaliações nas redes de ensino contribuem para a forma como elas são encaradas na esfera de abrangência da escola.

Evidências dessa afirmação podem ser constatadas em estudos anteriores, quando se apontou para graus diferenciados de internalização das políticas de avaliação em larga escala nos municípios investigados, sendo estes mais robustos naqueles que possuíam avaliações próprias (COSTA *et al.*, 2019). Verificou-se também que a formação continuada proposta por essas redes de ensino baseava-se em conteúdos voltados para a conciliação entre currículo escolar e matriz das avaliações externas em larga escala (FERREIRA *et al.*, 2020).

As estratégias relatadas podem ser categorizadas em quatro grupos: i) rotina escolar e cultura de avaliação; ii) material estruturado; iii) formação continuada e planejamento e iv) reforço no contraturno. Essas práticas, conforme observado, compartilham de um objetivo único: fornecer indicadores que possibilitem intervir onde for necessário, preparando os/as alunos/as para as avaliações.

Os/as entrevistados/as se referem a “*atividade avaliativa [trabalhada] de segunda a sexta-feira*” (EISEAI) e, também, à realização de “*reforços para alunos [...] isso é colocado em pauta durante o ano todo, para que esses alunos tenham resultado melhor no final do ano*” (E8MEBI), bem como direcionamento do currículo escolar, pois relatam preparar “*um mapa curricular para as turmas [avaliadas], voltadas principalmente para acentuar mais as duas disciplinas carro-chefe, que é português e matemática*” (E9CEAI).

Esses excertos retratam o envolvimento das escolas com as avaliações, que inegavelmente dão outro ritmo à rotina das instituições e intensificam a cultura de avaliar. A escola tem consciência da necessidade de se preparar para as avaliações e atua de forma intencional, desenvolvendo estratégias alinhadas ao que os exames demandam.

A recorrência no uso dos testes simulados denota a preocupação em ‘preparar’ os/as alunos/as para as avaliações nacionais, estaduais ou municipais e ocorre em detrimento dos objetivos de uma avaliação formativa. Os relatos destacam que esses testes priorizam as disciplinas que são objeto das avaliações externas, notadamente português e matemática, induzindo a um estreitamento curricular, como já observaram outras pesquisas (OLIVEIRA, DUARTE & CLEMENTINO, 2017).

Uma vez que o estágio atual das políticas de avaliação no Brasil compartilha de práticas de *accountability*, os riscos ao estreitamento do currículo escolar são eminentes, mesmo havendo a possibilidade de situar, no plano das políticas de avaliação, uma discussão das habilidades fundamentais de leitura e de matemática necessárias aos/as alunos/as (BONAMINO & SOUSA, 2012). Outras pesquisas realizadas no estado do Ceará também têm denunciado o uso de estratégias que fomentam o estreitamento do currículo como um desdobramento das políticas de *accountability* promovidas pelo governo estadual (ARAÚJO, 2020; MOTA, 2018).

Somam-se à dinâmica escolar o uso de incentivos internos que procuram envolver e estimular os/as estudantes na realização das avaliações, como quadro de exposição de melhores alunos/as, uso de cores para aqueles/as que participam das aulas e destaque àqueles/as com poucas faltas no ano letivo. Com isso, é cobrada a participação dos/as alunos/as para que alcancem bons resultados nos testes e possibilitem o alcance das metas estabelecidas para as escolas. Tais estratégias são adotadas por gestores/as escolares porque atingir as metas “é a grande guilhotina que ameaça a cabeça das direções escolares” (OLIVEIRA, DUARTE & CLEMENTINO, 2017, p. 719), o que tanto estimula a assunção de um novo perfil de gestor/a, como materializações que possibilitem o aumento dos resultados.

O acompanhamento individual dos/as alunos/as é outra estratégia utilizada, a fim de trabalhar habilidades e dificuldades específicas, levando a um desvirtuamento de políticas fomentadas pelo governo federal e estadual como o Programa Mais Educação e Mais Alfabetização, apontados pelos/as gestores/as como auxílio ao aprendizado dos/as estudantes, mas reduzidas a iniciativas de reforço escolar. As formações continuadas dos/as professores/as e os materiais estruturados também se alinham aos objetivos das avaliações.

Uma segunda linha interpretativa é a que envolve a relação currículo e aprendizagem. Os/as gestores/as, embora reconhecendo a importância da discussão curricular, deixaram transparecer que, em tempos de avaliação em larga escala, o currículo é percebido pelas matrizes de referência dos testes, com foco em séries e habilidades específicas e sob as orientações curriculares das secretarias municipais de educação.

Extratos captados nas entrevistas corroboram esse propósito, quando afirmam que “um aluno do segundo ano, ele tem que ser um leitor de texto fluente, ele tem que compreender, tem que fazer uma avaliação de português, de matemática, de escrita” (E1SEAI), ou informam que “o Spaece pede aqueles conteúdos básicos [...] que já são incluídos dentro da grade curricular trabalhada pela escola” (E4FEBI), ou mesmo declarando que “[o currículo] vai se adaptando conforme a avaliação” (E5LEAI) e colocando parcela da responsabilidade pelos resultados no/a professor/a ao afirmar que “quanto mais habilidades o nosso professor trabalhar, melhores resultados nós vamos ter nessas avaliações” (E7MEAI).

O material empírico aponta que há uma ‘inversão de prioridades’, como também chamaram Celso Conti, Emília Lima e Renata Nascente (2017), em relação aos objetivos do currículo escolar, de modo que o aprendizado discente e o planejamento do/a professor/a

para alcance daquele é balizado pelas avaliações em larga escala. Embora essa evidência seja constante nas pesquisas sobre o tema, ainda há um campo de investigação a ser aprofundado, sobretudo quanto à autonomia da escola na proposição de currículos próprios.

Os relatos dos/as gestores/as participantes da pesquisa informam que, sendo o currículo escolar condicionado à avaliação, há uma tendência à ocultação do projeto pedagógico em favorecimento dos resultados nas avaliações, somado ao estreitamento do currículo. Os diferentes graus de regulação observados no estado do Ceará impulsionam esse fenômeno, uma vez que as escolas informam atender aos objetivos da avaliação estadual, da avaliação federal e das avaliações municipais, quando existem.

Uma análise aprofundada das entrevistas revela que os/as gestores/as usufruem de uma 'autonomia limitada' (ANDERSON, 2017) e seguem à risca as orientações dos órgãos superiores em razão da pressão sobre o cargo que exerce. Não por acaso, compartilham de uma cultura de avaliação para mobilização da equipe escolar e, quando questionados/as sobre os resultados da avaliação, revelam preocupação e responsabilização por estes.

A discussão e o uso dos resultados é uma terceira linha interpretativa possível a partir da pesquisa empírica. Quando questionados/as se a escola analisava e discutia os resultados da avaliação externa e quais ações eram tomadas a partir destes, os/as diretores/as concentraram suas respostas na importância dos resultados para o planejamento, a definição de metas e a identificação das fragilidades do aprendizado discente.

Essas ações demonstram que as escolas absorveram a lógica da eficiência alardeada pelas políticas de *accountability* educacional, revelando também que os/as profissionais da educação – e, no caso específico, o/a gestor/a escolar – têm redesenhado sua identidade profissional quanto mais se intensifica as demandas às escolas. Anderson (2017) sustenta que, no contexto da Nova Gestão Pública, surge um/a novo/a profissional da educação, cuja *performance* é pautada pela ação gerencial, com menor autonomia profissional e maior controle da profissão. Os relatos dos/as gestores/as demonstram que, cada vez mais, esses/as profissionais se autorresponsabilizam pelos resultados escolares, num contexto que já detém fortes estratégias de *accountability*.

Ou seja, além de responder à pressão externa, há um grau de responsabilização subjetiva que acompanha os/as gestores/as diariamente: são preocupações com os resultados das avaliações nacionais, estaduais, com as demandas das secretarias municipais de educação e com as cobranças da equipe escolar e da comunidade. Em certa medida, essa realidade pode ser ilustrada pela metáfora empregada por Katina Pollock & Sue Winton (2016) para tratar de pressões sofridas por diretores/as escolares: um malabarismo com múltiplos sistemas de *accountability*, a partir do qual busca-se equilíbrio e negociação.

O maior foco na figura do/a gestor/a, que tem adquirido centralidade crescente nos processos educativos, em razão do ativismo na condução de ações, torna a própria temática da *accountability* um tanto quanto delicada pelo fato de acontecer em diversos

níveis e demandar respostas dos/as gestores/as a diversos públicos (AFONSO, 2018). Cabe endossar que os/as gestores/as escolares lidam, ainda, com outros processos associados à gestão de recursos financeiros e às demandas administrativas, intensificando as pressões referidas anteriormente, sendo a informação e a justificação realidades constantes na atuação desse/a profissional. Eles/as estariam diante, portanto, de uma *accountability* múltipla (BARZANÒ, 2009), enfrentando diuturnamente o desafio de superar problemas que extrapolam suas condições de intervenção.

As maiores cobranças às escolas são quanto aos seus resultados. Para aquelas com alto desempenho dos/as estudantes, há o desafio de manter sua proficiência. Para as que detêm menores resultados, resta o desafio de elevá-los. A centralidade dos sistemas de avaliação é algo a se destacar, pois eles servem como mecanismo de prestação de contas dos serviços ofertados pela escola, embora as críticas destinadas por estudiosos/as do tema, que vêm nesses instrumentos perspectivas muito limitadas de prestação de contas.

### **Considerações finais**

As ações relatadas pelos/as gestores/as escolares não fogem à regra do que tem sido discutido pela literatura nacional e internacional, havendo, portanto, evidências locais que permitem constatar o grau de influência desses mecanismos. A preocupação das escolas em mobilizar esforços em torno do tema informa que estas não se colocam alheias à situação. Procurando instituir práticas no cotidiano que buscam driblar obstáculos estruturais, mesmo sob os riscos que tais práticas oferecem. Isso pela possibilidade de receber recursos financeiros e prestígio social, condicionados ao desempenho nas avaliações. A sobrecarga de atividades relativas à gestão escolar se faz presente no dia a dia dos/as diretores/as, e eles/as não percebem que sua autonomia é limitada pelo contexto do modelo gerencial em vigência. A assimilação das políticas de avaliação e a adesão aos mecanismos que as orientam impregna a gestão escolar, que por sua vez responde, adaptando-se e criando estratégias capazes de responder de forma imediata ao desejado ou estabelecido.

*Recebido em: 25/02/2021; Aprovado em: 16/08/2021.*

### **Notas**

- 1 Pesquisa realizada no ano de 2018, no âmbito das disciplinas *Política educacional e formação de professores e Laboratório de pesquisa em política educacional*, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará – PPG-UECE. As autoras e o autor agradecem aos/as pesquisadores/as envolvidos/as na coleta de dados nos municípios: Ana Lídia Lopes, Anderson Costa, Carlos Henrique Viana, Claudia Mendes, Erineuda Amaral, Esmeraldina Januário, Hanuzia Ferreira, Hedilton Araújo, Iasmin Marinho, Liduina

Gomes, Lindolfo Júnior, Paulo Alexandre Queiroz, Ranulfo Freitas, Ridson Araújo, Thales Mesquita. O autor Anderson Gonçalves Costa contou com bolsa de pesquisa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/ código de Financiamento 001.

- 2 Em uma escola do município de Canindé o diretor não compareceu no dia da entrevista, pois tinha se deslocado, juntamente com o Coordenador Pedagógico, para um roteiro de visitas às escolas anexas.

## Referências

AFONSO, Almerindo Janela. O diretor enquanto gestor e as diferentes pressões e dilemas da prestação de contas na escola pública. *Roteiro*, Joaçaba, v. 43, n. esp, p. 327-344, dezembro de 2018.

ANDERSON, Gary. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação. *RBPPE*, Brasília, v. 33, n. 3, p. 593-626, dezembro de 2017.

ARAÚJO, Karlane Holanda. *O Prêmio Escola Nota Dez e suas implicações à subjetividade das crianças do 2º do ensino fundamental do estado do Ceará*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo Sem Fronteiras*, [s. l], v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. de 2001.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARZANÒ, Giovanna. *Culturas de liderança e lógicas de responsabilidade: as experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Gaia: Fundação Manuel Leão, 2009.

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz & OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 41, n. esp., p. 1367-1384, dezembro de 2015.

BONAMINO, Alicia & SOUSA, Sandra Zakia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, junho de 2012.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 128, mai./ago. de 2006.

BROOKE, Nigel & CUNHA, Maria Amália de A. Avaliação Externa como Instrumento da Gestão Educacional nos Estados. *Estudos & Pesquisas Educacionais*, São Paulo, n. 2, p. 17-79, 2011.

CIANFLONE, Ana Raquel Lucato & ANDRADE, Érika Natacha Fernandes de. Práticas avaliativas no ensino fundamental e cultura escolar. *Paidéia*, Ribeirão Preto, v. 17, n. 38, p. 389-402, 2007.

CONTI, Celso Luiz Aparecido; LIMA, Emília Freitas de & NASCENTE, Renata Maria Moschen. Visões de diretoras de escola sobre políticas públicas e determinações legais educacionais. *RBPPE*, Brasília, v. 33, n. 3, p. 771 - 790, dezembro de 2017.

COSTA, Anderson Gonçalves *et al.* Políticas de avaliação externa e suas interfaces com as ações municipais: o caso de cinco municípios cearenses. *Journal de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 13, n. 26, p. 1-21, julho de 2019.

COSTA, Anderson Gonçalves & VIDAL, Eloisa Maia. Accountability e regulação da educação básica municipal no estado do Ceará – Brasil. *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, v. 83, n. 1, p. 121-141, maio de 2020.

- FERREIRA, Hanuzia Pereira *et al.* Características docentes e gestão da formação continuada em cinco municípios do Ceará. *Imagens da Educação*, Maringá, v. 10, n. 3, p. 125-142, dezembro de 2020.
- FERRER, Alejandro Tiana. Avaliação e mudança de sistemas educacionais: a interação que falta. *Anais do Seminário Internacional De Avaliação Da Educação* – Rio de Janeiro, 1995. Brasília: MEC, 1996. p.33-54.
- FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 663-689, 2004.
- HARGREAVES, Andy & FINK, Dean. *Sustainable leadership*. San Francisco: John Wiley & Sons, 2006.
- KOETZ, Carmen Maria. Atuação da equipe diretiva e avaliações em larga escala: em busca de uma gestão democrática da escola pública. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.) *Avaliação em larga escala – foco na escola*. Brasília: Liber Livro, 2010. p. 21-36.
- LESSARD, Claude & CARPENTIER, Anylène. *Políticas educativas: a aplicação na prática*. Rio de Janeiro: Editora Vozes: 2016.
- LÜDKE, Menga & ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: LTC, 2014.
- MARINHO, Iasmin da Costa *et al.* Gestão dos recursos financeiros da educação: um estudo em cinco municípios cearenses. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 27, p. 1-22, 2021.
- MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & DUARTE, Adriana (Orgs.). *Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011, p. 19-46.
- MOTA, Maria Ocelia. *Entre a meritocracia e a equidade: o Prêmio Escola Nota Dez na percepção e atuação dos agentes implementadores*. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa & CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). *RBPAAE*, Brasília, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.
- POLLOCK, Katina & WINTON, Sue. Juggling multiple accountability systems: how three principals manage these tensions in Ontario, Canada. *Educ. Asse. Eval. Acc.*, [s. l], v. 28, p. 323-345, 2016.
- SARAIVA, Ana Maria Alves. As matrizes normativas da Nova Gestão Pública e o enfrentamento das desigualdades educacionais. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 58, n. 56, p. 1-21, 2020.
- SAURA, Geo & LUENGO, Julian Jesús. Política global más allá de lo nacional. Reforma educativa (LOMCE) y el régimen de estandarización (OECD). *Bordón*, Madrid, v. 67, n. 1, p. 135-148. 2015.
- SOUSA, Esmeraldina Januário de; VIDAL, Eloisa Maia & VIEIRA, Sofia Lerche. Recursos financeiros na escola: visão de diretores em cinco municípios do Ceará. *Revista on-line de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 24, n. 1, p. 132-153, 2020.

## **Seleção de diretores/as escolares no RJ:** *critérios técnicos e participação da comunidade nos textos políticos municipais*

**Selection of school principals in RJ:**  
*technical criteria and community participation in municipal and political texts*

**Selección de directores/as de escuela en RJ:**  
*criterios técnicos y participación comunitaria en los textos políticos municipales*

 **DANIELA PATTI AMARAL\***

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro- RJ, Brasil.

**RESUMO:** O artigo aborda os critérios técnicos de mérito e desempenho; as formas de participação da comunidade apresentados nas legislações que regulamentam a gestão democrática; e o processo de seleção de diretores/as em 39 municípios do estado do Rio de Janeiro. O debate sobre gestão democrática nas escolas inscreve-se no limiar da relação entre os textos legais da política, que pretendem fixar princípios orientadores para tal propósito, e a interpretação destes pelos atores que encenam tais textos políticos. Segundo constatou-se, formação do/a candidato/a, experiência docente, avaliação do perfil e apresentação de um plano de gestão são critérios recorrentes de análise do mérito e desempenho do/a candidato/a; enquanto eleição e consulta pública são formas de participação da comunidade. Múltiplas leituras foram feitas pelos legisladores, e tanto a interpretação como a tradução nos textos políticos são questões em disputa sobre o tema.

*Palavras-chave:* Gestão democrática. Seleção de diretores/as. Mérito e desempenho.

---

\* Doutora em educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atualmente é professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas dos Sistemas Educacionais – GESED. *E-mail:* <danielapatti.ufrj@gmail.com>.

**ABSTRACT:** The article addresses the technical criteria of merit and performance; the forms of community participation presented in the legislation that regulates democratic management; and the process of selecting principals in 39 municipalities in the state of Rio de Janeiro (RJ). The debate on democratic management in schools is inscribed on the threshold of the relationship between the legal texts of politics, which intend to establish guiding principles for this purpose, and the interpretation of these by the actors who stage such political texts. As it was found, the candidate's training, teaching experience, profile assessment and presentation of a management plan are recurrent criteria for analyzing the candidate's merit and performance while election and public consultation are forms of community participation. Multiple readings were made by legislators and both the interpretation and the translation of political texts are issues in dispute on the subject.

*Keywords:* Democratic management. Selection of principals. Merit and performance.

**RESUMEN:** El artículo aborda los criterios técnicos de mérito y desempeño; las formas de participación comunitaria presentadas en la legislación que regula la gestión democrática; y el proceso de selección de directores/as en 39 municipios del estado de Río de Janeiro, Brasil. El debate sobre la gestión democrática en las escuelas se inscribe en el umbral de la relación entre los textos jurídicos de la política que pretenden establecer principios rectores para tal fin, y la interpretación de éstos por parte de los actores que escenifican dichos textos políticos. Según se encontró, la formación del/de la candidato/a, la experiencia docente, la evaluación del perfil y la presentación de un plan de gestión son criterios recurrentes para analizar el mérito y desempeño del/de la candidato/a, mientras que la elección y la consulta pública son formas de participación comunitaria. Se realizaron múltiples lecturas por parte de los/as legisladores/as, y tanto la interpretación como la traducción en los textos políticos son cuestiones en disputa sobre el tema.

*Palabras clave:* Gestión democrática. Selección de directores/as. Mérito y desempeño.



## Introdução

A meta 19 do Plano Nacional de Educação – PNE estabeleceu o prazo de dois anos, a partir de sua publicação, para a efetivação da gestão democrática da educação. A estratégia 19.1 do documento determina que será priorizado o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria e que considere para a nomeação dos/as diretores/as de escola critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014).

Para a escrita deste artigo, analisamos as legislações que regulamentam a gestão democrática e o processo de seleção de diretores/as escolares nos municípios do estado do Rio de Janeiro. Buscamos problematizar os critérios técnicos de mérito, desempenho e as formas de participação da comunidade apresentados nas legislações. Importante destacar que, até a finalização do manuscrito, o Rio de Janeiro ainda não tinha aprovado seu plano de educação alinhado ao PNE, sendo o único estado da federação nessa situação, o que sinaliza para o desalinhamento acerca das políticas educacionais em diálogo com seus municípios.

A busca pelas legislações foi realizada em endereços eletrônicos das prefeituras e câmaras de vereadores dos 92 municípios que compõem o estado, no período de março de 2019 a abril de 2021. Localizamos legislações que regulamentam a gestão democrática de forma ampliada, contemplando o processo de seleção de diretores/as e a constituição de colegiados escolares; e legislações que regulamentam exclusivamente o processo de seleção de diretores/as em 39 municípios.

### Quadro 1: Legislações para gestão democrática e seleção de diretores/as no RJ

Município	Legislação	Regulamenta
Angra dos Reis	Lei nº 3.930/2020	Gestão democrática
Areal	Lei nº 945/2017	Seleção de diretores/as
Armação de Búzios	Edital – nº 1/2020	Seleção de diretores/as
Aperibé	Lei nº 667/2016 (GD), Edital nº 3/2019, Delib. nº 1/CME/2019	Gestão democrática
Barra Mansa	Lei nº 4.652/2017	Seleção de diretores/as
Bom Jardim	Lei nº 1.580/2020	Gestão democrática
Cabo Frio	Lei nº 2.902/2017	Seleção de diretores/as
Cambuci	Decreto nº 1.384/2018	Seleção de diretores/as
Campos dos Goytacazes	Lei nº 8.916/2019, edital	Seleção de diretores/as

<b>Município</b>	<b>Legislação</b>	<b>Regulamenta</b>
Cantagalo	Lei nº 1.486/2019	Seleção de diretores/as
Carmo	Lei nº 1.852/2016	Gestão democrática
Casimiro de Abreu	Lei nº 1.799/2017, Portaria 003/2017	Gestão democrática
Com. Levy Gasparian	Lei no 933/2016, Decreto no 1.621/2017	Gestão democrática
Cordeiro	Lei no 2.084/2016, Decreto nº 114/2017	Gestão democrática
Duas Barras	Lei nº 1.272/2017	Gestão democrática
Duque de Caxias	Lei no 2.864/2017	Gestão democrática
Iguaba Grande	Autógrafo ao PL no 016/2016	Gestão democrática
Itaguaí	Decreto nº 4047/2017	Seleção de diretores/as
Japeri	Decreto no 2.848/2018	Seleção de diretores/as
Macaé	Lei no 269/2017	Gestão democrática
Natividade	Lei nº 796/2016	Gestão democrática
Niterói	Edital FME nº 006/2017	Seleção de diretores/as
Nova Friburgo	Lei nº 4.473/2016, Lei nº 3.989/2011	Seleção de diretores/as
Nova Iguaçu	Decreto no 11.021/2017, Res. SEMED no 009/2017	Seleção de diretores/as
Paraíba do Sul	Lei no 3.502/2018, Edital consulta pública 003/2018	Seleção de diretores/as
Paty do Alferes	Lei no 2.366/2017	Gestão democrática (sem mencionar seleção de diretores/as)
Piraí	Decreto nº 4.855/2018	Gestão democrática
Porto Real	Lei nº 595/2017	Seleção de diretores/as
Quatis	Lei nº 896/2015, Lei nº 952/2016	Seleção de diretores/as
Queimados	Lei no 1.278/2015	Seleção de diretores/as
Rio das Flores	Lei nº 1.974/2018	Gestão democrática
Rio de Janeiro	Resolução nº 20/2017	Seleção de diretores/as
São Fidélis	Lei no 1.480/2016	Seleção de diretores/as
São Francisco do Itabapoana	Lei no 547/2016; Lei no 552/2015	Seleção de diretores/as
São Pedro da Aldeia	Lei complementar nº 157/2018	Seleção de diretores/as
Saquarema	Lei nº 1.512/2016	Gestão democrática

Município	Legislação	Regulamenta
Seropédica	Edital	Seleção de diretores/as
Três Rios	Lei nº 4.425/2017	Gestão democrática e seleção de diretores/as
Valença	Resolução nº 003/2015	Seleção de diretores/as

**Fonte:** Elaborado pela autora com base nas legislações consultadas.

Nosso foco de análise recaiu nas legislações aprovadas após 2014, tendo em vista a aprovação do PNE. Acerca dos demais 53 municípios que compõem o estado, não localizamos legislações sobre a matéria, o que indica que eles não aprovaram legislação após a sanção do PNE, ou, que suas legislações não estão disponíveis para consulta nos endereços eletrônicos oficiais pesquisados.

Dentre os 39 municípios os quais localizamos as legislações, 15 deles<sup>1</sup> aprovaram normas que regulamentam a gestão democrática de forma ampliada, contemplando a seleção de diretores/as e a criação de instâncias colegiadas nas escolas – conselho escolar, grêmios estudantis e associações de pais e mestres. Ao passo que os outros 24 municípios<sup>2</sup> regulamentaram somente o processo de seleção de diretores/as. Este cenário demonstra traduções distintas da gestão democrática, revelando elementos que demandam investigações nos diferentes contextos municipais.

Nesta análise, compreendemos que os movimentos municipais, traduzidos em legislações, estão associados a diferentes momentos políticos de cada instância subnacional; que mantém relação com uma trajetória histórica de uma cultura política local, a qual possibilita diferentes perfis profissionais, além de maior ou menor escala de participação da comunidade no processo.

O debate sobre gestão democrática nas escolas inscreve-se na relação entre os textos legais da política, que pretendem fixar princípios orientadores para tal propósito, e a interpretação destes pelos atores que encenam tais textos políticos. Stephen Ball, Meg Maguire & Annette Braun (2016) afirmam que as políticas não são meramente implementadas, mas reinterpretadas, modificadas, recontextualizadas. Para eles/ela o conceito de tradução reflete os processos de transformação e as diferentes interpretações a que as políticas estão sujeitas. A tradução das políticas envolve processos complexos de empréstimo, apropriação e adaptação, que são feitos por meio de redes de atores/participantes.

Além desta introdução, o presente artigo divide-se em mais três seções. Na primeira, apresentamos um debate sobre as concepções de democracia na escola e a gestão democrática. Em seguida, problematizamos as traduções sobre mérito, desempenho e as formas de participação da comunidade na seleção de diretores/as, presentes nas legislações analisadas. Por fim, tecemos considerações e apontamos novos caminhos para a pesquisa.

## Democracia na escola

A gestão democrática está presente como princípio na Constituição Federal de 1988 – CF (BRASIL, 1988) e na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/1996 – LDB (BRASIL, 1996), mas é o PNE que inaugura a concepção de gestão democrática como meta, estipulando estratégias e prazo para o seu alcance, com a finalidade de promover condições que assegurem sua efetivação. Nesse aspecto, “no que se refere à possibilidade de definir a democracia na escola, consideramos que, como sempre haverá interpretações que disputam sentidos para os princípios democráticos, é possível também compreender esta como em processo de construção” (BITTENCOURT, CASTRO & AMARAL, 2021, p. 6).

A concepção de escola democrática é compreendida como processo articulado à participação política dos diferentes coletivos no cotidiano desta instituição, pois esta assunção permite pensar a democracia a partir de uma ideia de escala (AMARAL, 2019). Nesse sentido, Marcela Castro (2019) sugere que a democracia na escola pode ser observada através dos modos pelos quais se institucionaliza o poder dos coletivos neste contexto específico. Ou seja, em perspectivas que transitam desde análises mais abstratas da ação política – incluindo a possibilidade de manifestação dos diversos coletivos da escola – até a ponderação sobre as variadas formas de participação instituídas pela escola. Assim, o poder de decisão dos coletivos resultaria da escala de democracia, que pode assumir contornos mais ampliados ou reduzidos, de acordo com os espaços de participação instituídos, os quais incluem poder de decisão. Afinal, o exercício da democracia, como destaca Marcos Nobre (2004), depende não somente da sua garantia por meio de direitos, mas também de uma cultura política democrática que lhe dê sustentação. No que diz respeito ao processo de seleção de diretores/as, essa escala de democracia se amplia ou se reduz na relação com os critérios que balizam o processo de seleção por meio das formas como a comunidade escolar participa.

A gestão democrática como um ideal de participação aparece articulada à ação dos sujeitos na elaboração e no acompanhamento do Projeto Político Pedagógico – PPP, na movimentação da participação dos atores escolares na escolha dos/as seus/suas representantes nos espaços colegiados, na seleção de diretores/as escolares. Licínio Lima (2014, p. 1070) recorre tanto às relações que consideram a participação dos atores escolares, quanto ao estudo dos espaços colegiados e representativos nela institucionalizados, buscando entender como seus desenhos, de maior ou menor alcance democrático, mantêm relação com tempo e contexto histórico específicos em que ocorre sua inscrição.

De acordo com Erasto Fortes Mendonça (2001), a eleição de diretores/as escolares aparece em diferentes contextos e antes mesmo da entrada da gestão democrática como princípio constitucional e na LDB (BRASIL, 1996). Na cena contemporânea, segundo dados do Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, a eleição é um formato adotado em municípios das cinco regiões brasileiras, apesar do seu pouco protagonismo: o Centro-Oeste (35,04%) é a região com a maior concentração

de municípios que optaram pela eleição de diretores/as de escolas públicas, seguida das regiões Sul (28,32%) e Sudeste (14,24%), enquanto que Norte (8,81%) e Nordeste (6,84%) aparecem com os números mais baixos (INEP, 2020).

O relatório não faz menção à consulta pública – que consiste no quadro das políticas de gestão democrática de nível nacional, na forma estabelecida pelo PNE, para a seleção de diretores/as de escolas públicas – como mecanismo de participação da comunidade escolar na escolha de diretores/as – mecanismo que é combinado aos critérios técnicos de mérito e desempenho. Nesse sentido, Bethânia Bittencourt & Daniela Patti do Amaral (2021) afirmam que o uso do termo consulta pública nas legislações que orientam o processo de seleção de diretores/as pode ser efeito do entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, de que a realização de eleições para a escolha de diretores/as de escolas públicas é inconstitucional. A decisão ocorreu em 2009, resultado do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.997 – ADI 2.997 (BRASIL, 2009), ajuizada pelo Partido Social Cristão – PSC, contra dispositivos da Constituição Estadual do Rio de Janeiro e outras normas derivadas. O dispositivo questionado define que as eleições para a direção de instituições de ensino estaduais no Rio de Janeiro deveriam ser feitas de forma direta e com a participação da comunidade escolar. Nesse aspecto, compartilhamos a afirmação das autoras de que o PNE, como mecanismo indutor das demais legislações estaduais e municipais, fez uso do termo consulta à comunidade, no que se refere à seleção de diretores/as, no sentido de afastar-se de problemas legais e induzindo as unidades subnacionais a utilizarem a mesma estratégia em seus planos de educação.

Mesmo com o cenário de desalinhamento ao PNE, 19 municípios dentre os investigados fazem uso do termo eleições em suas legislações, opção que se constitui como uma infidelidade normativa, que ocorre quando os sujeitos promovem rompimentos parciais ou integrais das normas. Neste sentido, a infidelidade normativa seria contraponto ao normativismo burocrático, de tal forma que podem desenhar-se diferentes modos de infidelidade, como: “desconhecimento dos normativos, falta de clareza dos normativos, reprodução deficiente dos conteúdos normativos, erro não intencional de interpretação ou de aplicação, erro intencional de interpretação ou de aplicação” (LIMA, 2011, p. 70).

Nas análises realizadas nos documentos dos 39 municípios, observamos que a regulamentação da gestão democrática, ou do processo de seleção de diretores/as, foi aprovada através de diferentes normativas. Vinte e oito municípios<sup>44</sup> regulamentaram-na através de lei, o que pode demonstrar maior amplitude democrática, tendo em vista que pressupõe debates nas câmaras de vereadores em diálogo com o executivo. Os demais municípios fizeram uso de outros mecanismos normativos, tais como decretos, editais ou resoluções, que podem ser revogados e substituídos com maior facilidade em vista de mudanças políticas no poder executivo. Como afirmado por Erasto Fortes Mendonça (2001, p. 99), “a posição hierárquica do instrumento legal utilizado na institucionalização de diretrizes políticas na área educacional parece ser um fator indicador da menor ou maior perenidade dessas diretrizes”.

Os planos de educação – nacional, estaduais e municipais – são textos políticos construídos a partir de uma agenda e em diferentes contextos que influenciaram sua tramitação e aprovação. A perspectiva de um ciclo de políticas, proposta por Richard Bowe, Stephen Ball e Gold (1992), é constituída por diferentes contextos e, dentre eles, o contexto de influência e o da produção de texto. Esses contextos estão inter-relacionados, não tendo uma dimensão temporal ou sequencial, tampouco sendo etapas lineares; eles apresentam arenas, lugares e grupos de interesse envolvendo disputas e embates. Assim, os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro de seus diferentes lugares de produção competem para controlar as representações da política; o que configura o segundo contexto desse ciclo: o da produção do texto.

Nesse aspecto, debruçamo-nos na análise dos textos políticos em busca das traduções apresentadas como requisitos necessários ao/à candidato/a à direção da escola, tais como: o que os textos aprovados defendem como o mérito de um/a candidato/a a dirigente de escola? Quais as formas de avaliação do desempenho do/a candidato/a empregadas no momento da seleção? E, por fim, como está regulamentada a participação da comunidade na seleção de diretores/as?

## Os critérios técnicos de mérito do/a candidato/a

Dentro da categoria mérito, agrupamos três dimensões que apareceram de modo recorrente nos textos legais analisados: a necessidade de formação prévia do/a candidato/a em Gestão, que deve ser em nível de graduação – curso de Pedagogia e demais licenciaturas – ou pós-graduação; a segunda, denominada ‘ficha limpa’, que refere-se a preocupação de que o/a candidato/a não tenha pendências judiciais e ou administrativas; e, por fim, que o/a candidato/a à direção da escola tenha experiência como docente – de três a cinco anos, geralmente –, seja nas redes públicas como privadas. Com relação a tal exigência, nos documentos analisados dos municípios de Cambuci, Cordeiro, Paty do Alferes e São Francisco do Itabapoana, não localizamos informações sobre a formação prévia exigida aos/às candidatos/as.

### Quadro 2: Critérios técnicos de mérito previstos nas legislações dos municípios do RJ para seleção de diretores/as escolares

Município	Formação	Ficha limpa	Experiência
Angra dos Reis	Pedagogia ou Pós-grad. em Gestão Escolar	Exige	3 anos
Areal	Pedagogia ou Pós-grad. em Administração escolar	Exige	3 anos

Município	Formação	Ficha limpa	Experiência
Armação de Búzios	Ensino Superior completo	Exige	
Aperibé	Ser membro do magistério ou servidor/a. Possuir curso de Pedagogia com habilitação em Adm. escolar ou Licenciatura com Pós-grad. em Gestão Escolar	Exige	5 anos na unid. Escolar
Barra Mansa	Curso de Pedagogia + possuir curso de Gestão Escolar ou experiência de 4 anos como gestor/a de escola		
Bom Jardim	Pedagogia ou curso superior na área da Educação + Pós-grad. em Gestão Escolar	Exige	3 anos na rede
Cabo Frio	Licenciatura	Não exige	3 anos na rede
Cambuci	Não menciona formação exigida	Exige	3 anos
Campos dos Goytacazes	Curso superior na área da Educação	Exige	1 ano em gestão escolar pública
Cantagalo	Licenciatura na área da Educação	Exige	3 anos magistério público e 2 anos de regência de classe.
Carmo	Licenciatura plena	Exige	3 anos na rede
Casimiro de Abreu	Licenciatura plena	Não exige	3 anos na rede
Com. Levy Gasparian	Licenciatura plena	Exige	3 anos na rede
Cordeiro	Professor/a da rede	Exige	5 anos na rede
Duas Barras	Licenciatura plena	Exige	2 anos na rede
Duque de Caxias	Licenciatura plena ou graduação em outra área com Pós-grad. em Gestão Escolar	Exige	5 anos na rede
Iguaba Grande	Ser ocupante de cargo no magistério e possuir curso superior na área da Educação		
Itaguaí	Licenciatura plena	Não exige	2 anos
Japeri	Curso superior na área da Educação	Exige	3 anos na rede
Macaé	Ser servidor/a do magistério e possuir curso de Pedagogia ou Normal Superior ou licenciatura plena em qualquer área	Exige	2 anos
Natividade	Professor/a da rede municipal; ter no mínimo ensino superior.	Exige	3 anos consecutivos na rede
Niterói	Servidor/a do magistério	Exige	

Município	Formação	Ficha limpa	Experiência
Nova Friburgo	Ser servidor/a do magistério; possuir Licenciatura plena; ter licenciatura em Pedagogia ou ter realizado curso de capacitação em Gestão Educacional	Exige	2 anos na rede
Nova Iguaçu	Ser servidor/a do magistério. Licenciatura plena	Exige	5 anos
Paraíba do Sul	Ser servidor/a do magistério; possuir curso superior em Pedagogia ou na área da Educação + Pós-grad. em Gestão Escolar.	Exige	experiência de 3 anos de regência de turma; documento comprobatório de experiência na rede
Paty do Alferes	Não menciona formação exigida		
Piraí	Pedagogia ou licenciatura e/ou Pós-grad. em Gestão Escolar	Exige	3 anos na rede
Porto Real	Pedagogia ou Pós-grad. em Gestão Escolar e ser ser profissional do magistério	Não exige	3 anos de na rede
Quatis	Membro do magistério público municipal e graduação em pedagogia ou Pós-grad. em Gestão Escolar	Não exige	5 anos de docência sendo 2 anos de regência de turma
Queimados	Especialização em Educação	Exige	3 anos
Rio das Flores	Formação mínima exigida por lei no ato da inscrição	Não exige	
Rio de Janeiro	Professor/a ou especialista em Educação	Exige	5 anos de regência e 3 anos em função gratificada
São Fidélis	Pedagogia ou licenciatura ou Pós-grad. em Educação	Exige	3 anos como membro do magistério público e 3 de regência e/ou 3 anos de experiência em gestão escolar
São Francisco do Itabapoana	Não menciona formação exigida		
São Pedro da Aldeia	Licenciatura plena ou Pós-grad. em Educação	Exige	3 anos na rede (na área de educação)
Saquarema	Ser servidor/a do magistério e possuir curso superior em Educação	Exige	4 anos de regência
Seropédica	Licenciatura Plena e ser membro do magistério	Exige	3 anos na unidade escolar



Município	Formação	Ficha limpa	Experiência
Três Rios	Curso superior em educação profissional do magistério.	Não exige	3 anos no magistério da rede e 3 anos de regência
Valença	Licenciatura em Pedagogia ou curso superior na área da Educação com conhecimento em Gestão escolar e ser servidor/a efetivo/a.	Exige	3 anos

**Fonte:** Elaborado pela autora com base nas legislações consultadas.

No município de Niterói, por exemplo, o/a candidato/a precisa ser servidor/a do magistério, o que possibilita diferentes interpretações do texto político, constituindo-o, de acordo com Jefferson Mainardes (2006), como um texto escrevível, pelo qual são permitidas diferentes traduções da categoria servidor/a – que muitas vezes podem não ter a mesma concepção de profissional do magistério. Nesse sentido, é importante observar no quadro de carreira de cada instância subnacional como está traduzido o que é ser servidor/a do magistério e quais categorias, além da docente, estão incluídas.

O município do Rio de Janeiro, por sua vez, determina que o/a candidato/a deve ser professor/a ou especialista em Educação. Semelhante ao que ocorre em Cordeiro, onde exige-se também ao/a candidato/a que seja professor/a da rede. Nesse aspecto, ser servidor/a do magistério pode incluir professores/as e demais profissionais não docentes, inclusive sem formação superior, já que ainda há professores/as com formação em nível médio, na modalidade Normal, atuando em redes no estado.

Nos demais municípios, há consenso que os/as candidatos/as deverão ter formação em nível superior – seja em Pedagogia ou demais licenciaturas – com pós-graduação em gestão/administração escolar, alinhando-se assim ao texto da LDB, bem como às diretrizes curriculares nacionais para o curso de pedagogia e licenciaturas (BRASIL, 1996; 2006; 2019).

O que cada rede pública de educação define como mérito para candidatura à direção de uma escola pública pode assumir múltiplos sentidos e ser determinante para a construção da identidade da própria rede. Conforme afirma Livia Barbosa (2003), não há modelos unânimes sobre o que é mérito, nem há como mensurá-lo. A meritocracia pode ser definida como um conjunto de valores que postula que as posições dos indivíduos na sociedade devem ser consequências do mérito de cada um/a.

No processo de seleção de diretores/as escolares, o mérito está diretamente associado ao diploma de curso superior e à formação em gestão. A trajetória do/a candidato/a, seja acadêmica ou profissional, constitui-se como fator primordial tanto à definição dos critérios de seleção – focalizados em habilidades individuais – quanto ao sucesso da candidatura à função de gestor/a escolar (AMARAL, 2016). Nesse sentido, destacamos o texto

de Barra Mansa, que exige quatro anos de experiência como gestor/a de unidade escolar; e o de Valença, que requer, de forma vaga, “conhecimento em gestão”, mas sem definir como este será aferido.

Já sobre a exigência de serem servidores/as concursados/as, esta tende a se dar de modo a afastar uma perspectiva patrimonialista, na qual o executivo ou o legislativo possam interferir na gestão escolar indicando qualquer pessoa para assumir a direção de uma escola. Afinal, conforme afirma Mendonça (2001, p. 311), “se no Estado brasileiro, em geral, a presença dos valores patrimoniais é marcante, no campo educacional, em particular, essa presença se dá também pela característica acentuadamente doméstica das relações sociais que se travam no ambiente escolar”.

A exigência de que o/a candidato/a seja ‘ficha limpa’ – ou seja, sem pendências com a justiça, seja, essas de natureza criminal ou administrativa – é consenso nas redes municipais. Dentre os 39 textos analisados, somente nos documentos de Casimiro de Abreu, Itaguaí, Porto Real, Rio das Flores, Quatis e Três Rios, não se localizou tal demanda. Acreditamos que tal exigência articula-se ao fato de o/a diretor/a operar frente a diferentes fontes orçamentárias e de seu CPF vincular-se à prestação de contas da escola junto à secretaria de educação e aos demais órgãos fiscalizadores. O que pode vir a ser um elemento de restrição à participação de alguns candidatos e candidatas.

A demanda por experiência prévia é quase um consenso entre as legislações analisadas. Somente em sete municípios<sup>55</sup> não localizamos esse critério balizador aos/as candidatos/as. Nos demais municípios, a exigência oscila entre um e quatro anos de experiência como docente no magistério – em redes públicas e ou privadas, na própria rede de educação e, eventualmente, na própria unidade escolar para a qual será apresentada a candidatura.

Observamos que a exigência de três anos de experiência é a mais comum, e suspeitamos que ela também afasta candidatos/as, sobretudo aqueles/as que ainda não cumpriram o estágio probatório do serviço público, cuja duração é de 36 meses. Ou seja, a candidatura não está franqueada para recém-chegados à rede, o que enfraquece o caráter democrático da proposta, por não permitir que, mesmo com a formação adequada, profissionais recém-chegados ao magistério possam se candidatar. Além disso, esse critério reforça a ideia de que a experiência docente é necessária na preparação ao exercício da gestão, aprofundando o acordo pretensamente firmado de que a docência é a base de atuação dos/as demais profissionais da educação.

O recrutamento de professores/as para ocuparem a direção de escolas é amplamente praticado, como já afirmava Heloísa Lück (2011) há dez anos. Segundo a autora, tal prática baseia-se em dois pressupostos: um, que parte do princípio de que bons professores e professoras se tornam bons diretores e diretoras escolares; e, outro, que atesta que o trabalho do/a diretor/a escolar se assenta, especialmente, sobre o processo ensino-aprendizagem. Acontece que, como argumenta Lück (2011), esses pressupostos são desmentidos

em muitas situações, já que é possível identificar grande número de bons professores e professoras que não se tornam bons diretores e diretoras. Assim como é possível observar uma proporção acentuada de diretores e diretoras que dedicam-se mais aos trabalhos administrativos do que aos pedagógicos, negligenciando a função principal da escola: a aprendizagem dos alunos e alunas.

Por fim, com base em Barbosa (2003), destacamos que os critérios técnicos de mérito e desempenho podem e devem ser considerados articulados, tanto do ponto de vista histórico quanto dentro do sistema de valores a que pertencem.

### *A avaliação do desempenho do candidato*

Conforme as legislações analisadas, a avaliação do desempenho do/a candidato/a pode ser mensurada através de três dimensões: perfil, formação em gestão oferecida pela rede de educação e apresentação de um plano de gestão. Nesse aspecto, o fator técnico ganha relevo na avaliação do/a candidato/a como alguém com perfil condizente, ou não, à função desejada.

A avaliação do perfil pode se materializar através da análise do currículo, que leva em conta diferentes aspectos: como a trajetória acadêmica, a experiência em outras funções de chefia/direção, a participação ou não em sindicatos. Diferentes trajetórias poderão se aproximar, ou se afastar, do perfil desejado por quem irá coordenar o processo. Em Bom Jardim, por exemplo, consta a previsão de entrega do currículo do/a candidato/a na inscrição, contudo, sem que se discrimine como o currículo será avaliado e pontuado. Conforme o documento, em caso de empate entre candidatos/as, os critérios são: graduação em Pedagogia, pós-graduação em Gestão Escolar, maior tempo de serviço prestado e maior idade.

Outro elemento que aparece com frequência dentre os critérios relacionados ao desempenho do/a candidato/a diz respeito à formação em gestão, desenvolvida posteriormente à nomeação dos/as diretores/as. Essas formações são oferecidas pela própria rede de educação, através de diferentes estratégias, e podem incluir parcerias com instituições de ensino. Dezoito municípios<sup>66</sup> mencionam a oferta de formação posterior, sendo que em Duque de Caxias essa formação é obrigatória e incorporada ao processo seletivo.

Na cidade de Armação de Búzios, o processo de seleção interna consta de duas etapas: sendo a primeira, a entrega e a análise do plano de gestão, e a segunda, a defesa da proposta do plano de gestão à banca avaliadora. Nesse contexto, é possível observar que a secretaria municipal de educação mantém o controle do processo ao avaliar o documento apresentado pelos/as candidatos/as sem a participação da comunidade.

Já no município de Macaé, localizamos um processo mais complexo para seleção de diretores/as, com três etapas: prova eliminatória, que conduz a uma certificação profissional; apresentação de plano de gestão à comunidade escolar; e eleições, sendo o único

município em que localizamos a realização de prova como critério técnico prévio e eliminatório aos candidatos e candidatas.

O plano de gestão pode ser considerado como um critério essencial nos processos de seleção de diretores/as. Dentre os 39 municípios investigados, somente em cinco<sup>77</sup> a apresentação do plano não era requisito obrigatório. Como destacado por Amaral (2016), a apresentação de um plano de gestão antes do processo eleitoral, sem discussão com a comunidade escolar, pouco colabora para a democratização do processo. Na verdade, tal medida mostra-se mais como uma proposta esvaziada de sentidos e contexto, tendo em vista que a comunidade escolar não participou do debate, fazendo do plano de gestão apresentado pelo/a candidato/a uma ‘receita pronta’ para as mazelas da escola. Como é possível perceber, algo que pode se tornar meramente procedimental e de frágil materialização na prática.

De modo diferente, a legislação do município do Rio de Janeiro determina a elaboração do plano de gestão após o pleito, em diálogo com a comunidade. Deixando transparecer “um mecanismo mais participativo, tendo em vista que o candidato não irá chegar com um manual pronto para os problemas da escola, mas irá debater com a comunidade escolar seus anseios, desejos, planos e problemas” (AMARAL, 2018, p. 51). Consideramos importante refletir sobre quem fará a avaliação do plano e quais critérios utilizará. Além disso, quais seriam os sentidos da apresentação antecipada de um plano de gestão? É preciso pensar em estratégias que permitam uma construção coletiva de tal planejamento, em um período que permita sua concretização e que leve em consideração a duração do mandato de diretor/a.

A avaliação do desempenho de um/a candidato/a é um cenário de difícil consenso porque está fortemente relacionada ao perfil de diretor/a almejado pela rede de educação. Como aferir e quais critérios definir? O que é fundamental e quais habilidades e competências devem ser avaliadas?

### *A participação da comunidade na seleção de diretores*

Os documentos analisados indicam diferentes formas de seleção de diretores/as. Destaca-se aqui a consulta pública, regulamentada em 16 municípios<sup>88</sup>; e a eleição, termo utilizado na legislação de 21 municípios<sup>89</sup>. Em Armação de Búzios, por exemplo, o processo de seleção interna ocorre em duas etapas: entrega e defesa do plano de gestão à banca avaliadora; o processo se dá sem a participação da comunidade, seja por eleição ou consulta pública – um claro cenário de infidelidade normativa e em desalinho com o PNE, ordenamento que instituiu a participação da comunidade. Já a cidade de Barra Mansa, ao dispor sobre a nomeação de diretores/as para as escolas públicas do município, cria os cargos de direção escolar, contudo, não define como ocorrerá o processo de seleção, apesar de descrever os requisitos necessários aos candidatos e candidatas. Neste cenário, ao

que parece, importa mais o perfil do/a candidato/a, determinado pelo executivo, do que o poder de decisão da comunidade escolar.

A participação da comunidade nas eleições para diretor/a ocorre, geralmente, por meio de eleição direta – com votos distribuídos pelos diferentes segmentos: alunos, servidores, pais ou responsáveis; ou via consulta pública – através da elaboração de lista tríplice, com os nomes indicados a serem escolhidos pelo executivo.

Como destacam Bittencourt, Castro & Amaral (2021), a eleição, como dimensão da gestão democrática, possibilita a participação antes mesmo do pleito, quando os atores escolares acompanham o processo eleitoral e optam por candidatar-se; no momento do voto, quando decidem quem assumirá a função diretiva da escola; e, também, na participação de comissões que acompanham o processo. Além disso, o processo eleitoral vinculado à democracia permite aquilatar a liderança política do/a eleito/a, muito embora não garanta a democracia na escola (MENDONÇA, 2001). Constitui-se também como única via de contribuição ao avanço da democratização, fazendo oposição a um projeto de caráter autoritário e clientelista na educação (CASTRO & AMARAL, 2019). Uma vez que os municípios que assumiram a eleição como forma de seleção de diretores/as tendem a elevar sua escala democrática e a entender que o processo de seleção precisa estar associado a maior participação da comunidade, o que deve estar traduzido nos textos legais (AMARAL & CASTRO, 2020).

### Quadro 3: Participação da comunidade escolar na seleção de diretores/as

Município	Forma de participação da comunidade	Quem pode votar
Angra dos Reis	Consulta	Servidores/as, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Areal	Eleição	Servidores/as, estudantes, pais/mães
Armação de Búzios	Seleção	Não há participação da comunidade
Aperibé	Eleição	Profissionais da educação, servidores/as, estudantes (a partir do 6o ano), pais/mães ou responsáveis
Barra Mansa		
Bom Jardim	Consulta	Professores/as, profissionais efetivos, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Cabo Frio	Consulta	Servidores/as, professores/as, estudantes (maiores de 13 anos), pais/mães ou responsáveis

<b>Município</b>	<b>Forma de participação da comunidade</b>	<b>Quem pode votar</b>
Cambuci	Consulta	Servidores, membros do magistério, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Campos dos Goytacazes	Eleições	Todos/as os/as servidores/as, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Cantagalo	Consulta	Membros do magistério e servidores/as, estudantes (maiores de 14 anos), pais/mães ou responsáveis
Carmo	Eleição	Profissionais da educação, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Casimiro de Abreu	Eleição	Servidores/as, professores/as, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Comendador Levy Gasparian	Consulta	Professores/as, servidores/as, estudantes (maiores de 14 anos), pais/mães ou responsáveis
Cordeiro	Eleição	Profissionais da educação, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Duas Barras	Eleição	Profissionais da educação, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Duque de Caxias	Consulta	Servidores/as, professores/as, estudantes (a partir do 5º ano), pais/mães ou responsáveis
Iguaba Grande	Consulta	Legislação consultada não menciona
Itaguaí	Eleição	Servidores/as, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Japeri	Eleição	Servidores/as, membros do magistério, estudantes (a partir do 4º ano), pais/mães ou responsáveis
Macaé	Processo seletivo, eleição direta nas escolas	Membros do magistério, demais servidores/as lotados/as na unidade escolar, estudantes (do fundamental II e ensino médio), pais/mães ou responsáveis
Natividade	Eleição	Servidores/as, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Niterói	Consulta	Servidores/as (incluindo contratados/as), estudantes (a partir do 3º ciclo), pais/mães ou responsáveis
Nova Friburgo	Eleição	Servidores/as, estudantes (a partir do 6º ano ou maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis

<b>Município</b>	<b>Forma de participação da comunidade</b>	<b>Quem pode votar</b>
Nova Iguaçu	Consulta	Professores/as, servidore/as, estudantes (maiores de 10 anos), pais/mães ou responsáveis
Paraíba do Sul	Consulta	Profissionais efetivos/as, estudantes (maiores de 13 anos), pais/mães ou responsáveis
Paty do Alferes	Consulta	Legislação consultada não menciona
Pirai	Consulta	Professores/as e servidores/as, estudantes (a partir do 6º ano), pais/mães ou responsáveis
Porto Real	Eleição	Servidores/as, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Quatis	Eleição	Servidores/as efetivos/as, funcionários/as contratados/as, estudantes (maiores de 16 anos); pais/mães ou responsáveis.
Queimados	Eleição	Servidores/as públicos/as e demais funcionários/as; estudantes (maiores de 16 anos); pais/mães ou responsáveis.
Rio das Flores	Consulta	Legislação consultada não menciona
Rio de Janeiro	Consulta	Servidores/as, estudantes (maiores de 9 anos), pais/mães ou responsáveis, presidente/a da assoc. de moradores
São Fidélis	Eleição	Professores/as e demais servidores/as, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
São Francisco do Itabapoana	Eleição	Legislação consultada não menciona
São Pedro da Aldeia	Consulta	Professores/as e demais servidores/as, estudantes (maiores de 12 anos), pais/mães ou responsáveis
Saquarema	Consulta	Servidores/as efetivos/as, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Seropédica	Eleição	Servidores/as efetivos/as, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Três Rios	Consulta	Servidores/as efetivos/as, estudantes (maiores de 16 anos), pais/mães ou responsáveis
Valença	Eleição	Profissional da Educação, estudantes (a partir do 6º ano), pais/mães ou responsáveis

**Fonte:** Elaborado pela autora com base nas legislações consultadas.

A consulta pública, por sua vez, presente no texto legal de 16 municípios investigados, permite a participação, pelo voto, de diferentes segmentos da escola; mas também possibilita alguma amplitude discricionária ao/à chefe do executivo no momento da nomeação. Por meio da criação de listas tríplexes é possível, por exemplo, a nomeação de candidatos que não tenham recebido o maior número de votos. Ao final, a comunidade não deixou de ser consultada, mas sua voz perdeu força diante da vontade política à qual cabe a nomeação final.

No caso da eleição, ainda há que se problematizar a questão da paridade do voto e de quem da comunidade está apto a votar (AMARAL, 2016). No caso de uma consulta pública, será formada uma lista tríplex para posterior nomeação por parte do executivo, e não da comunidade. Se, no caso da escolha pela comunidade, a nomeação será do primeiro nome ou de outro candidato presente em tal lista, fazendo-se valer a vontade do executivo. Por essa razão, no âmbito das redes municipais, importa também saber quem vota, como se constitui a comunidade e quem a representa, afinal, estamos falando de uma rede que abarca, em geral, estudantes com até 15 anos de idade.

Sobre a participação da comunidade escolar no pleito, os/as eleitores/as estão divididos/as entre servidores/as, estudantes e pais, mães e responsáveis. Dentre os/as servidores/as, há municípios que utilizam o termo de forma ampla ao determinar que todos/as estão aptos/as a participar. Nesse sentido, os/as demais profissionais da escola, que podem não pertencer ao quadro considerado como de profissionais da educação, também votam.

Em Carmo, Cordeiro, Barra Mansa e Valença, por exemplo, a legislação torna o voto franqueado aos/às profissionais da educação. Tendo isso em mente, é evidente a necessidade de novos estudos, capazes de compreender as traduções municipais que significam o termo 'servidores', e de reconhecer como são compostos os quadros profissionais da educação nos diferentes municípios. Além de professores/as e especialistas em educação, como cada rede enquadra os/as demais profissionais que atuam na escola?

Em Niterói e Quatis, o voto é facultado também aos/às profissionais contratados/as, o que permite levantar algumas hipóteses. Podemos considerar um processo mais inclusivo já que é permitido o voto de profissionais com vínculos provisórios junto à escola e, também, a possibilidade de que não há profissionais concursados em número suficiente na rede ou escola, e que, sem a participação de profissionais contratados, não haveria *quórum* para a votação.

Segundo a LDB, profissional da educação escolar básica são os/as professores/as; os/as trabalhadores/as da educação que atuam na orientação, supervisão, inspeção e administração; e os/as trabalhadores/as em educação portadores/as de diploma e curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim. Nesse sentido, na normativa nacional, há um entendimento que qualifica a categoria dos/as profissionais da educação. Entretanto,



chamamos atenção para outras categorias de profissionais que atuam na escola e, também, podem ser compreendidas como educadores/as. Afinal, quando uma rede aprova em sua legislação que o direito ao voto no processo de seleção de diretores/as é restrito aos/as profissionais da educação, acaba por excluir alguns atores dos mecanismos participativos e de decisão.

Destacamos como exemplo, o papel das merendeiras nas escolas. O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE é uma política pública de educação, com caráter social, vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE do Ministério da Educação (BRASIL, 2009). Nesse contexto, a merenda escolar é parte integrante do projeto pedagógico da escola e, portanto, as merendeiras constituem-se como educadoras alimentares, uma vez que integram a política de garantia do direito à alimentação dos/as milhões de estudantes brasileiros/as. São elas, deste modo, educadoras com relevante papel de atuação na escola, mas que, conforme algumas normativas municipais alinhadas à LDB, não usufruem do direito à participação em experiências democráticas, como o processo de seleção de diretores/as, porque não são consideradas profissionais da educação.

Em relação aos/as estudantes, na maioria dos documentos analisados, a participação pelo voto é permitida a partir de 12 anos, quando, em média, já estão no segundo segmento do ensino fundamental. Poucos municípios permitem a participação de alunos/as com menos idade, como é o caso de Japeri (alunos/as a partir do 4º ano), Nova Iguaçu (alunos/as com mais de dez anos) e Rio de Janeiro (alunos/as com mais de nove anos). Importa destacar que, em nove municípios<sup>1010</sup>, a participação na eleição só é autorizada aos alunos e alunas com mais de 16 anos. Tendo em vista que a responsabilidade de oferta do ensino fundamental no estado do Rio de Janeiro está localizada na esfera municipal, a probabilidade de se ter alunos/as com 16 anos ou mais matriculados/as nas redes de educação é baixa, reduzindo assim a participação do segmento estudantil na seleção de diretores/as e silenciando suas vozes na política.

A participação de pais ou responsáveis é objeto de consenso nos documentos analisados, sendo um voto por família, independentemente do número de filhos/as matriculados/as na escola. Por fim, observamos no documento do Rio de Janeiro a previsão de voto do/a presidente/a da associação de moradores, o que indica maior amplitude democrática na relação da escola com a comunidade.

Amaral & Castro (2020) relacionam a comunidade escolar aos mecanismos coletivos de participação, como os conselhos escolares, as associações de pais, mestres e funcionários, os grêmios estudantis, os conselhos de classe, e àquelas relativas à escolha democrática dos/as dirigentes escolares, considerando a necessidade de pluralizar outros coletivos que possibilitem a participação, pois, quanto mais possibilidade de identificação, maior a de participação. Conforme as autoras, torna-se necessário definir, na análise de políticas que dialogam com a escola, quem é a comunidade escolar e quem dessa comunidade tem o direito à participação nas tomadas de decisões relativas ao governo da escola.

## Considerações finais

Múltiplas leituras da política democrática foram feitas pelos legisladores, e tanto a interpretação como a tradução nos textos políticos são questões em disputa. Como nos lembram Bowe, Ball & Anne Gold (1992), os processos políticos ocorrem antes mesmo da produção dos textos legislativos. Além disso, devemos recordar das diferentes facetas de uma mesma política: a política proposta, ou seja, aquela entendida como a oficial, presente nos primeiros discursos em que são elaboradas; a política de fato, que é o texto político prescrito nos documentos oficiais; e a política em uso, que é a encenação da política, ou seja, sua prática. O foco do presente artigo, dentro de suas limitações, foi a análise das concepções presentes nos textos, bem como de algumas de suas incoerências e ambiguidades.

Como destacado por Licínio Lima, Virgínio Sá & Guilherme Rego Silva (2017), as práticas de democracia nas organizações escolares nunca são redutíveis às regras inscritas no plano das orientações para a ação. Pensar a “democracia de alta intensidade no espaço escolar torna-se efetivo na medida em que a própria comunidade escolar consegue construir canais de diálogo permanente no âmbito interno, mas também com as demais forças sociais e políticas externas”, afinal, a democracia de alta intensidade só é possível com uma formação democrática permanente (MARCON & PIAIA, 2020, p. 8). Sendo assim, entendemos que a participação da comunidade na seleção de diretores/as deve ser considerada estratégica pelos coletivos que compõem a escola.

A previsão de eleições ou de consulta à comunidade nas legislações é movimento importante no processo de intensificação democrática, mas não é garantidor de uma gestão democrática. Há, ainda, muitas lacunas a serem preenchidas sobre o processo de seleção de diretores/as na construção da democracia nas escolas.

Acreditamos que a consulta à comunidade é menos democrática que a eleição. A eleição, mesmo que não garanta a democracia na escola, é uma vivência mais democrática do que a consulta, e isso para todos os segmentos que compõem o ambiente escolar: pais, mães e responsáveis; trabalhadores/as da educação e estudantes.

Conforme afirmam Amaral & Castro (2020), a democracia na escola assume o contorno de um problema pedagógico, uma vez que a escola tem a sua obrigação pautada em termos de uma agenda pública. Para uma sociedade como a nossa, que tem sua ordem legal inscrita em base democrática, caberia pensar a educação política na escola via proposição de situações que permitissem aos sujeitos exercerem o poder de decisão. Ampliando, assim, nos espaços micro da política, as experiências pelas quais a democracia possa ser exercitada. Nesse contexto, insere-se a perspectiva de pensar a gestão democrática, um princípio constitucional, como prática e processo, e não como utopia. Uma questão importante é: como materializar um princípio em meta de difícil aferição? Ademais, o que significa pensar uma escola democrática no tempo presente? A compreensão da gestão democrática e dos modelos e critérios de seleção de diretores/as escolares indica

elementos sobre a democratização da escola, algo dinâmico, incompleto e que sempre corre o risco de ser revertido.

Alguns critérios técnicos de mérito e desempenho, atualmente empregados, estão alinhados às normativas nacionais de seleção de diretor/a com formação adequada à função. No entanto, cabe refletir sobre outros critérios, mais fluidos, como a análise de currículo e entrevista; bem como critérios objetivos, como a prova, no sentido de indagar quais as contribuições destes para a democracia na escola. No processo de seleção de diretores/as, ponderamos sobre três dimensões importantes: a técnica, que pode ser aferida através dos critérios definidos pelas redes; a pedagógica, que envolve a elaboração e o debate de planos de gestão e projetos pedagógicos; e a política, que se articula com a legitimidade do/a diretor/a. A legitimidade deve ser aferida pela manifestação dos que fazem parte da comunidade escolar, portanto, a modalidade em que o/a diretor/a é eleito/a por um processo sem vícios e com a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar é a única capaz de contribuir com o avanço da democratização.

Novas investigações são necessárias, a fim de compreender o contexto da prática da gestão democrática nos diferentes municípios, contemplando a participação em colegiados deliberativos, conselhos escolares, grêmios estudantis e associações de pais e mestres; bem como a elaboração e o acompanhamento do projeto político pedagógico e dos planos de gestão. Só futuras pesquisas permitirão compreender como os atores locais, em cada município, estão colocando a política em cena através de articulações, práticas e encenações, já que a experiência democrática se constrói por meio da participação. Relevante destacar a necessidade de um conjunto de práticas que contribuam para a construção de cidadãos e cidadãs democráticos/as e para a compreensão da decisão como experiência democrática, uma vez que indivíduos da democracia só serão possíveis com a multiplicação de instituições, discursos e formas de vida que fortaleçam e fomentem a identificação com valores democráticos.

Como já destacado por Amaral & Castro (2020), a participação da comunidade na seleção de diretores/as de escolas públicas é um dos pré-requisitos para uma escola de vivências democráticas. Como processo, a escola democrática exige estruturas e pré-requisitos que se instituem por meio de arranjos espaço-temporais, articulados pelas ações dos sujeitos, resultantes de práticas participativas, imbuídas de poder decisório.

*Recebido em: 27/04/2021; Aprovado em: 06/09/2021.*

## Notas

- 1 Dos quais: Angra dos Reis; Aperibé; Bom Jardim; Carmo; Casimiro de Abreu; Comendador Levy Gasparian; Cordeiro; Duas Barras; Duque de Caxias; Iguaba Grande; Macaé; Natividade; Paty do Alferes; Rio das Flores e Saquarema.
- 2 Dos quais: Areal; Armação de Búzios; Barra Mansa; Cabo Frio; Cambuci; Campos dos Goytacazes; Cantagalo; Itaguaí; Japeri; Niterói; Nova Friburgo; Nova Iguaçu; Paraíba do Sul; Piraí; Porto Real; Rio de Janeiro; Quatis; Queimados; São Fidélis; São Francisco do Itabapoana; São Pedro da Aldeia; Seropédica; Três Rios e Valença.
- 3 Dos quais: Areal; Aperibé; Campos dos Goytacazes; Carmo; Casimiro de Abreu; Cordeiro; Duas Barras; Itaguaí; Japeri; Macaé; Natividade; Nova Friburgo; Porto Real; Quatis; Queimados; São Fidélis; São Francisco do Itabapoana; Seropédica e Valença.
- 4 Dos quais: Angra dos Reis; Areal; Aperibé; Barra Mansa; Bom Jardim; Cabo Frio; Campos dos Goytacazes; Cantagalo; Carmo; Casimiro de Abreu; Comendador Levy Gasparian; Cordeiro; Duas Barras; Duque de Caxias; Macaé; Natividade; Nova Friburgo; Paraíba do Sul; Paty do Alferes; Porto Real; Rio das Flores; Quatis; Queimados; São Fidélis; São Francisco do Itabapoana; São Pedro da Aldeia; Saquarema; Três Rios e Valença.
- 5 Dos quais: Armação de Búzios, Iguaba Grande, Natividade, Niterói, Paty do Alferes, Rio das Flores e São Francisco do Itabapoana.
- 6 Dos quais: Cabo Frio, Cambuci, Campos dos Goytacazes, Cantagalo, Carmo, Comendador Levy Gasparian, Duque de Caxias, Japeri, Macaé, Nova Iguaçu, Paraíba do Sul, Piraí, Queimados, São Pedro da Aldeia, Saquarema, Seropédica, Três Rios e Valença.
- 7 Areal; Cabo Frio; Carmo; Itaguaí e Niterói.
- 8 Angra dos Reis, Bom Jardim, Cabo Frio, Cantagalo, Comendador, Levy Gasparian, Duque de Caxias, Iguaba Grande, Niterói, Nova Iguaçu, Paraíba do Sul, Paty do Alferes, Piraí, Rio das Flores, Rio de Janeiro, São Pedro da Aldeia e Saquarema.
- 9 Dos quais: Areal, Aperibé, Cambuci, Campos dos Goytacazes, Carmo, Casimiro de Abreu, Cordeiro, Duas Barras, Itaguaí, Japeri, Macaé, Natividade, Nova Friburgo, Porto Real, Quatis, Queimados, São Fidélis, São Francisco do Itabapoana, Seropédica, Três Rios e Valença.
- 10 Angra dos Reis; Bom Jardim; Campos dos Goytacazes; Porto Real; Quatis; Queimados; Saquarema, Seropédica e Três Rios.

## Referências

AMARAL, Daniela Patti do. Mérito, desempenho e participação nos planos municipais de educação: sentidos da gestão democrática. *RPGE–Revista online de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 20, n. 3, p. 385-404, 2016.

AMARAL, Daniela Patti do. A regulamentação da gestão democrática e a ação do Ministério Público: desdobramentos no estado do Rio de Janeiro. *Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 22, núm. esp. 1, p. 9-30, 2018.

AMARAL, Daniela Patti do. Critérios técnicos e participação da comunidade na seleção de diretores de escolas públicas no Rio de Janeiro: qual gestão democrática em cena? In: NAJJAR, Jorge Nassim Vieira; BAENSI, Alba Valéria & VICENTE, Débora da Silva (Orgs.). *Conselhos escolares e gestão democrática: alguns temas em debate*. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2019, v. 1, p. 30-43.

AMARAL, Daniela Patti do & CASTRO, Marcela Moraes de. Seleção de diretores escolares no Estado do Rio de Janeiro: a participação da comunidade no (con)texto político. *Roteiro*, Joaçaba, v. 45, p. 1-22, jan./dez. 2020.

AMARAL, Daniela Patti do & CASTRO, Marcela Moraes de. Seleção de diretores escolares no estado do Rio de Janeiro: hibernação da democracia na agenda política dos municípios. *REGAE: Revista de Gestão e Avaliação Educacional*, v. 10, p. 1-13, 2021.

BALL, Stephen; MAGUIRE, Meg & BRAUN, Annette. *Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias*. Editora UEPG, Ponta Grossa, Paraná, 2016.

BARBOSA, Livia. *Igualdade e Meritocracia: a ética do desempenho nas sociedades modernas*. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

BITTENCOURT, Bethânia & AMARAL, Daniela Patti do. Eleição e consulta pública como faces de seleção de diretores: análise das políticas municipais em Duque de Caxias (RJ). *Revista Cocar*, Belém v. 15, n. 31, p. 1-18, 2021.

BITTENCOURT, Bethânia; CASTRO, Marcela Moraes de & AMARAL, Daniela Patti do. Democracia e democratização da escola: a eleição-participação como contexto de uma meta. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, v. 15, p. 1-20, jan./dez. 2021.

BOWE, Richard; BALL, Stephen & GOLD, Anne. *Reforming education & changing schools*. New York: Routledge, 1992.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf). Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. 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). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília: DF, 20 dez. 1996.

BRASIL. *Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 2009.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Diário Oficial da União. Brasília: DF, 25 jun. 2014.

CASTRO, Marcela. O silenciamento da participação da juventude na seleção de diretores no PEE/RJ. *Revista Contemporânea de Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 31, p. 143-161, 2019.

CASTRO, Marcela Moraes de & AMARAL, Daniela Patti do. Estudantes em cena: a ocupação como estratégia política pela gestão democrática no Rio de Janeiro. *E-Mosaicos*, v. 8, n. 17, p. 3-18, 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/inep/>

inep.gov.br/informacao-da-publicacao/- /asset\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6935276.  
Acesso em: 03 jul. 2020.

LIMA, Licínio Carlos. *Administração Escolar: estudos*. Lisboa: Porto Editora, 2011.

LIMA, Licínio Carlos. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária?. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, 2014.

LIMA, Licínio Carlos; SÁ, Virgínio & SILVA, Guilherme Rego. O que é a democracia na “gestão democrática das escolas”? In: LIMA, Licínio Carlos & SÁ, Virgínio (Orgs.). *O governo das escolas: democracia, controlo e performatividade*. Braga: Húmus, 2017. p. 213-258.

LÜCK, Heloísa. *Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares*. Estudo realizado pela CEDHAP sob encomenda da Fundação Victor Civita. Curitiba: Fundação Victor Civita, 2011.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006.

MARCON, Telmo & PIAIA, Consuelo Cristine. Gestão democrática de alta intensidade: análise de uma experiência escolar em construção. *Educação*, Santa Maria, v. 45, p. 1-26, 2020.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 84-108, 2001.

NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, Vera Schattan Ruas Pereira & NOBRE, Marcos (Orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004.

PARO, Vitor. *Gestão democrática da escola pública*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

# Relações colaborativas entre o Atendimento Educacional Especializado e Educação de Jovens e Adultos

Collaborative relations between Specialized Educational Assistance and Youth and Adult Education

Relaciones colaborativas entre la Asistencia Educativa Especializada y la Educación de Jóvenes y Adultos

 CARMEL REIS BARROS\*

Secretaria de Educação do Estado do Pará, Belém- PA, Brasil.

 MORGANA DOMÊNICA HATTGE\*\*

Universidade do Vale do Taquari, Lajeado- RS, Brasil.

**RESUMO:** O objetivo deste estudo é conhecer as relações estabelecidas entre os/as professores/as do Atendimento Educacional Especializado – AEE e os/as da Educação de Jovens e Adultos – EJA, no contexto do ensino dos/as alunos/as com deficiência. Para isso, desenvolveu-se pesquisa em uma escola da Rede Estadual de Ensino de Belém do Pará. O instrumento de coleta de dados deu-se por meio da aplicação de questionários, ao todo, 18 docentes da EJA responderam à pesquisa – 16 professores/as de disciplinas diversas e dois atuantes no AEE. A análise assumiu natureza qualitativa, os questionários respondidos foram submetidos ao método da análise de conteúdo proposto por Bardin, e composto pelas etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados e interpretações. Na constituição do corpus documental aplicou-se as regras de exaustividade, representatividade,

---

\* Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará e em Educação Física pela Universidade do Estado do Pará. Mestra em Ensino pela Universidade do Vale do Taquari. Atualmente é professora de educação inclusiva da Secretaria de Educação do Estado do Pará. *E-mail:* <profcarmelbarros@gmail.com.br>.

\*\* Graduada em Pedagogia, mestra e doutora em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Atualmente é professora do PPGEnsino na Universidade do Vale do Taquari. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Inclusão – GEPI/UNISINOS e do Grupo de Pesquisa Currículo, Espaço, Movimento – CEM. *E-mail:* <mdhattge@univates.br>.

homogeneidade e pertinência. Percebemos que o alinhamento entre o AEE e a EJA, por meio do ensino colaborativo, pode possibilitar avanços satisfatórios no processo de ensino e aprendizagem dos/as alunos/as com deficiência. Concluímos que há necessidade de ofertar subsídios que permitam aos/às docentes da EJA e do AEE agirem conjuntamente, o que inclui formação, materiais e momentos de planejamento.

*Palavras-chave:* Práticas Colaborativas. Educação Especial. Atendimento Educacional Especializado. Educação de Jovens e Adultos.

**ABSTRACT:** The objective of this study is to know the relations established between the teachers of Specialized Educational Assistance (AEE) and the ones of Youth and Adult Education (EJA) in the context of teaching students with disabilities. Therefore, research was carried out in a school of the State Education Network of Belém in Pará. The data collection instrument was the application of questionnaires. In total, 18 teachers from EJA – out of which 16 taught different subjects and two taught worked with AEE. The analysis assumed a qualitative nature, the answered questionnaires were submitted to the content analysis method proposed by Bardin, and it was composed of the steps of pre-analysis, exploration of the material and treatment of the results and interpretations. In the constitution of the documentary corpus, the rules of exhaustiveness, representativeness, homogeneity and pertinence were applied. We realize that the alignment between AEE and EJA, through collaborative teaching, can enable satisfactory advances in the teaching and learning process of students with disabilities. We conclude that there is a need to offer subsidies that allow EJA and AEE teachers to act together, which includes training, materials and planning.

*Keywords:* Collaborative Practices. Special Education. Specialized Educational Assistance. Youth and Adult Education.

**RESUMEN:** El objetivo de este estudio es conocer las relaciones que se establecen entre los/as docentes de la Asistencia Educativa Especializada – AEE y los/as de la Educación de Jóvenes y Adultos – EJA, en el contexto de la enseñanza de estudiantes con discapacidad. Para ello, se realizó una investigación en una escuela de la Red Estatal de Educación de Belém do Pará, Brasil. El instrumento de recolección de



datos se realizó a través de la aplicación de cuestionarios, respondidos por 18 docentes de la EJA – 16 docentes de diferentes disciplinas y dos activos en la AEE. El análisis fue de carácter cualitativo, y los cuestionarios contestados fueron sometidos al método de análisis de contenido propuesto por Bardin y compuesto por las etapas de preanálisis, exploración del material y tratamiento de los resultados e interpretaciones. En la constitución del corpus documental, se aplicaron las reglas de exhaustividad, representatividad, homogeneidad y pertinencia. Percibimos que la alineación entre la AEE y la EJA, a través de la enseñanza colaborativa, puede permitir avances satisfactorios en el proceso de enseñanza y aprendizaje de los/as estudiantes con discapacidad. Concluimos es necesario ofrecer subsidios que permitan a los/as docentes de EJA y AEE actuar en conjunto, lo que incluye capacitaciones, materiales y momentos de planificación.

*Palabras clave:* Prácticas colaborativas. Educación especial. Servicios educativos especializados. Educación de jóvenes y adultos.

## Introdução

**A** Educação de Jovens e Adultos – EJA recebe alunos/as a partir dos 15 anos. Sujeitos com experiências diversas e histórias marcadas por dificuldades relacionadas à frequência e/ou ao aprendizado e que, também por inúmeros outros motivos, acabam por recorrer a esta modalidade educacional, que acaba por se tornar um espaço inclusivo exatamente por possibilitar o acesso e a permanência de todos/as à educação, mesmo daqueles/as que não têm ou tiveram condições de permanecer no ensino tido como convencional (ARROYO, 2015; GLAT & BLANCO, 2007).

As necessidades desse público foram reconhecidas na Constituição Federal de 1988, na qual o Ensino Fundamental foi assegurado para todos/as que não o tiveram na idade adequada, por meio da EJA, oportunizando a inserção destes sujeitos no ambiente escolar. Tal medida é uma forma de democratizar o ensino para alunos/as que ficam excluídos/as do ensino convencional, devido a sua idade (BRASIL, 1988).

Em meio às peculiaridades da EJA, destaca-se também a presença de jovens e adultos/as com deficiência, que desejam ser percebidos/as como sujeitos com direito à educação, e que anseiam recebê-la de forma condizente às suas características e necessidades. Com relação a tal demanda, é a Lei nº 13.632/18 que caracteriza a EJA como instrumento para educação e aprendizagem ao longo da vida, evidenciando-a como espaço de oportunidades e inclusão destes/as jovens e adultos/as que chegam às escolas. Esta lei trata ainda

da oferta da educação especial ao longo da vida, disponibilizada nos ambientes escolares através do Atendimento Educacional Especializado – AEE, considerando o atendimento das especificidades dos/as alunos/as com deficiência, o que a torna um serviço importante na garantia de ensino a estes/as estudantes dentro da escola (BRASIL, 2018)<sup>1</sup>.

No Pará, cenário desta pesquisa, a garantia dos/as estudantes com deficiência à EJA é reconhecida pelo Conselho Estadual de Educação – CEE/PA, por meio da Resolução nº 304, de 25 de maio de 2017, que trata da Educação Especial. Segundo o art. 87 desta resolução, os/as educandos/as com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades com severa distorção idade-série e com 17 anos ou mais serão, preferencialmente, matriculados na EJA, com ampliação do atendimento educacional para eles/as. Além disso, a fim de possibilitar a ampliação do atendimento aos alunos e alunas com deficiência, estudantes da EJA, prevê-se ainda a possibilidade de oferta do AEE itinerante (PARÁ, 2017, p. 5).

É tendo esse cenário em vista – no qual se entrecruzam duas políticas educacionais distintas e complementares – que o objetivo deste artigo se estabelece. O que se pretende aqui, é conhecer as relações estabelecidas entre os/as professores do AEE itinerante e da EJA na oferta de ensino aos/as estudantes com deficiência. Para isso, desenvolveu-se estudo em uma escola da Rede Estadual de Ensino de Belém do Pará. A unidade escolar analisada possui turmas de EJA de Ensino Fundamental II (6º ao 9º ano) e Ensino Médio e, atualmente, dos/as 185 estudantes que frequentam a escola no período noturno, na modalidade da EJA, 47 possuem alguma deficiência, sendo que 45 são surdos/as e dois autistas. Sendo assim, o alvo desta pesquisa foram, especificamente, os 16 professores e professoras de disciplinas diversas da EJA que atuam em sala de aula com alunos/as com deficiência, além dos dois professores que atuam no AEE desta mesma escola.

Na fase inicial deste estudo, os instrumentos de produção de dados previstos eram observações em sala de aula e entrevistas semiestruturadas a serem realizadas com os/as professores/as. Contudo, uma das adversidades no decorrer da realização da pesquisa foi o advento da pandemia da Covid-19, que assolou o mundo. Como consequência, a rede de ensino do Pará suspendeu as atividades presenciais a partir de março de 2020. Frente à impossibilidade de estar presente na escola, alterou-se o instrumento de coleta de dados, passando a utilizar a aplicação de questionário.

Os questionários utilizados eram compostos por dez perguntas, de respostas abertas, e cuja aplicação se deu de modo assíncrono. Segundo Beatris Francisca Chemin (2020), um questionário consiste em uma série de perguntas, apresentadas por escrito aos/as pesquisado/as, sem a presença do/a pesquisador/a, e cujo objetivo é conhecer os anseios, opiniões e situações vivenciadas por quem o responde.

O questionário foi elaborado na plataforma *Google* Formulários. O roteiro envolvia questões sobre o ensino de jovens e adultos/as com deficiência, a fim de entender a visão dos sujeitos docentes sobre tal processo (GODOY, 1995). As perguntas foram formuladas

de acordo com os objetivos específicos da pesquisa. Junto ao questionário constava o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, que continha explicações sobre a pesquisa, com informações suficientes para que os/as participantes decidissem sobre seu envolvimento ou não (GRAY, 2012).

O questionário deu ênfase às relações estabelecidas entre os/as professores para conseguirem desenvolver a aprendizagem dos/as estudantes com deficiência na Educação de Jovens e Adultos. As questões elaboradas versaram sobre três temas amplos: quais suas concepções em relação à EJA, ao AEE e ao ensino colaborativo; quais práticas eram realizadas pelos/as docentes para efetuar o ensino-aprendizagem dos/as alunos/as da EJA com deficiência; e quais os desafios enfrentados por eles/as nessa empreitada.

Foi enviado um convite a cada professor/a, via *WhatsApp*, para que participassem da pesquisa. Nesta mensagem, tratou-se de forma objetiva dos propósitos do estudo, esclarecendo que o seu detalhamento estaria no TCLE e indicando que, caso precisassem de mais esclarecimentos, poderiam recorrer à pesquisadora. Os questionários foram encaminhados por *e-mail* e pelo *WhatsApp*.

Ao todo, dentre os/as professores/as do AEE e das disciplinas que atuam nas turmas que possuem alunos/as com deficiência, foram enviados 22 convites. Dos/as 22 docentes convidados/as, 18 aceitaram participar da pesquisa, dos quais seis eram mulheres e doze homens. O nome dos/as docentes foi ocultado ao longo do texto, de modo a garantir seu anonimato. Os/as docentes das disciplinas foram identificados/as por meio das siglas P1 a P16, e os/as que atuam no AEE pelas siglas P17 e P18.

Este trabalho assumiu natureza qualitativa, ou seja, se preocupa em analisar e interpretar os aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade humana por meio da análise detalhada de atitudes, hábitos, tendências e comportamentos de um público-alvo (MARCONI & LAKATOS, 2009).

Os questionários respondidos foram submetidos à análise de conteúdo, que consiste em “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a ‘discursos’ (conteúdos e continentes) extremamente diversificados” (BARDIN, 2016, p. 15). Método este que, segundo Bardin (2016), é composto pelas etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, e interpretações.

Após recebidos, os questionários passaram pela pré-análise, etapa em que foi realizada a leitura flutuante do material, de modo a conhecer as respostas dos/as participantes e obter as primeiras impressões. Em seguida, prosseguiu-se com a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, organizando os questionários de acordo com temas amplos: Educação de Jovens e Adultos, Atendimento Educacional Especializado e relações entre AEE e EJA. Para a constituição do *corpus* documental, ou seja, “o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (BARDIN, 2016, p. 126), foram aplicadas as regras de exaustividade,

representatividade, homogeneidade e pertinência. Levando em consideração a regra de exaustividade, utilizou-se todos os elementos existentes no *corpus*, não deixando nenhum de fora. Para a preparação do material, os questionários foram impressos, de modo a melhor agrupá-los. Na identificação dos dados, sistematizou-se o retorno dos formulários e a quantidade de professores/as, de acordo com suas áreas de atuação.

Posteriormente, passou-se à exploração do material. Realizou-se ainda a codificação indutiva, na qual os códigos apareceram a partir dos dados, bem como se fez os recortes de modo a escolher as unidades de registro temáticas, devido à necessidade de procurar nas afirmações a convergência com os objetivos de pesquisa. Em seguida, foi realizada a regra de enumeração de acordo com a frequência, ou seja, a quantidade de vezes em que os códigos apareciam nas explanações dos/as professores/as.

Por fim, realizou-se a fase de tratamento dos resultados e interpretações. Nela, a categorização se deu por meio de processo estruturado em duas etapas: a primeira na qual se inventariou e isolou os elementos a partir dos códigos; e a segunda, que consistiu na classificação e reagrupamento dos questionários de acordo com os critérios de categoria semântica, ou seja, as classes que reúnem um grupo de elementos com características em comum, as quais foram: percepções sobre a formação para o ensino e a aprendizagem de jovens e adultos/as com deficiência, percepções sobre AEE e percepções sobre as relações entre AEE e EJA.

## **Atendimento Educacional Especializado itinerante**

O ensino itinerante está previsto em várias publicações do Ministério da Educação – MEC. Entre elas, temos a Política Nacional de Educação Especial, de 1994, que conceitua esse processo como um

trabalho educativo desenvolvido em várias escolas por docente especializado, que periodicamente trabalha com o educando portador de necessidades especiais e com o professor de classe comum, proporcionando-lhes orientação, ensinamentos e supervisão adequados (BRASIL, 1994, p. 20).

O trabalho de itinerância é posto nos documentos orientadores do MEC como uma visita periódica do/a professor/a especializado/a da Educação Especial à escola do/a estudante com deficiência. Nela, o/a professor/a visitante atuará conjuntamente com o/a docente de sala de aula, de maneira a orientar e a supervisionar a realização das atividades voltadas a estes/as estudantes.

Enicéia Gonçalves Mendes, Carla Ariela Rios Vilaronga & Ana Paula Zerbato (2018) descrevem o modelo de serviço itinerante como aquele que funciona com atendimentos esporádicos, onde há um menor contato do/a professor/a, por ele/a não estar integralmente

com o/a estudante. Além disso, não é prevista a parceria em um modelo de coensino entre os/as professores/as.

A atuação do/a professor/a itinerante, prevista pelo CEE/PA na Resolução nº 001, de 05 de janeiro de 2010, caracteriza-o/a como um/a

profissional especializado responsável pelo assessoramento pedagógico ao docente da classe comum e ao aluno com necessidade educacional especial, realizado em qualquer etapa ou modalidade de ensino, em caráter intratinerante, dentro da própria escola, ou inter-itinerante, com ações em diferentes escolas (PARÁ, 2010, p. 02).

Na escola pesquisada, porém, a atuação do/a professor/a itinerante é diferenciada. Isso porque a unidade escolar em questão possui Sala de Recursos Multifuncionais – SRM, com AEE funcionando diariamente no período noturno. Os/as professores/as do AEE não ficam na SRM esperando os/as alunos/as para atendimento, pelo contrário, se fazem presentes em sala diariamente, ofertando suporte tanto aos/às docentes das disciplinas quanto aos/às estudantes, evidenciando ser este um serviço de itinerância diferenciado daquele descritos nos documentos oficiais. A itinerância, neste caso, se caracteriza pela circulação desses/as professores/as especializados/as que, dependendo da organização das matrículas dos/as estudantes e de suas necessidades específicas, podem atuar todas as noites em uma mesma turma; em duas turmas durante a semana, dividindo-se nas diferentes disciplinas; ou ainda, assumir outras formas de organização que possam vir a ser necessárias; dando, assim, maior suporte aos/às professores/as e estudantes, possibilitando o exercício de outros modos de ensino e aprendizagem compartilhados.

A realidade das escolas públicas brasileiras, contudo, costuma ser a de classes lotadas e alta rotatividade diária dos/as professores/as, fazendo com que, de modo geral, os/as alunos/as com deficiência fiquem desassistidos, sem direcionamento e precisando de apoio maior em suas atividades, tal como afirmado por Miryam Bonadiu Pelosi & Leila Regina d'Oliveira de Paula Nunes:

Dentro do universo das necessidades educacionais especiais, há alunos que necessitam de mediação todo o tempo em que estão na sala de aula. Os alunos com *déficits* motores mais graves muitas vezes não são capazes de falar para responder às solicitações do professor, não escrevem com autonomia, apresentam dificuldades na percepção visual que os impedem de ler um texto que não esteja ampliado e são dependentes em sua mobilidade e autocuidado. Contudo, esses mesmos alunos podem aprender e se expressar se lhes forem oferecidas maior acessibilidade (PELOSI & NUNES, 2009, p. 143).

Não que a presença dos/as professores/as itinerantes vá evitar situações de exclusão, mas isso as minimizaria, pois as boas relações entre os/as professores/as itinerantes e os/as demais professores/as da unidade escolar favorece a inclusão dos/as alunos/as com deficiência e melhora o trabalho com os/as outros/as estudantes (PLETSCH, 2005).

Para se conseguir uma maior participação dos/as alunos/as com deficiência, os/as professores/as do AEE e de sala de aula precisam trabalhar conjuntamente, realizando um ensino colaborativo, que

consiste em uma parceria entre os professores de Educação Regular e os professores de Educação Especial, parceria na qual os dois profissionais trabalham juntos e dividem a responsabilidade de planejar, instruir e avaliar um grupo heterogêneo de estudantes (MENDES, 2006 *apud* FERREIRA *et al.*, 2007, p. 2).

Carla Ariela Rios Vilaronga & Enicéia Gonçalves Mendes (2014) afirmam que os estudos sobre inclusão escolar mostram que o agir individual em sala de aula dos/as profissionais da escola não tem respostas para a maioria das dificuldades apresentadas pelos/as alunos/as. Isoladamente, eles/as são incapazes de concretizar processos de ensino adequados para os/as estudantes com deficiência, por isso a necessidade de atuação conjunta dos/as professores/as pertencentes ao AEE e a sala de aula regular. O/a AEE sozinho/a, sem a parceria do/a professor/a do ensino regular, pouco colabora com a aprendizagem de alunos/as com deficiência. E, o contrário, também muito dificilmente acontece: o/a professor/a de sala de aula, sem apoio, não consegue atender às demandas desses/as alunos/as. Dessa forma, é imprescindível um trabalho construído em conjunto, entre os/as professores/as especializados da Educação Especial e os/as não especializados/as.

#### *As relações colaborativas entre AEE e sala de aula*

A previsão de trabalho em conjunto entre os/as professores/as do AEE e de classe está prevista nas Diretrizes Nacionais de Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001), por meio de um trabalho em equipe; e nas Diretrizes Operacionais da Educação Especial para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica – Resolução nº 4/2009. Dentro das atribuições do/a profissional do AEE, está realizar a articulação com os/as professores/as de classe comum, promovendo a participação dos/as alunos/as com deficiência nas atividades da escola, por meio do uso de recursos pedagógicos, da realização de estratégias e de serviços de acessibilidade direcionados a essas pessoas (BRASIL, 2009). Nesse sentido,

O Ensino Colaborativo funciona por meio da parceria entre os dois profissionais, o professor do ensino comum – que tem experiência sobre a sala de aula, conhecimento sobre os conteúdos e o currículo específicos – e o professor de Educação Especial, que possui o conhecimento especializado sobre as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação, além de atender sobre estratégias diferenciadas, adaptação de atividades e materiais e avaliação dos recursos necessários, para dar acesso ao aprendizado para o aluno em sala de aula (CAPELLINI & ZERBATO, 2019, p. 75).

Nessa articulação por meio do ensino colaborativo o/a professor/a de ensino comum tem a responsabilidade primária com o conteúdo a ser ensinado; e o/a da Educação Especial, além de realizar o atendimento individualizado, propõe as estratégias para toda a turma, de modo a dividirem as responsabilidades sobre o processo de ensino e aprendizagem desses/as estudantes (CAPELLINI, 2004; VILARONGA & MENDES, 2014).

Nesse contexto inclusivo, encontra-se o/a aluno/a com deficiência, que constrói seu conhecimento através do trabalho em conjunto dos/as docentes das várias disciplinas com o/a do AEE, pois ambos/as são responsáveis pela sua aprendizagem. Dessa forma, prevalece um diálogo e se compartilham experiências, realizando-se em conjunto os planejamentos, a construção de recursos e materiais didáticos a serem utilizados durante as aulas.

As ações pedagógicas cotidianas poderão ter mais êxito com a parceria entre esses/as profissionais, que se dará por meio do ensino colaborativo. Esse processo é de extrema relevância na educação de estudantes com deficiência e dos/as demais, pois, através das trocas de conhecimento entre os/as professores/as das SRMs, local onde acontece o AEE, e os/as das salas de aula, é possível realizar uma educação inclusiva no espaço escolar (CAPELLINI & ZERBATO, 2019).

O modo de trabalho no contexto do ensino colaborativo deve ser bem entendido pela escola como um todo e, principalmente, pelos/as professores/as participantes de tal modelo. A situação em que um/a professor/a atua como docente principal e outro/a como coadjuvante não corresponde a tal modalidade, muito menos o caso de o/a professor/a da Educação Especial trabalhar em um canto com o/a aluno com deficiência, permanecendo o/a docente de sala de aula com os/as outros/as estudantes. Tais práticas não evidenciam coensino, por não possibilitarem uma participação mútua dos/as professores/as no processo integral de ensino-aprendizagem da turma.

De acordo com Theresinha Guimarães Miranda (2015), encontram-se muitos entraves para a organização desse trabalho. Em algumas escolas, não acontecem essas parcerias, geralmente por falta de interesse e/ou resistência do/a professor/a de sala de aula em querer interagir com o/a docente da SEM quanto ao desenvolvimento desses/as estudantes. Além disso, há falta de garantia de horários e momentos para se reunirem no contexto do planejamento escolar.

O/a professor/a de sala de aula, ao ter consciência de seu papel no contexto da diversidade presente na escola, pode realizar uma educação para todos/as os/as estudantes envolvidos/as no espaço escolar, de modo a buscar um ambiente de colaboração, compartilhamento e ações conjuntas com o/a docente da Educação Especial. Permanece, assim, aberto à mudanças em suas práticas pedagógicas e à possibilidade de obter mais subsídios para a aprendizagem do/a aluno/a com deficiência.

## As percepções docentes sobre as relações estabelecidas entre o AEE e a EJA

Ao trabalhar com inclusão escolar, é preciso acolher todos e todas, possibilitando-lhes realizarem as atividades de forma igualitária, de acordo com suas potencialidades. Um dos encaminhamentos necessários ao estabelecimento do ensino colaborativo é a aceitação, por parte do/a professor/a, em ter o/a docente do AEE em sua sala, o que, segundo Vera Lúcia Messias Fialho Capellini & Ana Paula Zerbato (2019), nem sempre se dá de forma amistosa, sendo necessário, primeiro, realizar um trabalho de aceitação do/a professor/a do AEE, de modo que este/a possa estar em sala para trabalhar em conjunto no processo de ensino-aprendizagem junto aos/as alunos/as. Tal como é possível perceber por meio da fala do/a docente P15:

*“Penso que os professores do AEE são importantíssimos para a condução das aulas, sem eles, em uma sala com alunos especiais, a aula pode ocorrer mas não é satisfatória, não ajuda e nem contribui com o aluno especial. Então o objetivo do ensino aprendizagem não é atingido, a aula se torna uma mera passagem de conteúdo” (P15).*

Na fala do/a professor/a P18, docente do AEE, percebeu-se também a atuação conjunta, de modo a contribuir nas adequações necessárias para que o/a aluno/a aprenda, dentro de suas possibilidades. No entanto, percebeu-se também a permanência de certo afastamento do/a docente, ao relatar que é mediador/a entre os/as professores/as das disciplinas e os/as alunos/as, não sendo aquele/a que participa de todo processo de ensino e aprendizagem.

*“É importante, pois acontece as orientações e facilita as mediações entre o professor e o aluno, bem como ajuda o professor no trabalho pedagógico de apoio às necessidades específicas do educando com deficiência. Orientando e propondo meios que possam ajudar na participação efetiva desses alunos” (P18).*

Outra situação, evidenciada por Mendes, Vilaronga & Zerbato (2018), ocorre quando o/a professor/a se entende como responsável pelo currículo da turma, mas não entende que também é responsável pelos objetivos específicos dos/as alunos/as da Educação Especial. Diferenciando-se disso, o/a professor/a P3 diz ter “diálogo constante com os professores do AEE, buscando constantemente material de apoio com esses colegas”. Já o/a professor/a P9 afirma: “avalio o processo de ensino aprendizagem em Artes a fim de compreender as interfaces que mediam em contínuo as realidades dos alunos atendidos na EJA”. Tais falas evidenciam os papéis mencionados por Nancy.K French (2002 *apud* MENDES, VILARONGA & ZERBATO, 2018, p. 90) de avaliar o progresso acadêmico das turmas e incorporar as adaptações necessárias dentro do currículo, de modo a discutir as orientações.

Os/as professores/as foram também inquiridos/as sobre a realização de práticas colaborativas. Ao serem perguntados se as realizam, 67% disseram sim, ao passo que 33% disseram que não. As atividades desenvolvidas caracterizadas como colaborativas foram



aquelas nas quais a construção de materiais e meios mais acessíveis aos/as estudantes da Educação Especial se deu em conjunto com os/as professores/as do AEE. O/a docente P1 afirmou realizar “*provas adaptadas, atividades em parceria e orientação*”; o/a P4 disse “*adaptar provas e algumas atividades*”; o/a P7 alegou providenciar a “*adaptação daquilo que é passado para os alunos com deficiência, até onde as condições nos permitem*”; já o/a P10 afirmou: “*procuro elaborar provas adaptadas, preocupando-me com o entendimento do aluno*”; o/a P14 realiza “*aulas traduzidas, [com] adaptação de material*”; e o/a P8 afirma “*realizar trabalhos escolares com uso de imagem e trabalho de pesquisa para que eles possam ter experiência de pesquisa*”.

Em uma de suas respostas, um/a docente nos conta um pouco mais sobre como se dá essa relação, entre os/as professores/as das disciplinas e os/as da AEE:

*“Envio as atividades que pretendo trabalhar (às vezes falho em não ter maior antecipação deste envio), para juntos tentarmos caminhar; acompanho, com determinados limites, o desempenho dos alunos; não somente em minha área de atuação, mas de forma interdisciplinar; apresento atividades que busquem contemplar empatia aos limites do outro, entre os alunos. Como também potencializar as atitudes positivas nos grupos de alunos” (P9).*

De acordo com Capellini & Zerbato (2019), as atividades adaptadas são práticas realizadas de acordo com o conteúdo ministrado na classe por meio do trabalho realizado entre o/a professor/a de sala de aula e o/a de Educação Especial, que buscam elaborá-las em consonância com as potencialidades e especificidades dos/as estudantes. Tais autoras defendem a desconstrução do conteúdo ensinado e aprendido somente por meio da escrita no caderno, podendo ser utilizadas atividades que envolvam a oralidade, o desenho, o recorte de figuras, a interpretação de um assunto, a escrita no computador e tantos outros, devendo ser considerados como registro do aprendizado do conteúdo pelo/a aluno/a.

O/a docente P9 relata o uso da leitura de poemas com temática indígena e a solicitação aos alunos e alunas que interpretem o conteúdo por meio de desenhos. Além do envio de vídeos aos/as alunos/as surdos/as, em um seminário com a mediação do intérprete, onde os/as discentes surdos/as apresentaram em LIBRAS para seus/as colegas, com tradução para o português; e as explicações dos/as ouvintes foram interpretadas em LIBRAS para os/as alunos/as surdos/as. Estas atividades, segundo Capellini & Zerbato (2019), são consideradas acessíveis, pois possibilitam a participação de todos/as, mesmo necessitando, algumas vezes, de apoio. E assim o fazem sem exigir a mudança de todo o planejamento de aula.

O/a professor/a P14, por sua vez, menciona o aumento de tempo que disponibilizou a um/a aluno/a autista, a fim de que este realizasse suas atividades, adequando-se, assim, àquilo que se caracteriza como menor afastamento do currículo comum (CAPELLINI & ZERBATO, 2019). O que ocorre ao se utilizarem estratégias relacionadas à organização do tempo, disposição do espaço e uso de recursos educativos que possibilitem ao/a aluno/a desfrutar do mesmo conteúdo disponibilizado para todos/as, com algumas modificações, a fim de atender suas especificidades.

O pressuposto inicial para o coensino, segundo Rossicleide Santos da Silva (2018), é a vontade de realizar a colaboração, de trabalhar junto com o outro, estabelecendo uma parceria formativa, com práticas que atendem às sugestões do AEE. Nesse sentido, evidenciam-se tentativas iniciais de práticas colaborativas entre os/as professores participantes. Um dos modos de envolvimento relatados foi quando o/a professor/a de alguma disciplina repassa os conteúdos já prontos para o/a professor/a do AEE, que sugere e realiza modificações necessárias neste a fim de atender aos/às alunos/as com deficiência. As práticas de ensino realizadas por esses/as professores/as manifestam uma organização capaz de proporcionar aos/às alunos/as uma educação inclusiva.

Quando o/a docente de AEE toma a iniciativa de realizar essas mudanças sozinho/a, acontece de o/a professor/a de sala de aula se eximir da responsabilidade no processo de ensino-aprendizagem dos/as estudantes com deficiência, tornando-se um/a mero/a transmissor/a de conteúdo, *“normalmente, [apenas] repassando os materiais com os conteúdos das disciplinas a serem trabalhados em sala”* (P2).

O ensino colaborativo não acontece tendo um/a professor/a como principal e outro/a como ajudante, menos ainda quando o/a docente da Educação Especial fica em um canto da sala com o/a aluno/a deficiente, enquanto o professor da disciplina se ocupa do restante da sala. Nas falas dos/as professores/as que responderam ao questionário, é mencionada a visão do/a docente do AEE como ajudante, sobretudo ao compararem sua função com a do/a intérprete de LIBRAS, não o/a considerando como parceiro/a no ensino-aprendizagem dos alunos.

Com relação aos/às professores/as que afirmaram não realizarem práticas colaborativas, destacam-se as queixas por falta de tempo para planejarem o trabalho conjuntamente com os/as colegas do AEE, pois, segundo eles/as, os momentos destinados a esse processo acontecem de forma muito corriqueira e durante intervalos de aula. Fala-se em *“falta de tempo”* (P4), e na ausência de *“um tempo para melhor interação entre os professores e profissionais do AEE”* (P6), bem como na necessidade de se *“ter tempo para apropriação de didática necessária, bem como remuneração adequada”* (P14).

As afirmações coadunam com os escritos de Miranda (2015), que relata a falta de horários pré-estabelecidos para os/as professores/as se reunirem no contexto do trabalho escolar, ampliando a resistência do/a professor/a de sala de aula em trabalhar colaborativamente.

Além disso, os/as docentes ressaltam a falta de formação e preparo para trabalharem com estudantes com deficiência como um empecilho à realização de práticas colaborativas: *“Poderia ser melhor se eu tivesse formação acadêmica ou institucional para ser proativo”*, afirma o/a docente (P5). Já para o/a docente P18, isso se explica pela *“falta política pública que vá desde a valorização do ensino, investimento em formação de professores e estrutura para se realizar essa forma de ensinar e aprender”* (P18). Para ele/a,

*“Os desafios estão primeiramente da falta de política pública em tornar o trabalho de fato colaborativo, pois geralmente se quer que trabalhe assim, mas sem oferecer o que realmente precisa para se efetivar o trabalho com os alunos. Isso sendo resolvido, a formação do professor de forma contínua para que domine as tecnologias, para assim oferecer mais dinâmica e qualidade a aprendizagem dos educandos” (P18).*

De modo geral, os resultados permitiram observar relatos que indicam a presença de um ensino colaborativo não consolidado, sobretudo devido à falta de momentos de planejamento entre os/as docentes para organizarem o processo de ensino-aprendizagem dos/as estudantes. Não obstante, há aqueles/as que conseguem se organizar a fim de possibilitar uma educação inclusiva na EJA.

### **Considerações Finais**

A Educação Inclusiva reitera o direito das pessoas com deficiência de estarem presentes nas instituições escolares junto às demais. É papel da escola se adequar a esse grupo. Nessa perspectiva, de dar subsídios para práticas educacionais diferenciadas a fim de receber tal público, considerando-os como seres aprendentes, foram criadas leis, diretrizes, decretos e resoluções educacionais.

Na EJA, as formas de assegurar a aprendizagem de estudantes com deficiência começam a ser modificadas em decorrência das necessidades que vão se apresentando. Uma das formas possíveis de adequar a escola a tal situação é o trabalho itinerante do AEE em sala de aula: a presença dos/as professores/as da Educação Especial de modo a ofertar suporte aos/as alunos/as, e realizar um trabalho em conjunto com o/a professor/a regente de classe.

Este estudo teve como objetivo conhecer as relações que se estabelecem entre os/as professores/as do AEE itinerante e os/as da EJA, no contexto do ensino dos/as alunos/as com deficiência. Ao longo da investigação, percebemos que o alinhamento entre o AEE itinerante e a EJA, por meio do ensino colaborativo, pode possibilitar avanços satisfatórios no processo de ensino e aprendizagem dos/as alunos/as com deficiência. No entanto, essa parceria, entre os/as professores/as da EJA e do AEE, não se dá de forma rápida, pois é preciso entender o contexto da sala de aula.

Foram descritas possibilidades de realização de ações conjuntas uma vez que, nas percepções iniciais dos/as professores/as de sala de aula sobre as suas relações com o/a professor/a especializado, teve-se a presença do/a docente do AEE como uma parceria para a melhora do processo de ensino e aprendizagem. Nesse âmbito, foram relatadas diversas práticas colaborativas entre os/as professores/as. Apesar disso, muitos/as não sabiam que estavam realizando trabalho colaborativo. Desta forma, os/as docentes demonstraram um entendimento inicial sobre o ensino colaborativo entre o AEE e a EJA. Apesar da

falta de espaço e tempo no horário de trabalho para se reunirem e planejarem o processo de aprendizagem dos/as alunos/as, os/as docentes demonstraram ter compromisso com os/as estudantes ao fazerem isso fora de seu tempo de trabalho escolar.

Com isso, concluímos que há necessidade de dar subsídios a esses/as professores/as para agirem conjuntamente, o que inclui formação, materiais e momentos de planejamento em conjunto dentro de sua carga horária, pois, se os/as professores/as não têm tempo de planejarem suas aulas de forma conjunta, ocorre a inviabilização de ações mais exitosas de ensino colaborativo. Nesse sentido, ao se disponibilizar um AEE itinerante junto com o/a professor/a regente em sala de aula, são apresentadas possibilidades de iniciativas para a realização de práticas colaborativas no ambiente escolar entre esses/as professores/as. A presença dos/as docentes do AEE em sala de aula com os/as docentes da EJA diariamente dá mais segurança e provoca mudanças de paradigma, ainda tímidas, mas que se abrem às possibilidades de pensar e realizar novas maneiras de ensinar, principalmente de forma mais colaborativa.

Percebemos o esforço para a construção de práticas mais colaborativas, pois, quando os/as docentes se programam para um planejamento conjunto, isso acontece depois do horário de trabalho ou durante algum intervalo. Por este motivo, é necessária uma mudança estrutural no sistema de ensino, incluindo momentos de planejamento conjunto entre os/as professores/as, para que sejam definidas estratégias de ensino, materiais a serem utilizados e formas adequadas de avaliação da aprendizagem.

Nas respostas, as maneiras não muito exitosas de articular a EJA ao AEE relacionaram-se a situações em que professores/as de sala de aula atuam em todo o processo de ensino de forma individualizada e, depois de concluir seu planejamento, repassam-no para o/a professor/a do AEE, que então sugere algumas possibilidades, muitas vezes se responsabilizando sozinho/a por realizá-las e por repassá-las para o/a aluno/a com deficiência.

De modo geral, este estudo pretendeu contribuir com ações mais eficazes em relação ao ensino de jovens e adultos/as com deficiência, ao expor lacunas apontadas pelos/as professores/as e indicar possibilidades de trabalho que podem servir como alternativas aos problemas atuais.

*Recebido em: 03/05/2021; Aprovado em: 16/08/2021.*

## Notas

- 1 A AEE é também abordada por outras leis e diretrizes brasileiras, como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), o Decreto nº 6.571 de 2008 (BRASIL, 2008) e a Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009 do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2009a).

## Referências

- ARROYO, Miguel G. Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, Leôncio.; GIOVANETTI, Maria Amélia & GOMES, Nilma. Lino. (org.). *Diálogos na educação de jovens e adultos*. 4 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2015. p. 19 - 50.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2016.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Política Nacional de Educação Especial*. Brasília, DF: Secretaria de Educação Especial, 1994.
- BRASIL. Decreto nº 6.571, de 17 de março de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art.60 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto n. 6.253, de 13 de novembro de 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 188, 18 set. 2008.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução n. 4, de 2 de outubro de 2009*. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade educação especial. Brasília: Ministério da Educação, 2009a.
- BRASIL. *Lei n.º 13.632, de 6 de março de 2018*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13632.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13632.htm#art1). Acesso em: 19 ago. 2020.
- CAPELLINI, Vera Lúcia Messias Fialho. *Avaliação das possibilidades do ensino colaborativo no processo de inclusão escolar do aluno com deficiência mental*. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2004.
- CAPELLINI, Vera. Lúcia Messias Fialho. & ZERBATO, Ana Paula. *O que é o ensino colaborativo?* 1. ed. São Paulo: Edicon, 2019.
- CHEMIN, Beatris. Francisca. *Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação*. 4. ed. Lajeado: Univates, 2020. E-book.
- FERREIRA, Bárbara. Carvahó. *et al.* Parceria colaborativa: descrição de uma experiência entre o ensino regular e especial. *Revista Educação Especial*, Santa Maria, n. 29, p. 1-7, 2007.
- GLAT, Rosana. & BLANCO, Leila de Macedo Varela. Educação Especial no contexto de uma Educação Inclusiva. In: GLAT, Rosana. (Org.). *Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar*. Rio de Janeiro: Editora Sete Letras, 2007. p. 15-35.
- GODOY, Arilda. Schmidt. Introdução a pesquisas qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.
- GRAY, David. *Pesquisa no mundo real*. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.
- MARCONI, Marina de Andrade. & LAKATOS, Eva. Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MENDES, Enicéia Gonçalves.; VILARONGA, Carla. Ariela. Rios. & ZERBATO, Ana Paula *Ensino colaborativo como apoio à inclusão escolar*. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

MIRANDA, Theresinha. Guimarães. Articulação entre Atendimento Educacional Especializado e o ensino comum: construindo sistemas educacionais inclusivos. *Revista Cocar*, Belém, volume, n. 1, p. 81-100, 2015.

PARÁ. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 001, de 05 de janeiro de 2010*. Dispõe sobre a regulamentação e a consolidação das normas estaduais e nacionais aplicáveis à Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino do Pará. Belém: Conselho Estadual de Educação, 2010.

PARÁ. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 304, de 25 de maio de 2017*. Altera Resolução 001/2010, que dispõe sobre a regulamentação e a consolidação das normas estaduais e nacionais aplicáveis a Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino, relativamente aos capítulos VIII e XIV – Seção II, que tratam da Educação Especial e dá outras providências. Belém: Conselho Estadual de Educação, 2017.

PELOSI, Miryam Bonadiu. & NUNES, Leila. Regina d' Oliveira de Paula. Caracterização dos professores itinerantes, suas ações na área de tecnologia assistiva e seu papel como agente de inclusão escolar. *Revista Brasileira de Educação Especial*, Marília, v. 15, n. 1, p. 141-154, 2009.

PLETSCH, Márcia Denise. *O professor itinerante como suporte para educação inclusiva em escolas da Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro*. 2005. 114 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

SILVA, Rossicleide Santos da. *Possibilidades formativas da colaboração entre professores do ensino comum e especial em um município paraense*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018.

VILARONGA, Carla. Ariela. Rios. & MENDES, Enicéia Gonçalves. Ensino colaborativo para o apoio à inclusão escolar: práticas colaborativas entre os professores. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Tocantinópolis, v. 95, n. 239, p. 139-151, 2014.







# A contribuição dos jogos no desenvolvimento da leitura e escrita de crianças

The contribution of games to children's reading and writing development

La contribución de los juegos al desarrollo de la lectura y la escritura de los/as niños/as

 FLÁVIA SOLVELINO SANTIAGO\*

Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, Belo Horizonte- MG, Brasil.

 KELY CRISTINA NOGUEIRA SOUTO\*\*

Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte- MG, Brasil.

**RESUMO:** Este relato de experiência, de autoria de uma professora da rede municipal de educação de Belo Horizonte- MG, resulta de projeto elaborado e aplicado durante a realização do curso de especialização Residência Docente, do Centro Pedagógico da Universidade Federal de Minas Gerais. O objetivo central do projeto foi compreender qual contribuição a proposta com jogos poderia dar ao grupo de alunos/as dos anos iniciais do ensino fundamental, de modo a diminuir o descompasso na aprendizagem. Optou-se pela ideia dos jogos porque suspeitava-se que as crianças precisavam de aulas mais atraentes e interativas. O trabalho foi desenvolvido entre setembro e novembro de 2019, três vezes por semana, com duração de 50 minutos diários. Foram propostas múltiplas atividades de caráter lúdico, entre elas os jogos bingo dos sons iniciais, caça rimas, troca letras, bingo da letra inicial e palavra dentro de palavra. As análises evidenciaram o significado e a importância dos jogos para as crianças que vivenciam o processo inicial da aprendizagem de leitura e escrita.

---

\* Professora do 1º e 2º ciclo e da educação infantil na Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte- MG. Licenciada em Pedagogia, com ênfase em ensino religioso, pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. *E-mail:* <fsouvelino@gmail.com>.

\*\* Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora da Escola de Educação Básica e Profissional da Universidade Federal de Minas Gerais. *E-mail:* <kcnosouto@gmail.com>.

*Palavras-chave:* Jogos. Aprendizagem. Leitura. Escrita.

**ABSTRACT:** This experience report, written by a teacher from the municipal education network of Belo Horizonte in the state of Minas Gerais, is the result of a project developed and applied during the Specialization Course in Teaching Residency at the Pedagogical Center of the Federal University of Minas Gerais. The main objective of the project was to understand which contributions the proposal with games could offer to the group of students in the early years of elementary school in order to reduce the gap in learning. The idea of games was chosen because it was suspected that children needed more attractive and interactive classes. The work was carried out between September and November 2019, three times a week, lasting 50 minutes a day. Multiple playful activities were proposed, including a bingo of initial sounds, rhyming games, letter changing, a bingo of first letters and word within a word. The analyzes showed the meaning and importance of games for children who experience the initial process of learning to read and write.

*Keywords:* Games. Learning. Reading. Writing.

**RESUMEN:** Este relato de experiencia, de autoría de una maestra de la red municipal de educación de Belo Horizonte-MG, Brasil, es el resultado de un proyecto desarrollado y aplicado durante el curso de especialización Residencia Docente, en el Centro Pedagógico de la Universidad Federal de Minas Gerais. El objetivo principal del proyecto fue comprender qué aporte podría dar la propuesta con juegos al grupo de estudiantes de los primeros años de la escuela primaria, con el fin de reducir la brecha en el aprendizaje. Se eligió la idea de los juegos porque se sospechaba que los/as niños/as necesitaban clases más atractivas e interactivas. El trabajo se realizó entre septiembre y noviembre de 2019, tres veces por semana, con una duración de 50 minutos diarios. Se propusieron múltiples actividades lúdicas, incluyendo juegos de bingo de sonidos iniciales, juegos de rimas, intercambio de letras, bingo de letras iniciales y palabra dentro de una palabra. Los análisis mostraron el significado y la importancia de los juegos para los/as niños/as que viven el proceso inicial de aprender a leer y escribir.

*Palabras clave:* Juegos. Aprendizaje. Lectura. Escritura.

## Introdução

A leitura e a escrita fazem parte do nosso cotidiano. Em todos os lugares por onde circulamos, dentro e fora da escola, ela se faz presente. Existem inúmeras formas de ensinar a ler e a escrever, os métodos podem ser dos mais variados, mas o maior desafio à tal prática é que ela seja interessante. Afinal, é necessário alimentar a imaginação dos/as alunos/as, compartilhar leituras e oferecer-lhes experiências de fruição para que descubram os encantos que há no ato de ler.

O projeto aqui relatado é de autoria de uma professora da rede municipal de educação de Belo Horizonte- MG e de sua orientadora, que figura como co-autora. Ele foi concebido durante a realização do curso de especialização Residência Docente, um curso de pós-graduação (*lato sensu*), ofertado pelo Centro Pedagógico da Universidade Federal de Minas Gerais. Surgiu da percepção de sua autora de que muitas das crianças que chegavam no terceiro ano do ensino fundamental ainda não estavam alfabetizadas; mas também, do desejo que esta nutria, mesmo após vinte anos de experiência no magistério, de se tornar uma alfabetizadora 'aos moldes' da professora Auxiliadora, presença marcante desde do início de sua vida escolar. Segundo suas memórias, Auxiliadora era uma professora que incentivava visitas à biblioteca da escola com frequência, o que possibilitou a autora deste relato adquirir competências de leitura com 7 anos de idade, ainda na 1ª série do ensino fundamental. Assim, a ideia era adaptar tal referência aos recursos atuais.

O objetivo central do projeto aqui relatado foi compreender qual contribuição a proposta com jogos poderia dar ao grupo de alunos/as dos anos iniciais do ensino fundamental, de modo a diminuir o descompasso na aprendizagem. Além desta, outras questões também se fizeram presentes: Por que os/as alunos/as apresentavam tantas dificuldades em leitura e escrita? Como chegaram ao 3º ano com diversas habilidades não consolidadas? Quais estratégias poderiam ser empregadas para consolidar as habilidades ainda não adquiridas? A ideia era pensar em uma forma de ajudar os/as alunos/as a descobrirem a leitura e desenvolverem a escrita, de modo a torná-los/as mais interativos/as, imaginativos/as e, principalmente, autônomos/as.

Optou-se pela ideia dos jogos porque suspeitava-se que as crianças precisavam de aulas mais atraentes e interativas, capazes de promover a diminuição da defasagem observada. Desse modo, o jogo foi pensado como estratégia metodológica que, com a mediação do/a professor/a, poderia contribuir nos processos de aprendizagem. Afinal, aprofundar-se na aprendizagem, na aquisição da leitura e da escrita, através dos jogos e do brincar possibilita desenvolver a autoestima das crianças, a interação com o grupo, a elaboração de situações de aprendizagem e o desenvolvimento de suas capacidades e habilidades cognitivas. Por meio dos jogos, a criança aprende a agir, tem sua curiosidade estimulada e se fortalece no exercício da autonomia (ARROYO, 1998).

O propósito de utilizar o jogo no dia a dia escolar é de promover aprendizagem através do lúdico. Essa importância é ressaltada por Tizuko Morchida Kishimoto (2004), ao evidenciar a eficácia da prática nos resultados junto aos/as educandos/das:

O jogo como promotor da aprendizagem e do desenvolvimento, passa a ser considerado nas práticas escolares como importante aliado para o ensino, já que colocar o aluno diante de situações lúdicas como jogo pode ser uma boa estratégia para aproximá-lo dos conteúdos culturais a serem veiculados na escola (KISHIMOTO, 2004, p 27).

No caso do projeto aqui abordado, tal estratégia também se mostrou primordial para que os/as alunos/as do 3º ano adquirissem as habilidades de leitura que ainda não possuíam. Contudo, o jogo apenas como brincadeira passatempo não atingiria o objetivo esperado para o aperfeiçoamento da leitura e da escrita. Era preciso ter objetivos e criar estratégias a fim de torná-lo eficaz em relação às habilidades que precisavam ser conquistadas.

A construção dos objetivos e da metodologia foi pensada a partir da reflexão sobre a importância da leitura e da escrita na vida dos/as alunos/as, e o desejo de alfabetizá-los/as e torná-los/as leitores/as 'competentes' foi a motivação.

O trabalho foi desenvolvido de setembro a novembro de 2019, três vezes por semana, com duração de 50 minutos diários. Durante o processo foram utilizadas várias atividades, dentre elas os jogos: bingo dos sons iniciais, caça rimas, troca letras, bingo da letra inicial e palavra dentro de palavra. Os jogos tiveram como objetivo, promover aquisição da escrita e da leitura por meio de estratégias lúdicas voltadas à alfabetização.

## **Os desafios enfrentados na prática pedagógica**

A proposição do projeto se deu em função da percepção de diferentes fatores que incidiam no processo de aprendizagem de alguns alunos e alunas da turma na qual a autora deste texto atuava como docente. As condições para a aprendizagem deveriam ser favorecidas pela professora, considerando-se os limites impostos nessa prática. Era evidente o pouco envolvimento das famílias, o que se constatava ao propor atividades extraclasse, também era pouco frequente a participação em reuniões da escola e a falta de retorno aos bilhetes e avisos enviados pela instituição.

Havia também um desinteresse instaurado em algumas crianças. Desinteresse esse vinculado às condições de atraso e relacionado à não conquista de determinadas habilidades, o que evidenciava um descrédito na condição de estudante e na vida escolar, ou seja, o fracasso já instituído. Para Miguel Arroyo (1998, p. 46) podemos partir da hipótese de que existe entre nós uma cultura do fracasso que se alimenta dele e o reproduz.

Cultura que legitima práticas, rotula fracassados/as, trabalha com preconceitos de raça, gênero e classe, e que exclui, porque reprovar – sob essa perspectiva – faria parte da prática de ensinar-aprender e avaliar.

Pensar no fracasso escolar tendo o/a aluno/a como protagonista nada mais é que transferir responsabilidades. Pressupõem-se que a escola esteja preparada para atender as demandas de desenvolvimento cognitivo, não considerando-se as diferentes fragilidades, o que acaba por encobrir muito dos problemas do cotidiano escolar e extraclasse. Além disso,

essa cultura materializada termina por se impor à cultura individual, ao menos interação conflituosamente e leva à construção de significados e crenças sobre o fracasso e sucesso, tanto nos professores quanto nos alunos. Essa cultura escolar legitima condutas, currículos, avaliações, grades, séries, disciplinas, tornando os tradicionais processos de exclusão popular explicáveis e legítimos, pedagógica e socialmente (ARROYO, 1998, p. 48).

Nesse sentido, se faz necessário rever o conceito de fracasso e sucesso escolar, buscando ações que tratem de diminuir tal legitimidade imposta. É também preciso ter clareza do que é realmente fracasso ou sucesso escolar e respeitar a diversidade que existe dentro da escola. Desmitificando a ideia de uma escola para todos/as, onde o todo é massificado e, até mesmo, excluído, em decorrência de uma organização que não respeita a individualidade, o tempo de aprendizagem de cada um/a, e que impõe 'goela abaixo' algo que foi pensado por alguém que, provavelmente, não vive a prática da sala de aula e da escola.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, em seu art.32, prevê a obrigatoriedade de que crianças com 6 anos de idade estejam devidamente matriculada em uma escola pública de ensino fundamental, de modo a garantir o desenvolvimento de sua capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo.

É importante salientar que, segundo aponta a LDB (BRASIL, 1996), mas também outros documentos oficiais de diferentes redes de ensino, a alfabetização deve ser consolidada até o terceiro ano do ensino fundamental. Apesar disso, muitos/as alunos/as que participaram do projeto aqui analisado apresentavam dificuldades na aprendizagem, revelando habilidades não consolidadas em anos anteriores. Vale ressaltar que muitos dos fatores que dificultaram o aprendizado desses/as alunos/as podem também estar relacionados a problemas sociais e familiares.

Conforme nos recorda Maria Luiza R. Flores & Maria Beatriz G. da Silva,

os três anos iniciais são importantes para a qualidade da Educação Básica: voltados à alfabetização e ao letramento, é necessário que a ação pedagógica assegure, nesse período, o desenvolvimento das diversas expressões e o aprendizado das áreas de conhecimento estabelecidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (FLORES & SILVA, 2015, p. 183).

Apesar disso, contrariando as expectativas, ainda nos deparamos nas escolas públicas municipais com crianças que, ao final do 1º ciclo – ou seja, no 3º ano do ensino fundamental – ainda não estão alfabetizadas. Fazendo deste, um ano de superação para esses/as alunos/as, já que a consolidação de tais habilidades, conforme previsto, deve-se dar até o final do primeiro ciclo. Essa condição impõe muita responsabilidade e grandes desafios às crianças e, principalmente, aos/às professores/as regentes, que precisam cumprir os conteúdos programáticos para o segundo e terceiro anos, em resposta às defasagem apresentadas.

Inúmeros são os fatores que têm colaborado para o fracasso escolar. Esses fatores devem ser levados em consideração ao pensar um ensino de qualidade para todos/as. Neste sentido, vale considerar o que é sugerido por Arroyo:

O que estamos sugerindo é colocar as análises, tanto do fracasso quanto do sucesso escolar, para além dos tradicionais diagnósticos reducionistas que os identificam com supostas capacidades dos alunos e dos mestres ou com o grau de eficiência dos métodos, isolando a estrutura e o funcionamento do próprio sistema educacional. Destacamos que estes não constituem apenas o palco onde acontecem os processos pedagógicos. Sugerimos que as análises e as propostas sejam mais enfáticas com o peso que as próprias estruturas escolares têm no fracasso-sucesso escolar. Referimo-nos à escola e ao sistema de ensino enquanto unidade organizada, burocratizada, segmentada, gradeada. Enfim, a escola enquanto modelo social e cultural de funcionamento organizativo. Esses aspectos são determinantes dos processos e dos produtos. Eles são os produtores dos fracassos e dos sucessos (ARROYO, 1998, p. 54).

A turma em que o projeto foi proposto pertence a uma escola inserida em um bairro da periferia de Belo Horizonte, na qual grande parte da população é de baixa renda. As famílias, em grande maioria, participam dos programas do governo federal<sup>1</sup> e, muitas vezes, tem esta como única renda ‘formal’. Dos/as 23 alunos/as que compunham a turma onde o projeto foi desenvolvido, 15 estavam inscritos em programas sociais, ou seja, aproximadamente 60% da turma. Acreditamos que esse índice pode impactar, de alguma maneira, nas condições para determinadas formas de participação e inserção na escola e, de certo modo, fornece-nos indícios para que possamos reconhecer e trabalhar as reais necessidades dos/as alunos/as. Contudo, cabe também destacar que tais condições não devem ser vistas como empecilhos para a aprendizagem e para o sucesso dos/as estudantes, embora precisem ser identificadas quando do traçar das metas e objetivos desenvolvidos ao público atendido.

Contudo, essa constatação, em relação aos níveis socioeconômicos, não é suficiente. Isso porque ela não explica, por si só, o modo como tiveram início as desigualdades experienciadas pelos/as alunos/as tampouco os meios pelos quais eram (re)produzidas. No âmbito social, as relações familiares, muitas vezes abaladas pela precariedade vivida,

deixam em segundo plano o envolvimento da família na vida escolar da criança, com a escola e com a aprendizagem.

Na turma em questão, a participação dos pais e mães nas reuniões de final de trimestre – ao menos até o final de 2019, ano em que o projeto foi desenvolvido – ainda se mostrava aquém do esperado. A falta de participação estava centrada, principalmente, nas famílias dos/as estudantes que ainda não haviam adquirido as habilidades esperadas para o 3º ano do ensino fundamental. A justificativa para a ausência era a não disponibilidade de tempo em função do trabalho e, dentre alguns relatos, era comum a afirmação de que “*não poderiam perder o dia de trabalho para ir até a escola*”. Algumas vezes essas justificativas eram acompanhadas da ideia de que sabiam da importância da participação na vida escolar dos/as filhas/as e de que o apoio da família era de fundamental importância no processo de aprendizagem.

Conforme prevê o art. 55 do Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, “os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino” (BRASIL, 1990). Além disso, ao nosso ver, consideramos que os pais e mães precisam garantir a permanência, bem como de observar e participar da evolução escolar da criança, avaliando seus progressos individuais e estimulando-os, de modo a garantir que o estudo seja-lhes satisfatório.

Buscando garantir isso, e tendo em vista o cenário apresentado, a escola criou algumas estratégias para possibilitar a parceria Família-Escola. Os pais e mães que trabalhavam e compareciam às reuniões tinham direito a uma declaração de comparecimento para apresentarem em seus locais de trabalho. Além disso, foi proporcionado o atendimento com horário agendado, dentro da disponibilidade apresentada pelos pais e mães. A comunicação com as famílias era feita por meio da agenda escolar, arranjo que foi fundamental para que as famílias acompanhassem o processo de desenvolvimento escolar dos/as estudantes.

## Metodologia

Ao propor o trabalho com jogos, foi traçado como objetivo central a conquista de determinadas habilidades de leitura e de escrita e a maior interação e envolvimento dos/as alunos/as nas diferentes propostas apresentadas pela professora.

A organização da turma se deu por meio de pequenos grupos, formados por alunos/as com níveis semelhantes em relação às habilidades não conquistadas. Os/as alunos/as participaram de múltiplas atividades de caráter lúdico, entre elas os jogos. As atividades propostas no projeto de intervenção contaram com quatro jogos, que foram organizados por semana, e que tiveram aplicação diária e duração de 50 minutos, ao longo dos meses de setembro, outubro e novembro de 2019.

Foram selecionados jogos distintos: aliteração, formação de palavras, percepção de rimas e sons diversos e bingo de letras. A diversidade dos jogos buscava familiarizar os/as alunos/as com a sonoridade e formação de palavras, de modo que a criança percebesse a relação entre grafemas e fonemas. Além de proporcionar o alcance de determinadas habilidades da alfabetização, os jogos foram utilizados para promover a participação reflexiva, a interação entre os pares, o interesse, as regras de convívio social, o afeto e o respeito. Afinal, como estudiosos/as vêm apontando (PIAGET, 1991; ARROYO, 2003 dentre outros/as), o jogo tem papel fundamental no processo de desenvolvimento do aprendiz. Ao utilizarem os jogos em sala de aula, os/as profissionais de educação devem estar sensibilizados para seu uso como mais um recurso ou instrumento a favor da aprendizagem significativa.

A proposta com os jogos visou desenvolver uma aprendizagem ajustada tanto com os conteúdos pré-estabelecidos, quanto com a idade e com o ano escolar dos/as estudantes – final do 1º ciclo. O objetivo era atrair, entusiasmar e estimular o gosto pela leitura e estabelecer conexão entre a leitura e escrita de maneira prazerosa, uma vez que o jogo possui estreita relação com a construção da inteligência, e o prazer que resulta do jogo espontâneo motiva a aprendizagem (PIAGET, 1991).

Além disso, os jogos estimulam a relação entre os/as parceiros/as de grupo, trio ou dupla e, nessa interação, a criança cria estratégias, busca soluções para a situação problema e aprende que no jogo estamos passíveis a ganhar ou perder. O ganhar traz satisfação para a criança, ao passo que o perder frustração. O prazer, a satisfação e a frustração, fazem parte do processo de aprendizagem e colaboram para o desenvolvimento pessoal e o respeito mútuo. Portanto, ao propor jogos e atuar como mediador junto aos/as participantes o/a professor/a cria um clima de cooperação, respeito às regras e interação com o outro. Além disso, inúmeros são os benefícios de proporcionar ações lúdicas em sala de aula.

Todavia, conforme nos recorda Kishimoto (2004, p. 31), definir o que é o jogo não é uma tarefa fácil, uma vez que é necessário assumir que “cada contexto cria sua concepção de jogo”, e que essa definição não pode ser vista “de modo simplista, como mera ação de nomear”. Ou seja, a ação de “empregar um termo não é um ato solitário, mas subentende todo um grupo social que o compreende, fala e pensa da mesma forma”. É preciso “considerar que o jogo tem um sentido dentro de um contexto”, que “significa a emissão de uma hipótese, a aplicação de uma experiência ou de uma categoria fornecida pela sociedade, veiculada pela língua enquanto instrumento de cultura da sociedade”.

## Os jogos na sala de aula

O jogo tem o potencial de mobilizar seus/suas participantes, promover a interação, fazer uso das regras e levá-los/as a criar estratégias para ganhar. A participação de um adulto, como mediador, ora observando, ora fazendo parte da brincadeira, valoriza a



atividade. A participação da professora como mediadora propiciou, nessa proposta, uma maior aproximação junto aos/às alunos/as permitindo, sempre que necessário, intervir, esclarecer dúvidas, explicitar respostas ou buscar solução para a superação de desafios.

Para Kishimoto (2002), quando oportunizamos à criança uma frequência na brincadeira com a presença de um mediador, a criança descobre a regra, ou seja, a sequência de ações que compõem a modalidade da brincadeira e não só a repete, mas toma iniciativa, altera sua sequência ou introduz novos elementos. Assim, aos poucos, a criança demonstra ter domínio das regras da brincadeira além da capacidade de levantar hipóteses e criar estratégias para jogar.

### *Bingo dos sons iniciais*

O jogo do bingo de sons iniciais envolve a capacidade de análise fonológica. Ao ser proposto aos/às alunos/as ele oportunizou a observação das palavras, e a percepção de que as palavras são compostas por sons equivalentes e que as sílabas e estes sons podem se repetir em palavras diferentes.

**Figura 1: Bingo de sons**



Fonte: imagens produzidas pelas autoras.

Através do bingo dos sons os/as alunos/as tiveram a oportunidade de refletir e descobrir que para identificar e ler as palavras precisavam se ater aos seus sons e a composição das sílabas. Permitindo também a percepção de que as palavras são formadas por unidades sonoras e segmentos (pedaços) menores que podem estar presentes em palavras diversas. Ao apresentar um conjunto de palavras com formação silábicas distintas voltamos a atenção para sílabas formadas por apenas uma letra (uva e arara); duas letras (fita e bigode); e 3 letras (praça e estrada). Assim, a observação e a comparação, em mediação com adultos e colegas, possibilitaram ampliar esses conhecimentos.

O bingo dos sons aconteceu no decorrer de uma semana, com duração de 50 minutos diários. A sala foi organizada em duplas e, em alguns casos, trios. Sua utilização permitiu perceber uma maior autonomia, independência e respeito entre os/as alunos/as no ambiente da sala de aula. Indo de encontro ao que Vygotsky (2002) salienta: que o jogo desempenha um papel fundamental na formação do indivíduo.

O jogo não é uma atividade inata, mas sim decorrente das relações sociais, portanto, está carregado de significação social, variando de acordo com o tempo e com a cultura na qual o sujeito está inserido. No período em que os jogos foram desenvolvidos na sala de aula, foi possível perceber com clareza a eficácia do trabalho. Os/as alunos/as compreenderam que estavam brincando, mas uma brincadeira com seriedade, compromisso, respeito e companheirismo. Afinal, como nos lembra Piaget (1986), a cooperação se torna necessária para conduzir o indivíduo à objetividade, ao passo que, por si só, o 'eu' permanece prisioneiro de sua perspectiva particular.

### Figura 2: Uso do material didático

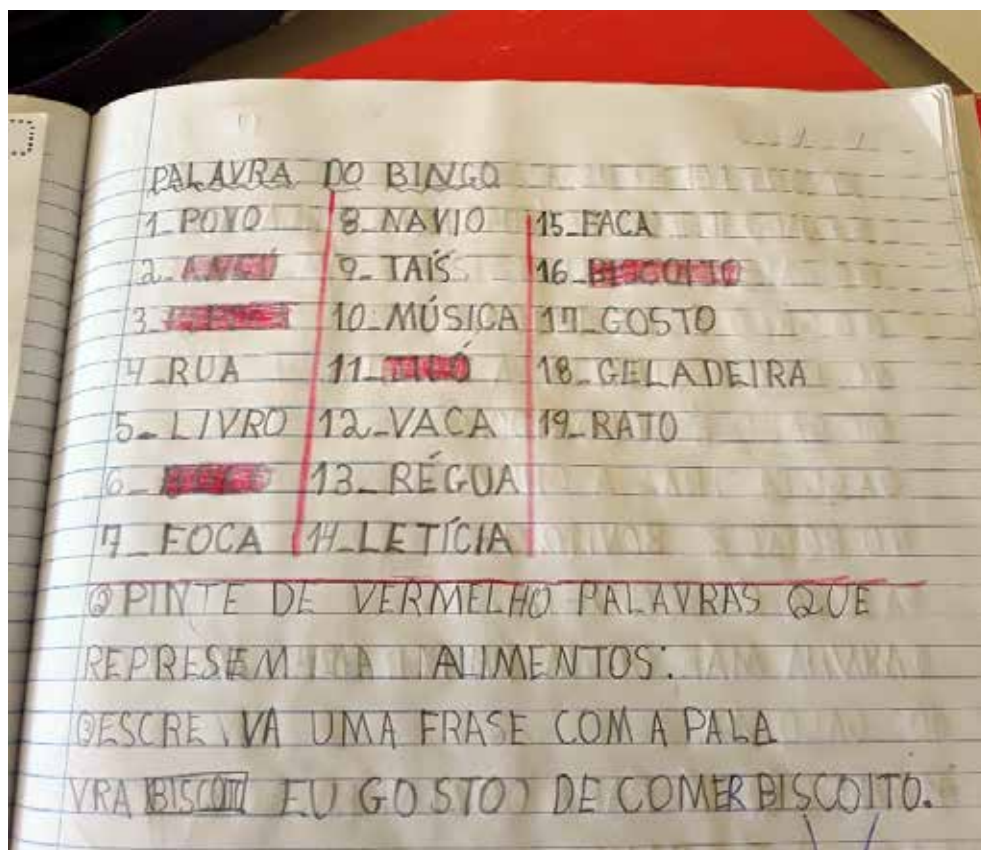


Fonte: imagens produzidas pelas autoras.

O bingo de sons iniciais disponibilizado à turma é uma proposta do Centro de Estudos em Educação e Linguagem – CEEL (2013), da Universidade Federal de Pernambuco. A caixa de jogos, contendo dez jogos, foi criada com o objetivo de apresentar uma

diversidade de atividades que busca favorecer a aprendizagem do sistema alfabético de escrita. O bingo de sons é um jogo de análise fonológica e consiste na caixa de número 1, tendo como objetivo estimular a compreensão de que as palavras são formadas por unidades sonoras menores. A caixinha 1 continha cartelas com figuras, fichas de palavras com destaque para a sílaba inicial em vermelho e um saquinho para colocar as fichas, sorteadas posteriormente. Após cada rodada, os/as alunos/as deveriam falar outras palavras iniciadas com a mesma sílaba retirada do saquinho das fichas de sílabas. Criamos listas de palavras ditadas pelos/as alunos/as, sendo a professora, a escriba. Ao término da brincadeira os/as alunos/as escolhiam palavras do bingo que seriam escritas no quadro e, em seguida, formavam frases no caderno.

**Figura 3: Frases formadas pelos/as alunos/as**



Fonte: imagens produzidas pelas autoras.

Apesar da competitividade, inerente ao jogo, os/as alunos/as apresentaram certo companheirismo e promoveram diálogo entre os grupos.

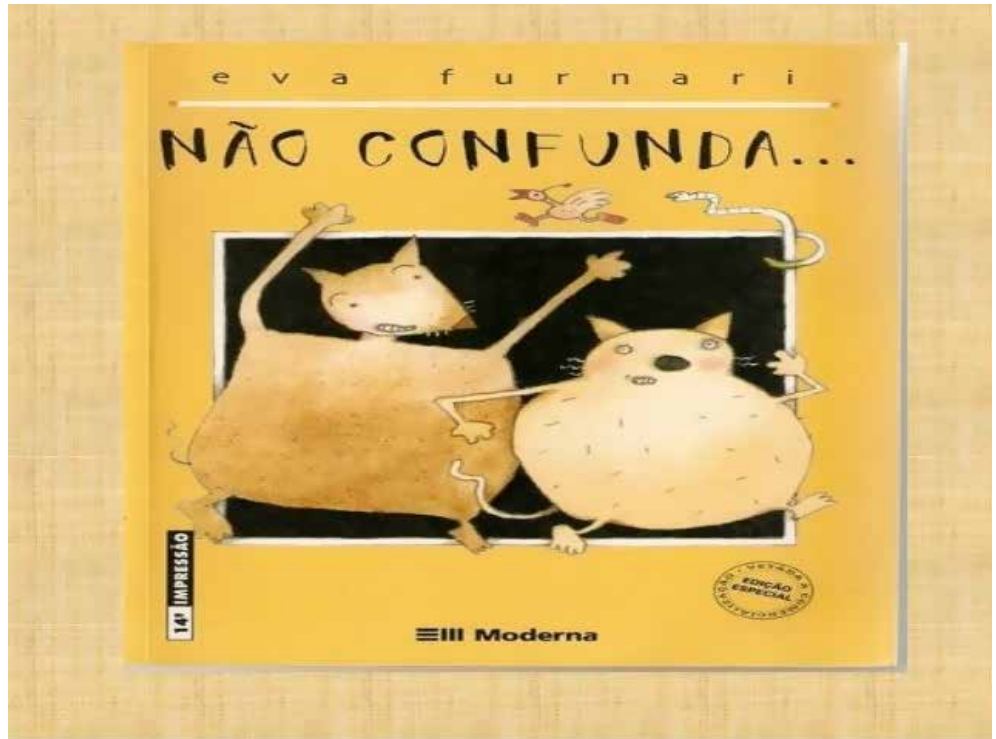
### *Brincando com rimas*

O jogo Caça Rimas também faz parte da caixa de jogos do CEEL. Seu uso proporcionou um momento enriquecedor e de descobertas. A primeira vez que as crianças jogaram, foi identificada a dificuldade dos/as alunos/as em associar o som emitido pela professora ao registro escrito na cartela. Geralmente eles/as associavam os desenhos ou as palavras, sem se atentar para o som final. Foi recorrente a dificuldade para estabelecer a relação entre o som e a escrita. Desse modo, foi necessário um trabalho sistemático para que compreendessem a ideia de associação do som final das palavras (rimas). Mesmo diante desse desafio foi possível a continuidade do trabalho, buscando resgatar o interesse. Quando os/as alunos/as compreenderam o objetivo do jogo houve também uma fluidez na brincadeira e a diversão foi garantida, com pedido de “bis”. Nesse momento foi perceptível o interesse das crianças pelos jogos.

O jogo, inicialmente, foi desenvolvido no período de uma semana, com a duração diária de 50 minutos. Porém, devido às dificuldades dos/as alunos/as nos primeiros contatos, fez-se necessário estender a atividade por mais alguns dias. O objetivo consistia em identificar as rimas entre as palavras das cartelas e ainda construir rimas engraçadas, atividade realizada em duplas. Para vencer os/as alunos/as deveriam completar corretamente a cartela com palavras rimadas a partir das figuras sorteadas pela professora ou por um colega.

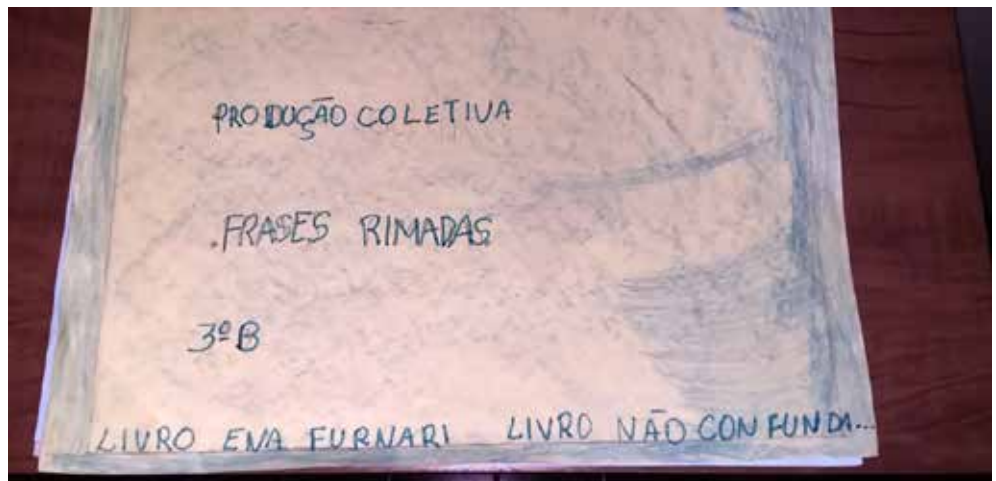
Ao final do período em que foi desenvolvido o Brincando com rimas foi feita a leitura da obra literária da Eva Furnari *Não Confunda*. O trabalho se apresentou como um momento rico durante o processo, ao permitir aos/as alunos/as a percepção de outras rimas de maneira contextualizada, tendo em vista a proposta da obra literária. Além do texto ter a sua dimensão lúdica, os/as alunos/as puderam também conhecer um pouco sobre a autora. A referência da obra foi motivadora para que as duplas pensassem e escrevessem rimas engraçadas. A produção das crianças foi organizada em um livro também intitulado *Não Confunda*, produção realizada com entusiasmo pela turma. Após criar rimas engraçadas e criativas, as crianças fizeram desenhos relacionados às rimas e leram para os/as colegas. Feito isso, as folhas foram recolhidas e deram origem ao livro, que teve como referência a obra literária acima mencionada.

Figura 4: Capa do Livro *Não confunda*, de Eva Furnari



Fonte: Google Imagens

Figura 5: Frases rimadas produzidas a partir da obra *Não confunda*.



Fonte: imagens produzidas pelas autoras.

**Figura 6: Desenho da borboleta com a pata virada**



Fonte: imagens produzidas pelas autoras.

### **Considerações finais**

O desenvolvimento desse projeto possibilitou despertar nos/as alunos/as o interesse pelas aulas, pelo trabalho em equipe, pela cooperação, bem como o gosto pela leitura. As crianças demonstraram avanços significativos na leitura e na escrita e desenvolveram maior autonomia.

O uso de jogos despertou a motivação, a expressividade, a imaginação, a linguagem comunicativa, a atenção, a concentração, o raciocínio lógico, que englobam diferentes áreas do conhecimento. Nesse sentido, o jogo constituiu-se como um recurso importante para o processo de alfabetização/letramento. Afinal, a criança demonstra, a partir do lúdico e da brincadeira, interesses e gostos, desenvolve suas emoções e sua expressividade, a capacidade de resolução de problemas e desafios, construindo, assim, sua identidade.

O jogo, ao ter objetivo, é uma coisa séria. Os jogos e o lúdico em sala de aula têm uma função primordial e precisam ser inseridos, via ação conjunta e coletiva, no contexto escolar. Torna-se fundamental reconhecer a importância dos jogos, ampliando a visão que alguns têm de que estes são apenas passatempos ou atividades para o 'final de aula'. É importante que os jogos ocupem protagonismo, mas isso só ocorre quando os consideramos também como processos de aprendizagem.

A escolha pela caixa de jogos do CEEL não foi por acaso. Se deu pelo fato dos jogos nela contidos trabalharem a consciência fonológica. A possibilidade de encontrar em um mesmo material uma gama de atividades lúdicas, cujos os objetivos eram ampliar o repertório de palavras e propiciar a aquisição da leitura e escrita foi primordial para

o desenvolvimento do projeto. Ao pensar nos jogos surgiu também o ímpeto de trazer energia, vibração e interação para a sala de aula e para os/as alunos/as, que já estavam acomodados/as, fadados/as a dizer “*não consigo aprender*” ou “*não sei ler*”. A escolha, a cada jogo apresentado à turma, foi cheia de surpresas e emoções.

Ao buscar compreender o desenvolvimento cognitivo de uma criança é importante perceber qual papel o lúdico e os jogos podem ocupar nos processos de alfabetização e letramento. No caso deste projeto, fazer isso foi bastante desafiador.

Ficou evidente a importância do embasamento teórico para nós, professores/as das séries iniciais. Além disso, o trabalho dialogado com a orientadora, que a todo momento apresentou caminhos, direcionando as escolhas de autores/as e apresentando práticas que muito contribuíram durante os estudos, foi algo relevante e que, cabe aqui destacar, tornou o processo mais produtivo.

Por fim, cabem algumas considerações, de caráter pessoal. A proposta aqui apresentada, desenvolvida no âmbito do curso de especialização Residência Docente da UFMG, teve como foco a ação e a reflexão sobre a prática em sala de aula. Ao longo dos anos de profissão no magistério, exercidos pela autora deste relato, determinadas posturas foram cristalizadas. Algumas deram certo outras, nem tanto. A mudança de postura, no entanto, não é tão simples e repentina. Ela é um exercício que exige dedicação, sistematização e desejo de se tornar um/a profissional melhor. Além disso, por mais que estivesse em contato com o mundo dos escritos, por ser uma professora, essa era uma prática quase que esporádica para a autora deste relato. Escrever requer habilidades, exige muito de quem escreve. Expressar ideias, defender pontos de vista, convencer o/a leitor através do que foi redigido não é uma tarefa simples. Ademais, o fator tempo contribuiu para essa acomodação. O ato de ler, reler, buscar informação, criar estratégias de leitura foram fundamentais para o processo de formação vivenciado nesse processo. Comparar ideias de autores/as, concordar, discordar, descartar ou aplicar seus conhecimentos e práticas, demonstrou que, através da pesquisa, é possível ampliar os conhecimentos e melhorar a prática. Do mesmo modo, tal exercício permitiu tornar os/as alunos/as leitores/as por excelência, capazes de mudar a realidade em que estão inseridos. Certamente o êxito do trabalho deveu-se, em grande medida, ao compromisso e a relação constante entre a teoria e a prática.

*Recebido em: 09/11/2020; Aprovado em: 15/10/2021.*

## Notas

- 1 Desde 2003, foi criado o Cadastro Único, um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, ou seja, aquelas que possuem renda familiar de até meio salário mínimo por pessoa ou renda total de até 3 salários mínimos. O Cadastro Único é a 'porta de entrada' para diversos programas sociais, que utilizam suas informações para identificar e selecionar os/as beneficiários/as dos programas sociais, tais como Bolsa Família, Tarifa Social de Energia Elétrica, Tarifa Social de Água, Isenção de Taxa de Inscrição em Concursos Públicos, IDJOVEM e muitos outros. Essas informações estão acessíveis no portal de serviços da Prefeitura de Belo Horizonte.

## Referências

ARROYO, Miguel. Trabalho: educação e teoria pedagógica. In: *Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século*. 2002. p. 138-165

BRASIL. *Lei 9394 de 20 dezembro de 1996*. Estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990.

CEEL – Centro de Estudos em Educação e Linguagem da Universidade Federal de Pernambuco. *Jogos de Alfabetização*. Pernambuco: CEEL/MEC: 2009.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues & SILVA, Maria Beatriz Gomes da. Articulações e tensões entre a educação infantil e o ensino fundamental: análises a partir do contexto recente das políticas educacionais brasileiras. FLORES, M. L. R. & ALBUQUERQUE, Simone Santos de (Orgs.). *Implementação do Proinfância no Rio Grande do Sul: perspectivas políticas e pedagógicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015. p. 179-198., 2015.

KISHIMOTO, Tizuko M. (Org.). *Jogo, brinquedo, brincadeira e a educação*. 7ª edição. São Paulo, SP: Cortez, 2002.

KISHIMOTO, Tizuko M. *Jogos Infantis: o jogo, a criança e a educação*. 12ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

PIAGET, Jean. *O nascimento da inteligência da criança*. Editora Crítica: São Paulo, 1986.

PIAGET, Jean. *Seis estudos de Psicologia*. Tradução Maria Alice Magalhães D' Amorim e Paulo Sérgio Lima. 18 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

VYGOTSKY, Lev. S. *A formação Social da Mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores*. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.





► DIRETRIZES PARA  
AUTORES/AS



## Condições para submissão

**R***etratos da Escola* (publicação quadrimestral da Escola de Formação da CNTE-Esforce), é uma revista que se propõe como espaço ao exame da educação básica e do protagonismo da ação pedagógica, no âmbito da construção da profissionalização dos trabalhadores e trabalhadoras da educação, divulgando e disseminando o conhecimento produzido e estimulando inovações.

A revista só publica manuscritos originais. Nossa expectativa é receber textos que não tenham semelhança substancial com outros já publicados pelo/a proponente, seja em formato impresso, seja em formato eletrônico. É importante, também, que o artigo não seja submetido a nenhum outro processo editorial concomitantemente. No caso de dissertações e teses não publicadas, espera-se um trabalho de reescritura para que o texto não seja considerado como autoplágio.

Nosso projeto editorial contempla a publicação de manuscritos elaborados por autores/as convidados/as (dossiês, seções temáticas, ensaios críticos e entrevista), bem como de textos recebidos em regime de fluxo contínuo (relatos de experiência, resenhas e artigos). Os dossiês são resultado tanto de esforços de colaboradores internos –o Comitê Editorial da revista –, quanto externos – neste caso, resultante de propostas apresentadas e aprovadas por este mesmo comitê. Os artigos que compõem tais dossiês são assinados por autores e autoras de excelência, referências na área. Mesmo assim, como os artigos recebidos pelo fluxo contínuo, cada original é encaminhado a pelo menos dois pareceristas anônimos. A Editoria Chefe e o Conselho Editorial decidirão sobre a adequação de cada texto submetido e sobre o início ou não do seu processo editorial, além do aceite final.

É desejável o título de mestre para todos os autores e autoras que assinam os artigos, relatos de experiência e resenhas. São bem-vindos também os trabalhos cujos autores e autoras atuam nos diferentes sistemas de ensino da Federação, nas organizações sindicais dos trabalhadores e trabalhadoras da educação e/ou que se mostrem ativos no campo das políticas educacionais.

### Categorias de artigos:

A *Retratos da Escola* está aberta ao recebimento de *artigos acadêmicos* vinculados à análise das políticas educacionais (sobretudo referentes à Educação Básica), *relatos de experiências* (de práticas pedagógicas, formação e valorização dos/as profissionais da educação), e *resenhas* (de obras significativas ao campo da Educação e Ensino). Os textos podem ser submetidos e publicados em português, espanhol e inglês.

### **Processo de avaliação:**

Os originais devem ocultar o nome do ou da proponente e instituição de origem, e pede-se a exclusão de quaisquer indícios dessas informações, assim como agradecimentos pessoais e autorreferências. Caso o artigo seja aceito, o autor ou a autora terá oportunidade de incluir essas informações.

As submissões serão entregues para apreciação prévia do Comitê Editorial. Se aprovadas, os textos serão encaminhados à avaliação por pareceristas (no mínimo dois) vinculados à temática relativa ao texto enviado. Será adotado o sistema duplo-cego (*blind review*), onde os nomes dos pareceristas permanecerão em sigilo, omitindo-se também, perante estes, os nomes dos autores. Os pareceristas poderão recomendar a aceitação ou negação do artigo, ou poderão sugerir reformulações, que deverão ser atendidas pelo autor. Em caso de artigo reformulado, ele retornará ao parecerista para avaliação final.

Os quesitos que orientam a avaliação dos artigos são: originalidade, relevância, atualidade e pertinência do tema; consistência teórica e revisão de literatura; procedimentos metodológicos e consistência da argumentação; estruturação, aspectos formais e redação.

Mesmo após aprovação, o manuscrito pode estar sujeito a alterações eventualmente sugeridas pelo Comitê Editorial. A *Retratos da Escola* se reserva ao direito de rejeitar, por motivos justificáveis, um manuscrito aprovado em qualquer etapa do processo editorial.

### **Atenção:**

1. Todos os textos devem ser enviados pelo nosso sistema de submissão online: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/user>
2. Os manuscritos devem reproduzir o padrão de formatação sugeridos pelos templates de artigo e resenhas disponíveis no site da revista;
3. Todos os metadados solicitados pelo sistema, para todas as modalidades de submissão, devem ser adequadamente preenchidos sob pena de o artigo *não ser considerado*.
4. Na submissão do manuscrito, os autores e autoras devem informar seu identificador ORCID (Open Researcher and Contributor ID).

5. Deverá ser observado prazo de *um ano* entre as submissões de um mesmo autor, quer o manuscrito anterior tenha sido aceito ou rejeitado.
6. Além do texto, deve ser carregado no sistema, *como documento suplementar e não junto ao texto*, uma carta de identificação do(s) autor(es) ou autora(s), contendo os seguintes dados:
  - a. título e subtítulo do artigo;
  - b. nome(s) do(s) autor(es) ou autora(s);
  - c. endereço, telefone e e-mail para contato;
  - d. titulação e vínculo institucional;
  - e. uma declaração atestando a originalidade do texto e a sua não vinculação a outro processo avaliativo/editorial.
  - f. a concessão dos direitos de publicação do manuscrito.

As submissões realizadas *sem* o documento suplementar serão *arquivadas*

## APRESENTAÇÃO FORMAL DOS MANUSCRITOS

### Resenhas

1. As resenhas devem apresentar obras cuja primeira edição em português tenha sido publicada nos últimos três anos, ou em língua estrangeira nos últimos cinco anos, na área da Educação ou Ensino. Resenhas de obras de outras áreas serão aceitas desde que demonstrem importante diálogo interdisciplinar.
2. Extrapolando os limites de um simples resumo, a resenha deve proporcionar uma análise crítica da obra, seus impactos à área e inserção nos debates sobre o tema tratado, além do público ao qual se destina.
3. Os autores e autoras devem atentar às seguintes regras:
  - a. as resenhas devem ter até 15.000 caracteres (já considerando os espaços);
  - b. possuir título próprio em português e diferente da obra resenhada (caso sejam divididos em título e subtítulo o título deve conter até 47 caracteres e o subtítulo até 100 caracteres, caso não possua divisão o máximo deve ser 140 caracteres; em todos os casos o número de caracteres deve já considerar os espaços);
  - c. apresentar dados editoriais, formação do autor ou autora e sua relação com a obra resenhada, objetivos e metodologia, principais argumentos e conclusões;

- d. caso sejam feitas citações, essas devem referenciar a página exata;
- e. não deve haver relação de orientação estabelecida entre resenhista e resenhado/a.

### **Artigos e relatos de experiência:**

1. Não deve haver nenhum tipo de identificação autoral no corpo do texto.
2. Os textos deverão ser redigidos obedecendo à norma padrão da língua e digitados no processador de textos Word for Windows, estando em formato (.doc ou .docx).
3. No caso de artigos e relatos de experiência, os textos (incluindo título, resumos, palavras-chaves, notas e bibliografias) deverão ter entre 35.000 e 55.000 caracteres (já considerando os espaços).
4. Cada manuscrito deve apresentar título, resumo e de três a cinco palavras-chave no idioma em que foi escrito.
5. O resumo deve ter entre 150 e 200 palavras e explicitar em um parágrafo, com objetividade: tema, marcos cronológicos e/ou espaciais, fontes, argumento principal do artigo e conclusões. Não devem haver referências nos resumos.
6. No preparo do original, deverá ser observada a seguinte ordem de estrutura:
  - a. título e subtítulo do artigo (caso sejam divididos em título e subtítulo o título deve conter até 47 caracteres e o subtítulo até 100 caracteres, caso não possua divisão o máximo deve ser de 140 caracteres; em todos os casos o número de caracteres deve já considerar os espaços);
  - b. resumos e palavras-chave;
  - c. introdução e demais seções;
  - d. considerações finais;
  - e. referências.
7. As imagens (tabelas, quadros, figuras, ilustrações, gráficos e desenhos) devem ser submetidos em arquivos separados do texto, em alta resolução, formato JPEG, cor RGB. Tabelas e quadros devem vir em Word, e gráficos e planilhas, em Excel, com indicação de títulos e fontes. Todas as imagens devem ser numeradas e legendadas, com indicação da fonte e acesso na legenda. Os e as proponentes devem apresentar permissão para uso de cada uma das imagens ou indicar se gozam da condição de Domínio Público. Recomenda-se, ainda, que os elementos sejam produzidos em preto e branco.

8. Traduções devem ser apresentadas no idioma do artigo no texto e com o original no rodapé, precedido do/a autor/a da tradução (por ex., “Tradução livre do autor:”).
9. Os seguintes itens devem ainda ser observados:
  - a. aspas duplas devem ser usadas apenas para citações com até três linhas, que devem figurar sem itálico;
  - b. as citações com mais de três linhas devem ser destacadas com recuo de 3,25 centímetros da margem esquerda, com fonte do tipo *Times New Roman*, tamanho 10 e sem aspas, trazendo sempre ao final referência completa;
  - c. Não é preciso empregar o uso de [...] para iniciar e finalizar citações curtas ou recuadas. No entanto, tal recurso deve ser mantido quando empregado no meio das citações com intenção de sinalizar supressões;
  - d. aspas simples para palavras com emprego não convencional e para indicar citação no interior de citação de até três linhas;
  - e. *itálico* para palavras estrangeiras, neologismos, destaques e títulos completos de obras e publicações. O recurso do **negrito** não deve ser empregado como destaque, sendo seu uso restrito ao título do texto e subtítulos de seção;
  - f. as notas devem ser apenas explicativas e devem estar numeradas com algarismos arábicos no rodapé;
  - g. as referências bibliográficas devem ser feitas no corpo do texto, em estilo AUTOR/ano da publicação, página. Exemplo: (SILVA, 2007, p. 89).
  - h. Nas primeiras menções realizadas no corpo do texto, os nomes dos/as autores/as devem constar em sua forma completa. Ex.: “De acordo com **Leda Scheibe** (2014), a política para formação”;
  - i. as fontes das quais foram extraídas as citações devem ser indicadas no corpo do texto imediatamente após a citação;
  - j. j) entrevistas, informações verbais e dados arquivísticos devem ser citados em nota de rodapé e não incluídos nas referências. Solicita-se a não utilização de *Ibid* e *op.cit.*, mas a indicação completa da fonte sempre que for referenciada. No caso de fontes da pesquisa, deve-se informar o acervo ou a instituição em que se encontram os documentos analisados. As referências de informações verbais devem seguir o seguinte modelo: Fala de (inserir nome do/a autor/a), (nome do evento onde ocorreu a fala), (local), (data da fala). Exemplo: Fala do professor Sérgio Odilon Nadalin, professor na rede pública de ensino de Minas Gerais, Belo Horizonte, 05 mai. 1999;
  - k. k) as siglas devem ser separadas por travessão – parenteses devem ser usados apenas para as referências. Ex.: Base Nacional Comum Curricular – BNCC.
10. As referências bibliográficas *efetivamente citadas* ao corpo do texto devem ser listadas em ordem alfabética, no final do artigo, relato de experiência ou resenha.
  - a. a lista final de referências bibliográficas, o nome e prenome das autoras e dos autores deve constar em todas as referências, e não apenas ser indicada a letra inicial;

- b. até três autores, todos poderão ser citados. Para dois autores: AUTOR/A1 & AUTOR/A2 &. Para três autores/as: AUTOR/A1; AUTOR/A2 & AUTOR/A3).
- c. nas referências com mais de três autores, citar somente o primeiro, seguido da expressão *et al.*
- d. a exatidão das referências constantes na listagem e a correta citação de seus dados no texto são de responsabilidade dos autores e autoras dos trabalhos. A não observação das normas de referências e notas acarretará em devolução do artigo a/os autoras/es para seu ajuste, o que poderá resultar em atraso em sua publicação.

### Segue abaixo o padrão especificado pela ABNT a ser seguido:

#### Livro (um autor)

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

Citações no corpo do texto: (FRIGOTTO, 2006, p. 10)

#### Livro (dois autores)

CASTILLO-MARTÍN, Márcia; OLIVEIRA, Suely de (Org.). *Marcadas a ferro: violência contra a mulher*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

Citações no corpo do texto: (CASTILLO-MARTÍN; OLIVEIRA, 2005, p. 28)

#### Livro (acima de três autores)

KOSELLECK, Reinhart et al. *O conceito de História*. São Paulo: Autêntica, 2013.

Citações no corpo do texto: (KOSELLECK et al, 2013, p. 97)

#### Capítulo de livro

MALDANER, Otavio Aloísio. Princípios e práticas de formação de professores para a educação básica. In: SOUZA, João Valdir Alves de (Org.). *Formação de professores para a educação básica: dez anos da LDB*. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 211-233.

Citações no corpo do texto: (MALDANER, 2007, p. 227)



#### Dissertações e teses:

FERREIRA JR., Amárico. *Sindicalismo e proletarização: a saga dos professores brasileiros*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

Citações no corpo do texto: (FERREIRA JR., 1998, p. 227)

#### Artigo de periódico científico

COELHO, Ildeu Moreira. A gênese da docência universitária. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 14, n. 26, p. 5-24, jan./jun. 2008.

Citações no corpo do texto: (COELHO, 2008, p. 19)

#### Artigo de Jornal (assinado)

OTTA, Lu Aiko. Parcela do tesouro nos empréstimos do BNDS cresce 566% em oito anos. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 agosto de 2010. Economia & Negócios, p. B1.

Citação no corpo do texto: (OTTA, 2010, p. B1)

SCHWARTSMAN, Hélio. A vitória do Iluminismo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 18 mar. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/helioschwartzman/2018/03/a-vitoria-doiluminismo.shtml>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

Citação no corpo do texto: (SCHWARTSMAN, 2018)

#### Artigo de jornal (não assinado)

EXPANSÃO dos canais é acompanhada por exploração de trabalho. *Brasil de Fato*, São Paulo, 13 de nov. 2008. p. 5.

#### Matéria de revista (não assinada)

CONFRONTO de números. *Carta Capital*, São Paulo, a. 11, n. 348, 29 jun. 2005.

#### Anais de eventos

NAPOLITANO, Marcos. *Engenheiros das almas ou vendedores de utopia? A inserção do artista intelectual engajado no Brasil dos anos 1970*. In: SEMINÁRIO 1964/2004 – 40 ANOS DO GOLPE MILITAR, 2004, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: FAPERJ/7

Letras, 2004. p. 309-321.

Citações no corpo do texto: (NAPOLITANO, 2004, p. 315)

#### Leis e publicações oficiais:

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei N. 9.394/1996. LDB: leis de diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: Senado Federal, 1996.

#### Entrevistas

BOURDIEU, Pierre. *Le droit à la parole*. Entrevistador: Pierre Viansson-Ponté. Le Monde, Paris, Les griles du temps, 11 oct. 1977, p. 1-2.

Citações no corpo do texto: (BOURDIEU, 1977, p. 1)

#### Verbetes

DIDEROT. Autoridade política. In: DIDEROT, Denis; D'ALEMBERT, Jean Le Rond. *Encyclopédia, ou Dicionário razoado das ciências, das artes e dos ofícios*. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 37-44.

Citações no corpo do texto: (DIDEROT, 2015, p. 44)

#### Dicionários

DICTIONNAIRE de l'Académie Française. Paris: Les Libraires Associés, 1762. 4 ed.

Citações no corpo do texto: (DICTIONNAIRE, 1762)

#### Documentos encontrados na internet

HARRIOT, Thomas. Monn Drawnings. In: *The Galileo Project*. Disponível em: <[http://galileo.rice.edu/sci/harriot\\_moon.html](http://galileo.rice.edu/sci/harriot_moon.html)>. Acesso em: 27 abr. 2020.

CERVANTES, Miguel de. *Les Advantures du fameux Chevalier Dom Quixot de la Manche et de Sancho Pansa son escuyer*. Paris: Boissevin, 1650. Disponível em: <<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b52507162h>>. Acesso em: 27 abr. 2020.

### **Ressalta-se ainda que:**

- a. autorreferências devem ser empregadas com parcimônia;
- b. nas referências, deve-se indicar o primeiro nome de autores e autoras, mas a partir do segundo recomenda-se a abreviação. Manter o padrão ao longo das referências;
- c. os números de páginas devem sempre ser citados por completo (p. 455-457, e não 455-57, 455-7 ou p.455-457);
- d. são permitidas as expressões S.l. (*sine loco*, sem local indicado de publicação) e s.n. (*sine nomine*, sem indicação de editor), mas a data deve ser indicada, mesmo que de forma aproximada – [16--], [162-];
- e. obras em vias de publicação devem conter a indicação no prelo entre parênteses;
- f. deve-se indicar o ano de publicação da edição utilizada, não da edição original.

Casos não explicitados acima devem ser apresentados de acordo com a ABNT.

RETRATOS DA  
ESCOLA

# ► Educação com conteúdo em um clique

[www.esforce.org.br](http://www.esforce.org.br)



**Agora você pode acessar todas as edições da revista Retratos da Escola no site: [www.esforce.org.br](http://www.esforce.org.br).**

A Esforce – Escola de Formação da CNTE – disponibiliza os textos de todas as edições, separados por artigos.

Basta clicar para ter acesso à versão online.  
**Boa leitura!**



CAPA SOBRE ACESSO CADASTRO PESQUISA

Capa > Acesso

Acesso

Login

Senha

Lembre-se com login e senha

• Não está cadastrado? Cadastre-se no sistema  
• Esqueceu a senha?

Periódico da área de educação, a revista Retratos da Escola é uma iniciativa da Escola de Formação (Esforce) da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Criada em 24 de abril de 2007, Retratos da Escola pretende, acima de tudo, produzir um ambiente mais propício ao debate da realidade social e educativa.

Com novo formato e linha editorial de renovado conteúdo, a partir de 2008, a revista deu início a um novo patamar de reflexões sobre a educação brasileira. Com periodicidade semestral, a revista possui Editoria, Comitê Editorial e Conselho Editorial nacional e internacional, integrados por pesquisadores e profissionais da educação de várias instituições educacionais e científicas.

O periódico encontra-se indexado em várias bases. Conta, ainda, com ampla rede de disseminação, envolvendo sua disponibilização no site [www.esforce.org.br](http://www.esforce.org.br).

A CNTE promove, ainda, sua doação a inúmeras entidades, sindicatos, gestores e órgãos ligados à área de educação.

  
**ESFORCE**  
ESCOLA DE FORMAÇÃO DA CNTE

 Confederação Nacional dos  
Trabalhadores em Educação  
@ [www.cnte.org.br](http://www.cnte.org.br)

Filial à  
 CUT

 CITEA  
Confederação  
de Escolas

Brasil



**Projeto Gráfico**

Esta publicação foi elaborada em 19,5 x 26 cm, com mancha gráfica de 13 x 20,5 cm, fonte Palatino Linotype Regular 11pt., papel off set LD 75g, P&B, impressão offset, acabamento dobrado, encadernação colado quente.

**Edição Impressa**

Tiragem: 3.000 exemplares.  
Gráfica e Editora Positiva Ltda.  
Fevereiro de 2022.

**ESCOLA PÚBLICA**  
**LAICA PLURAL**  
**GRATUITA**  
**SEM VIOLÊNCIA**

**EU ACREDITO E VOU À LUTA**

**DESMILITARIZADA**  
**DEMOCRÁTICA**  
**DE QUALIDADE SOCIAL**  
**COM PROFISSIONAIS**  
**VALORIZADOS/AS**  
**INTEGRAL E PARA TODOS/AS**



**CNE** Confederação Nacional dos  
Trabalhadores em Educação  
e [www.cnte.org.br](http://www.cnte.org.br)

Brasil

Filado à  
**CUT**  
BRASIL

Associação  
de Educadores

Associação  
de Professores

**FNPE**  
Confederação Nacional dos  
Professores de Educação

# RETRATOS DA ESCOLA

## EDITORIAL

'Cara mesmo é a ignorância'

*Comitê Editorial*

## ENTREVISTA

Fundeb e os desafios para a garantia do direito à educação básica

*Luiz Fernandes Dourado, Luciana Rosa Marques e Maria Vieira Silva*

## DOSSIÊ POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo: a corrosão do Estado e o direito à educação

*Luiz Fernandes Dourado, Luciana Rosa Marques e Maria Vieira Silva*

Qual o custo da qualidade? Por que os/as professores/as devem se apropriar da discussão do CAQ

*José Marcelino Rezende Pinto*

Trabalho docente no Brasil pós-pandêmico: qual o destino dos recursos públicos?

*Dalila Andrade Oliveira*

A disputa pela construção do Custo Aluno-Qualidade

*Maria Dilméia Espindola Fernandes e Marcos Edgar Bassi*

Valorização do magistério e o novo Fundeb: desafios no contexto de austeridade fiscal

*Andrea Barbosa Gouveia*

Riscos iminentes de privatização da educação básica: reflexões sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb

*Felipe Araujo e Theresa Adrião*

## SEÇÃO TEMÁTICA: EDUCAÇÃO INTEGRAL COMO HORIZONTE PEDAGÓGICO E POLÍTICO

Educação integral como horizonte pedagógico e político

*Jaqueline Moll e Renata Gerhardt de Barcelos*

Integração como estratégia curricular indutora na formação humana integral

*Paula Cortinhas de Carvalho Becker e Juarez da Silva Thiesen*

Educação integral em jornada ampliada: narrativas dos/as professores/as da rede pública de ensino

*Diovane de César Resende Ribeiro, Regina Maria Rovigatti Simões e Wagner Wey Moreira*

Educação integral em Santos (2005-2012): caminhos para a formação dos/as educadores/as

*Maria José Marques*

Educação integral no 'Documento Curricular do Rio Grande do Norte: Ensino Fundamental': potencialidades interculturais e decoloniais

*Ana Maria Pereira Aires, Maria de Fátima Garcia e Nazineide Brito*

Derrubando muros e construindo pontes: a experiência da Rede Intersetorial de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente da Região de Pinheiros, São Paulo

*Miriam Tronolone e Vanda Donizeti Vergueiro Renaud*

O Programa Mais Educação e seu legado: possibilidades curriculares na perspectiva da formação humana integral

*Renata Gerhardt de Barcelos e Jaqueline Moll*

## ESPAÇO ABERTO

A privatização da educação pública brasileira e suas consequências para o sindicalismo docente

*Sayarah Carol Mesquita dos Santos*

O papel do sindicalismo na valorização docente em João Pessoa - PB

*Valdegil Daniel de Assis, Luiz de Sousa Junior, Vanusa Nascimento, Sabino Neves e Raquel do Nascimento Sabino*

Atribuições do/a gestor/a escolar segundo a lei de gestão democrática do ensino de Rio Largo - AL

*Givanildo da Silva, Alex Vieira da Silva e Eva Pauliana da Silva Gomes*

Estratégias para gestão escolar em tempos de avaliação: uma investigação em municípios do Ceará

*Anderson Gonçalves Costa, Esmeraldina Januário de Sousa, Eloisa Maia Vidal e Sofia Lerche Vieira*

Seleção de diretores/as escolares no RJ: critérios técnicos e participação da comunidade nos textos políticos municipais

*Daniela Patti Amaral*

Relações colaborativas entre o Atendimento Educacional Especializado e Educação de Jovens e Adultos

*Camel Reis Barros e Morgana Domênica Hattge*

## RELATOS DE EXPERIÊNCIA

A contribuição dos jogos no desenvolvimento da leitura e escrita de crianças.

*Flávia Solvelino Santiago e Kely Cristina Nogueira Souto*